

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL

CAPITULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

MOTIVO DEL EXAMEN

El examen especial se realizó de acuerdo al Plan Anual de Auditoría; y, de conformidad con la Orden de Trabajo No. 51000000.040.07 de 18 de julio de 2007, emitida por el Auditor Interno Jefe.

OBJETIVOS DEL EXAMEN

- Verificar la oportunidad de las recaudaciones y depósitos en cuentas institucionales.
- Evaluar la eficiencia de controles implantados por las áreas de Tesorería de la Dirección Provincial de Pichincha.

ALCANCE DEL EXAMEN

El análisis del examen "A LAS RECAUDACIONES DE TESORERIA Y AGENCIAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA, por el período enero 2 de 2005 a junio 30 de 2007 comprendió las recaudaciones de valores efectuados a través de ventanillas de Tesorería Matriz y Agencias de Riesgos del Trabajo, El Valle y Sur en la ciudad de Quito; y, Agencias de Cayambe y Santo Domingo de los Colorados de la Provincia de Pichincha por período comprendido entre el 2 de enero de 2005 y el 30 de junio de 2007.

BASE LEGAL

- Constitución Política del Ecuador
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento.

- Ley de Seguridad Social.
- Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenido en Resolución No. C.D. 021 de octubre 13 de 2003.
- Resoluciones del Consejo Directivo
- Normas de Control Interno.
- Manual de Control Previo y Concurrente establecido por la Dirección Económica Financiera en mayo 30 de 2003

ESTRUCTURA ORGÁNICA

La Dirección Provincial de Pichincha está considerada para su desempeño administrativo como de nivel 4. Forman su organización estructural dos áreas: la Subdirección de Servicios al Asegurado y la Subdirección de Servicios Internos.

La Subdirección de Servicios al Asegurado tiene bajo su dependencia a los departamentos de Afiliación y Control Patronal y Fondos de Terceros. Cuenta entre sus responsabilidades la supervisión de las operaciones de las Agencias en la circunscripción, no existen detalladas responsabilidades de las Agencias en la Resolución CD 21.

La Subdirección de Servicios Internos cuenta con los departamentos de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería; y Servicios Generales.

OBJETIVOS DE LA ENTIDAD

La Dirección Provincial de Pichincha tiene por objetivo la aplicación de estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleados y asegurados, y, la calificación del derecho a prestaciones de los afiliados comprendidos en la circunscripción geográfica de su competencia.

MONTO DE LOS RECURSOS EXAMINADOS

Los recursos recaudados por ventanilla a través de Tesorería Matriz y las diferentes Agencias de la Provincia de Pichincha, en el período enero de 2005 a junio de 2007, ascienden a la suma de US \$ 523.804.275,16.



FUNCIONARIOS PRINCIPALES

Ver Anexo No. 1

CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Mantenimiento y administración de varios ambientes informáticos no permiten utilizar recursos en forma óptima.

Con la gestión de la Comisión Interventora, la Institución inició el proceso de modernización, fundamentando su accionar en el cambio tecnológico y en los procesos de HISTORIA LABORAL, los que fueron iniciándose en las diferentes Direcciones Provinciales del país y aproximadamente desde el año 2002 en la Dirección Provincial de Pichincha.

Los cambios en los procesos de cobranza han venido desde entonces modificando la estructura y composición de las recaudaciones, pues los anteriores ambientes informáticos HOST y MICROS a pesar de estar aún en funcionamiento han perdido espacio.

En el período de análisis la recaudación de obligaciones que afiliados y patronos han generado con el IESS, se las efectuó por medio de tres ambientes informáticos: MICROS por la cual se recaudaron alrededor del 2,89%; a través del HOST el 8,73% e HISTORIA LABORAL con el 88,38% del total de ingresos recibidos. Estos ambientes no guardaron interrelación directa con un solo sistema de recaudación.

La NCI 400-01 Organización del Área Informática señala la necesidad de contar con lineamientos que orienten la organización del área informática aspecto que implica definir las interrelaciones de los elementos comprendidos en este sector con las áreas operativas de la entidad.

La dispersión en tres ambientes informáticos de los procesos de recaudación, la diversidad de conceptos por los cuales el organismo asegurador mantiene como ingresos y que a pesar del tiempo transcurrido no han sido desarrollados para el ambiente de HISTORIA LABORAL, inducen al mantenimiento de estas plataformas informáticas. Sin embargo de los cambios informáticos producidos por la modernización, el IESS no cuenta con evaluaciones que permitan definir el acatamiento de objetivos y el respeto de plazos para implantación de nuevos y mejorados sistemas de recaudación, hecho mismo que dilata y cuestiona el proceso

de modernización, pues los objetivos iniciales, actualizar los procesos informáticos a la fecha no se ha cumplido, elementos que no permiten mantener un solo proceso de recaudación correlacionado a través de las diferentes áreas de tesorería y agencias de la Dirección Provincial de Pichincha. A lo dicho debemos sumar que el mantener procesos anteriores y nuevos de recaudación en tres plataformas informáticas por largos períodos provoca la utilización de recursos no solamente materiales sino humanos.

OPINIÓN DE AUDITADOS

Con oficio 61000000-0042 de enero 16 de 2008, el Director Económico Financiero (E) considera que en relación con la unificación de los sistemas informáticos es la Dirección de Desarrollo Institucional la que determine a través de diagnóstico como se encuentran los sistemas informáticos institucionales y fecha para proceder a unificarlos en la aplicación de procesos de recaudación.

A este respecto la Auditoría Interna, considera que la participación de la Dirección de Desarrollo Institucional por las funciones que está realizando depende de usuarios de los procesos y sus aplicaciones, por lo que es necesaria y fundamental la participación directa de áreas usuarias y no dejar a criterio de la Dirección de Desarrollo Institucional el desarrollo de sistemas informáticos, sin fijación de límites que han venido extendiéndose año tras año.

CONCLUSIÓN

El IESS mantiene un sistema de recaudación con diferentes ambientes informáticos que, a pesar de la existencia del proceso modernizador, no ha sido capaz de unificar en un solo proceso mejorado e interrelacionado que evite pérdida de recursos.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

1. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional que en coordinación con el Director Económico Financiero, establezca fechas límite para la unificación de los procesos de recaudación de ingresos a través de ventanillas institucionales en un solo ambiente informático. Los plazos y términos que deberán establecerse para

su cumplimiento en el corto plazo, luego de lo cual será la Dirección Económica quien evaluará su cumplimiento y sugerirá a la Dirección General las acciones a seguir. Los productos a entregarse por parte de la Dirección de Desarrollo Institucional así como sus procesos deberán contener los criterios fundamentalmente de las dependencias usuarias de los sistemas informáticos.

Cumplimiento de responsabilidades asignadas garantizan mejoras en sistemas y procesos.

La Resolución CD 021 de octubre 13 de 2003, en el artículo 72, señala a la Subdirección de Administración Financiera como responsable de *"La dirección de los sistemas de presupuesto, contabilidad y tesorería del Instituto en el ámbito nacional, y sus procesos respectivos"*. En el ámbito provincial, la Subdirección de Servicios al Asegurado, según el artículo 23, tiene como responsabilidad *"...evaluar en forma sistemática y periódica los procedimientos de cobro de aportes, descuentos, intereses, multas y demás obligaciones patronales y personales señaladas en la Ley de Seguridad Social"*. Desde otro ámbito de acción, pero orientado al mejoramiento de los procesos de recaudación el mismo cuerpo legal, en el artículo 26, responsabiliza a la Subdirección de Servicios Internos de *"La supervisión de los procesos presupuestarios, contables y de tesorería del IESS en la circunscripción..."*.

El Subdirector de Servicios Internos mediante comunicación 13211700-P-0618 de septiembre 7 de 2007, nos hace conocer la existencia de oficios enviados al Director de Desarrollo Institucional, donde se han señalado inconsistencias en la información producida en recaudaciones de Tesorería en noviembre 30 de 2004, febrero 28 de 2005 y que no han sido solucionadas. En el mismo sentido nos remitió comunicaciones de julio 2006 y marzo 2007, situaciones que muestran debilidad en el proceso de la información por parte de la Dirección de Desarrollo Institucional respecto de ingresos, hecho que genera la imposibilidad de procesar oportunamente los movimientos de caja – bancos. De la misma manera informa sobre el cumplimiento de recomendaciones de los organismos externos de control respecto al área de su gestión.

La Subdirectora de Servicio al Asegurado, con oficio 13101700-1815 de octubre 9 de 2007, indicó que ha realizado reuniones de trabajo con los responsables de las agencias con la finalidad de estandarizar los servicios de atención al cliente; así como temas relacionados con descentralización de aplicativos de Historia Laboral, Plan

puerta a puerta, remodelación de agencias, seguridades de las agencias, préstamos quirografarios y fondos de reserva. Remite además informe de labores presentado a la Dirección Provincial de Pichincha, por el primer semestre del año 2007, donde muestra los resultados de la recaudación de aportes, dividendos de préstamos, liquidaciones de préstamos, recuperación de mora patronal y mora crediticia. No se conoce nada respecto de los años 2005 y 2006.

Con oficio 61100000-4439 de octubre 24 el Subdirector de Administración Financiera comunicó que con la finalidad de normar los procedimientos de recaudación que la Institución efectúa a través de las ventanillas institucionales en las diferentes plataformas informáticas, remitió los Procedimientos para implantar el Nuevo Plan de Cuentas Institucional por Unidades de negocio en enero 30 de 2002; los procedimientos para la Contabilización de los Aportes y Préstamos mediante el Sistema de Historia Laboral en junio 13 de 2006 modificados en 2004.01.19 y 2007.07.21; los Procedimientos para la contabilización de la Recaudación con aplicación al Plan de Cuentas de la Superintendencia de Bancos y Seguros de diciembre 12 de 2006.

Nos indicó además, que la evaluación a los procesos informáticos para recaudación a través del Sistema de Historia Laboral, corresponde a la Dirección de Desarrollo Institucional conforme a las Normas y Leyes vigentes, las cuales deben ajustarse a los Procedimientos Contables y Financieros.

La carencia de lineamientos y la inexistencia de criterios en la dirección de los procesos administrativos – informáticos de ingresos de parte del Subdirector de Administración Financiera provocaron que los sistemas de recaudación hayan sido desarrollados en forma unilateral por parte de la Dirección de Desarrollo Institucional y sus ámbitos de acción. De otra parte, las tareas de evaluación por parte de la Subdirección de Servicios al Asegurado y la supervisión a cargo de la Subdirección de Servicios Internos han sido dirigidas a una parte del quehacer administrativo, más se han dejado de lado la tarea importante de procurar el desarrollo y mejoramiento del sistema de recaudación, circunstancia que ha colaborado para que los procesos de recaudación no hayan superado las deficiencias comentadas y que se ven reflejadas en la cantidad de pedidos por parte del área administrativa de ajustes en las inconsistencias de la información que impide la obtención en forma oportuna reportes como los movimientos de caja – bancos.

CONCLUSIÓN

Verificada la sujeción de las normas dispuestas para el establecimiento de sistemas y procesos de recaudación en la Dirección Provincial de Pichincha no se observó el cumplimiento de responsabilidades pues no existen lineamientos y desarrollo de procesos administrativos entregados a las áreas técnicas para la implantación, perfeccionamiento y accionar lógico de sistemas y procesos administrativos en los ámbitos informáticos circunstancia que provocó que los sistemas de recaudación hayan sido desarrollados en forma unilateral por parte de la Dirección de Desarrollo Institucional y sus ámbitos de acción.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR ECONÓMICO FINANCIERO

2. Dispondrá que en forma inmediata el Subdirector de Administración Financiera elabore los términos administrativos de referencia que debe contener el sistema de ingresos, además dotará de las instrucciones necesarias que servirán para unificar los diferentes ambientes informáticos en una sola plataforma, incluirá los controles administrativos que el sistema requiere y sugerirá también seguridades lógicas de los procesos en desarrollo. Los cambios que se produjeren en los procesos de recaudación, como efecto de esta recomendación, deberán ser probados y aceptados por las áreas usuarias de la Dirección Provincial de Pichincha en conjunto con el Subdirector de Administración Financiera. La Directora Económica Financiera evaluará, en el lapso de seis meses, el trabajo aquí sugerido y tomará las medidas correctivas que el desarrollo del sistema administrativo – informático presente como resultado al término de ese plazo.

Contenido y calidad de la información permite conocer grado de eficiencia de Unidades administrativas y financieras

Los reportes de ingresos mensuales remitidos por las diferentes agencias de la Dirección Provincial de Pichincha, hacia el Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, no guardan uniformidad, no son conciliados. Las cifras remitidas muestran una variedad de datos, informes que en alto porcentaje son considerados como valederos. Así encontramos:

- Reportes de ingresos realizados a través del ambiente HOST que contienen datos respecto de los valores recaudados; en ocasiones se incluyen número de operaciones válidas; y, en ningún caso número de operaciones anuladas, erróneas u observaciones de hechos particulares de los procesos de recaudación o sugerencias de mejoras.
- Bajo el ambiente MICROS, la información enviada desde la Tesorería Provincial contiene un resumen del total de ingresos agrupados en 4 ó 5 cuentas, no existe detalle del total de conceptos por los cuales se efectuó la recaudación, a pesar de que a través de esta plataforma se recaudan más de 24 conceptos.
- En lo que respecta a las recaudaciones por HISTORIA LABORAL los reportes son más desglosados.

Lo descrito muestra que los sistemas de información no están diseñados bajo parámetros que respondan a las necesidades de los niveles de requerimiento exigidos por los objetivos planteados por áreas usuarias de la información hecho que es producto de una administración tradicional que permite y recoge información remitida sin observaciones mayores, no se han establecido estándares de informes que deban ser considerados al elaborar reportes financieros y/o administrativos menos aún de sugerencias y alternativas de mejoras para conocimiento y acción de la Dirección Provincial de Pichincha.

Por lo señalado, las áreas inmersas en los procesos de recaudación de ingresos a través de ventanillas institucionales vienen inobservando la Norma de Control Interno 110 – 03 Contenido, Flujo y Calidad de la Información.

CONCLUSIÓN

Los informes que remiten las agencias son incompletos, no están considerados parámetros que permitan a la organización conocer el grado de eficiencia de las unidades administrativas y financieras, hecho que no permite contar con información estandarizada para análisis y toma de decisiones

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR PROVINCIAL DE PICHINCHA

3. Dispondrá a la Subdirectora de Servicio al Asegurado que, en forma conjunta con el Subdirector de Servicios Internos, elaboren las instrucciones y parámetros que deben contener los informes administrativos y financieros que son presentados mensualmente por Agencias y Tesorería Matriz hacia los niveles de registro y control. Las instrucciones contendrán elementos como montos, secuencia numérica, número de transacciones, tiempos y porcentajes de utilización de recursos, períodos de evaluación, observaciones y sugerencias. Corresponderán las evaluaciones a las mismas Subdirecciones Provinciales de cuyos resultados será informado el Director Provincial de Pichincha para la toma de acciones correctivas de ser necesario.

Conciliación de información constituye proceso necesario para verificar conformidad.

La retroalimentación de información entre los reportes mensuales de ingresos de crédito remitidos por las Agencias de la Dirección Provincial de Pichincha y la Tesorería Provincial al Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la misma Dirección Provincial con aquellos reportes remitidos por el Subdirector de Servicios Informáticos, encargado de la administración de las plataformas informáticas de HOST y MICROS; y, el Departamento de Fondos de Terceros encargados de la conciliación de la información muestra diferencias en los valores recaudados. Como ejemplo señalaremos los siguientes casos:

DEPENDENCIA RECAUDADORA	FECHA	INFORMACION REMITIDA POR DEPENDENCIAS		
		MONTOS FONDOS DE TERCEROS	MONTOS AGENCIA	MONTOS SUBDIRECCION DE SERVICIOS INFORMATICOS
MATRIZ	2005.12	563.201,90	-	540.582,05
Agencia No 3. RIESGOS DEL TRABAJO	2005.11	103.310,0	103.217,0	104.111,0
SANGOLQUI	2005.12	14.962,46	15.062,46	15.062,46
SUR	2006.02	13.221,2	13.475,05	13.437,61

Situación similar se observa en cuanto se refiere al número de operaciones válidas realizadas, así tenemos por ejemplo:

DEPENDENCIA RECAUDADORA	FECHA	INFORMACION REMITIDA POR DEPENDENCIAS		
		OPERACIONES FONDOS DE TERCEROS	OPERACIONES AGENCIA	OPERACIONES SUBDIRECCION DE SERVICIOS INFORMATICOS
MATRIZ	2006.02	3.433	-	3.423
Agencia No. 3 RIESGOS DEL TRABAJO	2005.11	985	932	949
SANGOLQUI	2006.03	158	153	151
SUR	2005.04	490	491	436

Las diferencias referidas en los cuadros descritos indican carencia de cruce en la información remitida por cada dependencia, tanto en montos recaudados como en número de transacciones procesadas, evento que muestra la existencia de trabajo individual y no colectivo.

En lo que respecta al ambiente de HISTORIA LABORAL, plataforma que administra directamente la Dirección de Desarrollo Institucional se identifica la existencia de diferencias en las cifras de recaudaciones realizadas por Tesorería Matriz y esta área informática. Adicionalmente están identificadas comunicaciones remitidas por Tesorería Matriz y la Subdirección de Servicios Internos (oficios 13211700-T-0383 de 2007; 13211700-T-0725 de 2007.05.02; 13211700-Y-1118 de 2006.07.13; 13211700-T-933 de 2006.06.16) a esa Unidad, a través de las cuales se solicita a la Dirección de Desarrollo Institucional la rectificación de Asientos Contables por recaudaciones en fechas distintas. Las diferencias no están identificadas en forma estricta, encontramos que en algunos casos estas obedecen a transferencias internas que realiza la Institución por pagos relacionados con personal y otros no tenemos claridad de la diferencia.

Mediante comunicación 13121700-1354-J de noviembre 15 de 2007 el Jefe del Departamento de Fondos de Terceros manifestó que: "...las diferencias se ocasionan por varios motivos: 1.1.1 Existencia de Cajeros Virtuales: en los movimientos de Caja – Bancos de la Tesorería Provincial se reflejan recaudaciones que no necesariamente fueron efectuadas a través de ventanilla, sino que provienen por pagos de

del IESS desde la cuentas que ciertas entidades del Sector Público mantienen en el Banco central del Ecuador...1.1.2 Pagos en exceso por parte de patronos: En varias oportunidades para efectuar los pagos respectivos se acercan al Instituto con cheque certificado por un valor superior al que efectivamente debían cancelar. Ante la imposibilidad de que entregue el "vuelto" o diferencia, prefieren dejar el cheque ya certificado. La Tesorería Provincial para cuadrar el ingreso, genera comprobantes adicionales para registrar el valor pagado en exceso....1.1.3 Pagos por Sistema de Micros: En varias oportunidades debe acudir al Sistema de Micros para recaudar diferencias de dividendos, liquidaciones manuales de préstamos y otros valores, que luego son "cargados" al Sistema Informático de Tesorería para proceder a su ingreso a través de la captura de dicha información".

Señala además que "A pesar de estos múltiples procedimientos de recaudación, los funcionarios del Grupo Contable de Fondos de Terceros concilian y cuadran todos los reportes posibles contra el Movimiento de Caja Bancos con el fin de que cuadre la cuenta contable 115021 – Recaudación de Préstamos en General".

Lo expresado muestra que las áreas inmersas en estos procesos no realizan una conciliación completa y eficaz entre las fuentes de información institucional, esto es, Tesorería, Fondos de Terceros, Subdirección de Servicios Informáticos e Historia laboral evento que no permite proveer confiabilidad y oportunidad en la información registrada lo que incide en el riesgo de error en los procesos de control y posterior decisión.

Por lo descrito, el manejo de la información no permite satisfacer a los participantes de los procesos de recaudación y áreas de registro de la calidad de datos obtenidos y remitidos.

A través de comunicación 51000000.EE.RT.017 de noviembre 8 de 2007 se solicitó criterio respecto de estas diferencias.

OPINIÓN DE AUDITADOS

Con oficio 63000000-0230-2008 de enero 30 de 2008, suscrito por el Director de Desarrollo Institucional respecto de la participación de usuarios en la formulación de los sistemas expresa en su carta numeral 4 que en la estructura se requiere que las necesidades nuevas se expresen fundamentalmente en el documento como necesitan se desarrolle informáticamente los procesos, en la estructura que se requiere para que

sea entendible en el desarrollo informático, pues lo han venido haciendo a través de comunicaciones que son simples enunciados de las necesidades.

El numeral 6 señala que los procesos informáticos desarrollados deben ser evaluados por cada una de las dependencias responsables y en el caso de ser necesarios deben presentarse el documento requerimiento funcional, es importante señalar que los reportes de recaudación que emite la DDI no constituyen asientos contables.

En el numeral 8 señala que los reportes de recaudación presentan descuadres por:

- + Problemas de distribución de planillas, Rectificación de Relación de Trabajo.
- + Procesamiento manual de información, se hacen afectaciones en planillas a períodos anteriores y no existe figura de control de impacto en la recaudación de dichos cambios.

A este respecto, las observaciones del Director de Desarrollo Institucional confirman las aseveraciones efectuadas por esta Auditoría, es decir, no existe un comprometimiento de las áreas usuarias para el mejoramiento de los procesos informáticos, que las evaluaciones las deben realizar las unidades usuarias de los sistemas y no existe conciliación de los ingresos.

CONCLUSIÓN

No existe conciliación de datos entre la Tesorería, Fondos de Terceros y Servicios Informáticos hecho que no permite mantener confiabilidad y oportunidad en la información registrada.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR PROVINCIAL DE PICHINCHA

4. Dispondrá al Subdirector de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha prepare las instrucciones necesarias para que el Departamento de Fondos de Terceros elabore las conciliaciones de recaudaciones observando todas las fuentes de información interna relacionadas con estos procesos, en este caso, la información de sistemas y ambientes informáticos por los cuales la Institución recauda. Las instrucciones recogerán los criterios utilizados en la

elaboración de los sistemas informáticos de recaudaciones, las bondades existentes de los sistemas usados y de las normas técnicas de control interno. Será el Jefe del Departamento de Fondos de Terceros quien ejerza las funciones de supervisión, es decir, el análisis y toma de acciones correctivas de ser el caso, en forma periódica como resultado de su evaluación. Los resultados de las evaluaciones reportará a la Subdirección de Servicios Internos quien actuará en consecuencia.

Reportes de operación y mantenimiento de sistemas informáticos no identifican inconsistencias respecto de su funcionamiento.

El reporte inicial de información remitido por la Subdirección de Servicios Informáticos respecto de la recuperación mensual de créditos a través del ambiente HOST, mostró diferencias con las cifras, informadas por las Agencias locales de la Dirección Provincial de Pichincha y Tesorería Matriz, en cuanto se refiere a montos recuperados y número de operaciones válidas realizadas. Un segundo reporte de la misma información enviada por la Subdirección de Servicios Informáticos mostró diferencias de los datos primarios. No está identificada documentación escrita y detallada de las fases del sistema general de operación de recaudaciones.

Se suma a lo anotado, el hecho de que los reportes históricos bajo el ambiente señalado no siempre contienen información completa y actualizada; así identificamos el reporte de recaudaciones correspondiente a la Agencia de Santo Domingo de los Colorados, por el mes de agosto de 2005 impreso y remitido al Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería en septiembre 26 de 2005, señala que el monto por recaudaciones de operaciones de crédito suman US \$ 26,925.66; dato que es confirmado con el reporte obtenido en octubre 23 de 2007. Verificada esta información se identifica que este reporte dejó de considerar las recaudaciones del día 29 de agosto de 2005.

A este respecto el valor no considerado por la Agencia de Santo Domingo de los Colorados en el reporte enviado se identificó la existencia de un nuevo reporte de septiembre 6 de 2005 que muestra el valor recaudado incluido el del día 29 de agosto de 2005, verificada la contabilización de ese día se observa que está considerado en los registros, sin embargo de este hecho no se cuenta con explicación que identifique este evento.

Los sistemas computarizados incorporados a la gestión de recaudaciones en la Institución por norma de control interno, fueron y son elaborados pensando en las necesidades propias del IESS y de sus procesos, los que tienen que estar sujetos a pruebas y evaluaciones con la finalidad de identificar inconsistencias respecto de su funcionamiento.

Por información del administrador del ambiente HOST se conoció que en la estructura del proceso informático de recaudaciones existen tres archivos informáticos similares, los que son responsables de almacenar y guardar los datos empleados para mantener la información de recaudación, datos bajo los cuales se procesa y emiten reportes generales y/o específicos.

El origen de las diferencias de la información obedeció, según versión del administrador, a que uno de los archivos reseñados tomados como referencia para obtener los datos solicitados de recaudación no almacenó, almacenó parcialmente o perdió la información al momento de guardarlas, hecho este que se vio reflejado en la información inicialmente enviada para Auditoría.

A lo señalado se agrega lo expresado, a través de comunicación AA.2007.11.01-1 de noviembre 1 de 2007, donde el Técnico Informático responsable de la administración de esta información señala que *"...revisada la programación de las transacciones de emisión de listados de Tesorería y de los recaudadores se determina que los valores que registra el cajero son valores recaudados en Efectivo y en Cheque, mientras que los valores que reporta el Tesorero son de Dividendos e Intereses...El valor de la sumatoria de estos conceptos dan la totalidad recaudada en cada día..."*.

Las inconsistencias en la información procesada por la Subdirección de Servicios Informáticos y la comunicación remitida, demuestra la realización y revisión de procesos internos del sistema de recaudación, no identifica causa técnica o administrativa para la ocurrencia del evento inicialmente mencionado, circunstancia que fue corregida con la entrega de información en una segunda instancia donde las diferencias fueron superadas en gran porcentaje y concedieron seguridad a los valores reportados como recaudados no solamente en Tesorería Matriz sino también de las agencias de la Dirección Provincial de Pichincha (Anexo No. 3), más no en lo que se refiere al número de transacciones efectivamente realizadas y operaciones anuladas.


MEX 7
PAB

La comunicación remitida muestra además que no existe una retroalimentación por parte de usuarios del sistema que motive al área informática a inspeccionar y propiciar mejoras a las operaciones del sistema.

Por lo señalado, la gestión y el control de los sistemas de recaudación que dependen de una parte, de las áreas usuarias como son Tesorería Provincial, Agencias locales de la Dirección Provincial de Pichincha y Fondos de Terceros; y, de otra de la Subdirección de Servicios Informáticos, como administradores de estos procesos, no han retroalimentado al área informática para mejorar la consistencia en la información.

CONCLUSIÓN

Los reportes que contienen información respecto de recaudaciones remitidos por la Subdirección de Servicios Informáticos mostraron inconsistencias producidas por falta de seguimiento a las operaciones y mantenimiento de ambientes informáticos, pues no existe participación activa de usuarios de los procesos mecanizados y del área informática.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

5. Dispondrá al Subdirector de Servicios Informáticos que, hasta tanto estén bajo su dirección los sistemas HOST y MICROS, que den servicio de procesos institucionales como el de recaudación, elabore un plan de evaluación y mantenimiento de estos ambientes informáticos. Con la finalidad de considerar las observaciones que sobre estos procesos realicen los usuarios, solicitará en forma escrita su opinión, necesidades y observaciones sobre el funcionamiento actual de los procesos en ejecución. Sus resultados deberán ser remitidos trimestralmente a la Dirección de Desarrollo Institucional para su información y toma de acciones correctivas de ser el caso.

Planificación y aprovechamiento de instalaciones institucionales permite optimización de recursos y mejoras en el servicio.

El estudio de los ingresos de la Dirección Provincial de Pichincha en el período evaluado muestra que en esta Dirección se recaudaron alrededor de US \$

523.804.275,16. Esta misma información nos lleva a realizar las siguientes observaciones:

- El 88,38% de los recursos totales recaudados se realizaron a través del ambiente informático de Historia Laboral.
- El 8,73% mediante la plataforma HOST y el 2,89% a través de MICROS.
- La Tesorería Matriz recauda el 82% de estos recursos.
- La agencia que menos recauda es la de Cayambe, apenas llega al 0,19 con US \$ 972.605,59 en un periodo de 30 meses.
- Le siguen en orden de recaudación las agencias del Valle con el 1,15%; Santo Domingo de los Colorados con el 1,33%; Villa Flora con el 5,25% y No. 3 Riesgos del Trabajo con el 10,06% del total recaudado.
- Solamente mediante Historia Laboral, Tesorería Provincial recaudó el 73,85% del total de ingresos recibidos por la D.P.P.
- En MICROS, que se recauda únicamente en la Tesorería Provincial, el porcentaje de recaudaciones representa el 2,89; es decir, más que en 4 de las agencias señaladas en este comentario.
- Los promedios diarios de recaudación en los centros destinados a estas actividades van desde US \$ 715.953,20 en Tesorería Provincial; US \$ 87.831 en la Agencia No. 3 y de US \$ 1,621 en Cayambe.

El artículo 58 de la Constitución Política de la República del Ecuador expresa que es responsabilidad del Instituto su organización y gestión se regirán por los criterios de eficiencia, descentralización.

El Manual Orgánico Funcional del IESS constante en Resolución CD 21 señala como uno de sus principios de administración a la Organización por Procesos, entre el que se incluye la optimización de la gestión y el racionalizar los costos administrativos, cualquier cambio en la estructura orgánica que tenga relación con los procesos de control interno requieren la correspondiente reforma.

De otra parte, la Codificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de Remuneraciones del Sector Público en su artículo 83 manifiesta la necesidad de realizar evaluaciones que deben estar cuantificadas en indicadores relacionados con el objetivo y fines de la Institución y sus procesos.

Los datos anotados obedecen en alto porcentaje a los cambios que la Institución está atravesando en sus sistemas informáticos de recaudación, circunstancia que tiene como efecto la modificación de actividades y funciones en agencias y los puntos de recaudación, funciones y actividades que no están desarrolladas para el personal que se desempeñan en estas áreas.

No se conoce de proyectos que consideren e involucren funciones, personal y responsabilidades que deben desempeñarse en las agencias institucionales y no constan en el Manual Orgánico Funcional de la Institución; así mismo no hay informe de autoridad o funcionario de la Dirección Provincial de Pichincha que haya presentado evaluación que busque la optimización de estos recursos.

CONCLUSIÓN

A pesar de la existencia de la información de recaudaciones no existe proyecto que planifique la utilización los recursos humanos que la Institución mantiene en las agencias de la Dirección Provincial de Pichincha, evento que bajo el punto de vista de recaudación debe ser motivo de toma de acciones inmediatas, pues no justificarían su permanencia por el volumen de cobranzas.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

6. Dispondrá al Director Provincial de Pichincha prepare un estudio que demuestre la necesidad de mantener las Agencias en esta Dirección, de ser favorable la decisión preparará las responsabilidades y competencias que asumirán, el detalle de funciones y personal necesario para el desempeño de las nuevas actividades descritas. La evaluación a las que deberán someterse las agencias considerarán parámetros no solamente financieros sino también administrativos, nuevos servicios a brindar y el impacto que estas tendrán en la atención al cliente, serán


DIRECCIÓN
PROVINCIAL
DE PICHINCHA

responsable de estas actividades las Subdirecciones de Servicios al Asegurado y de Servicios Internos las que deberán realizar en forma trimestral y enviarlas para conocimiento y toma de acciones del Director Provincial.

Estudio de recaudaciones permite toma de acciones oportunas y aprovechamiento de recursos

La revisión de la recuperación de créditos por préstamos hipotecarios concedidos antes del período de dolarización y cuyo cobro se lo realiza a través del ambiente HOST identificó la existencia de 11.309 préstamos que tienen dividendos que están en el rango de US \$ 0,00008 y 0,489 centavos de dólar. El monto mensual que la Institución recaudaría por los dividendos de estos préstamos es de US \$ 2.736,03. El promedio de los dividendos de estos 11.309 créditos es de 0,2419 centavos de dólar.

El capital global adeudado por estos créditos suma US \$ 201.800,37 y los plazos concedidos para la cancelación de estos llegan hasta el año 2019. Individualmente los capitales adeudados van de menos de 0,1 centavos de dólar hasta los US \$ 393,20.

El proceso de dolarización que atravesó el país tuvo impacto directo en estos créditos así como su pérdida de valor, la conversión de sucres a dólares nos muestra que la información descrita en este comentario y dependiendo la fecha en que se obtuvo el préstamo los dividendos en sucres por recaudar se encontraban en los rangos que van desde los s/. 2 a s/. 12.249 (Anexo No. 4).

La carencia de análisis sobre la incidencia de los cambios de la economía nacional y la falta de acciones institucionales han ocasionado la manutención por más de 6 años de saldos por cobrar mínimos cuyos costos de mantenimiento superan los dividendos hoy mencionados, pues exigen de la Institución el uso recursos no solamente humanos sino también materiales. Adicionalmente, debemos señalar que por el valor que representan los dividendos a recaudar, la posibilidad de generar dificultades por mora incrementa sustancialmente.

Si bien las normas constitucionales y legales buscan dar eficiencia en inversiones y procesos institucionales no está identificada norma expresa para que el análisis de saldos sugieran y motiven la cancelación anticipada de créditos en afiliados. El análisis de alternativas y toma de acciones por parte de autoridades económicas y normativas

no deja de tener valor para la obtención y cancelación de estos créditos que permitan una mejor utilización de recursos institucionales y eliminación de posibles conflictos. De otra parte siendo la Superintendencia de Bancos y Seguros el órgano de control directo de las inversiones institucionales no conocemos pronunciamiento respecto del hecho referido en este comentario tampoco se ha identificado la necesidad de preparar un plan o programa para la recuperación anticipada de estos créditos y dividendos mínimos.

OPINIÓN DE AUDITADOS

Con oficio 61000000-0042 el Director Económico Financiero (E) considera que el análisis que requiere este tema corresponde realizarlo a la Dirección de Inversiones.

Es criterio de Auditoría que si bien los saldos por recuperar corresponden a inversiones realizadas con anterioridad y por tanto a la Dirección de Inversiones, no es menos cierto que la Dirección Económico Financiera es la encargada de la administración de inversiones y de la generación de valor mediante estudios técnicos económicos conforme lo determina la Resolución CD 058.

CONCLUSIÓN

No se identifica análisis y toma de acciones que permitan oportunamente eliminar costos de mantenimiento de créditos menores y aprovechamiento de recursos institucionales.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

7. Dispondrá a la Directora Económica Financiera proceda a realizar el estudio del impacto que tienen estos créditos en la economía institucional, luego de lo cual tomará la decisión de continuar con el sistema, impulsar la cancelación anticipada de estos, previo pronunciamiento de la Superintendencia de Bancos y Seguros por sus facultades constitucionales y legales de control de las inversiones del IESS. El estudio contemplará Direcciones Especializadas, número de créditos, rangos de créditos que podrían ingresar en los procesos señalados, considerará también, el establecimiento de mecanismos de futuras evaluaciones y acciones de recuperación de préstamos.



Handwritten signature and date: 2017/07/11

Verificación de comprobantes anulados

De acuerdo a la comunicación GG – 1048 – 2005 de mayo 16 de 2005, el Gerente General de Seguros Oriente presentó el reclamo respecto del pago de planillas de préstamos quirografarios correspondientes al mes de abril de 2005, según manifestó cuando un empleado de esta empresa requirió tramitar algo personal, el IESS informó que el pago del mes de abril de 2005 realizado por la empresa fue anulado.

Realizado el estudio correspondiente y revisado los comprobantes anulados se identificaron 15 documentos de cobros realizados en Tesorería Matriz por el funcionario de Fondos de Terceros con cédula de ciudadanía 1704932696, como Recaudador a través del sistema de Recaudación Directa de Préstamos en el HOST, el valor de estos comprobantes ascendieron a US \$ 2,765.10. De acuerdo a comunicación 13121700 – 089 – CySD – 2005 de mayo 18 de 2005, los funcionarios supervisores responsables de las anulaciones bajo este ambiente informático informaron que en las 15 anulaciones solicitadas el Cajero Responsable pidió las anulaciones presentando el comprobante Original, la 1^{era} copia y una copia fotostática de la 2^{da} copia, mientras que la 3^{era} copia se la entregaba a la empresa, sellándola, como si el pago hubiese sido recibido normalmente. Informaron además de la devolución de estos recursos, por parte del Recibidor – Pagador, fue realizada con los valores por intereses en mora, el valor repuesto es de US \$ 2,831.87.

La Ley Orgánica de Administración Financiera y Control en su artículo 194 señala que los recursos financieros de las entidades y organismos que forman el sector público, que reciban en dinero en efectivo o en cheque, serán depositados íntegros e intactos en la cuenta bancaria correspondiente el día hábil siguiente de su recaudación, normativa que fue inobservada por el funcionario Recaudador.

Por pedido del Departamento de Fondos de Terceros y de los hechos descritos la Subdirección de Recursos Humanos procedió a realizar el sumario administrativo respectivo cuyas recomendaciones fueron aplicadas y que en lo fundamental manifiesta:

1. *“LA SANCIÓN PECUNIARIA ADMINISTRATIVA DE SUSPENSIÓN TEMPORAL SIN GOCE DE REMUNERACION EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, POR TREINTA DIAS, la que le fue comunicada al funcionario por la Secretaria AH-DOC*

del proceso administrativo en agosto 9 de 2005 a través de oficio 6210000-4990-PD".

La descripción del evento, los resultados del sumario administrativo, señalan la responsabilidad únicamente en el Recibidor – Pagador, no indican el quebrantamiento del sistema de control.

El Recibidor – Pagador fue reemplazado en las funciones de recaudador, actualmente desarrolla sus labores en el área de archivo de la Matriz. No se han identificado nuevos casos como los descritos en este comentario.

CONCLUSIÓN

La verificación de comprobantes anulados no fue eficiente, hecho que permitió el quebrantamiento del control interno por lo que la administración a través de Recursos Humanos procedió a realizar el sumario administrativo en contra del funcionario inmerso en el proceso comentado.

RECOMENDACIÓN

AL SUBDIRECTOR DE SERVICIOS INTERNOS DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA

8. Dispondrá al Jefe del Departamento de Fondos de Terceros de la Dirección Provincial de Pichincha proceda a preparar por escrito las instrucciones que deben seguir los funcionarios que desempeñan labores de supervisión administrativa de sistemas informáticos en su área de gestión, herramientas que permitirán a la misma Jefatura evaluar la gestión de emisión de comprobantes válidos, anulados, dañados u otra información que requiera la dependencia a su cargo. Informará trimestralmente de estos resultados a la Subdirección de Servicios Internos y las posibles acciones a seguir de identificarse inconsistencias, caso contrario proponer las alternativas de mejoramiento de estos procesos.

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

9. Dispondrá a la Subdirección de Recursos Humanos que en los procesos de sumarios administrativos se analicen no solamente el hecho puntual y su

[Handwritten signature]
02/03/14
C/20

responsable, sino que la evaluación también considerará la participación de aquellos servidores o funcionarios que de una u otra manera, permiten el quebrantamiento del sistema de control interno al no cumplir sus funciones con la debida diligencia.

[Handwritten signature]
INSTITUTO ECUATORIANO
DE SEGURIDAD SOCIAL
IESS
AGENCIA DE CALIDAD
C/20

PCM