

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial A la afiliación y concesión de prestaciones a voluntarios en la Dirección Provincial del IESS en Azuay, por el período comprendido entre 2004-01-02 y el 2008-09-30, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se realizó con cargo al Plan Operativo Integral Área de control año 2008 de la Unidad de Auditoría Interna y en cumplimiento a la orden de trabajo 51000000.042.08 de 2008-10-14, suscrita por el Auditor Interno Jefe.

#### **Objetivo del examen**

- Evaluar si las afiliaciones y concesiones de prestaciones a los afiliados voluntarios se enmarcaron en las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

#### **Alcance del examen**

Analizamos los procesos de afiliación en la Dirección Provincial del IESS en Azuay en el período comprendido entre 2006-01-02 y 2008-09-30; por proceder otra acción de control; y, las prestaciones de atención en salud y pensiones, en el período comprendido entre el 2004-01-02 y 2008-09-30.

#### **Limitación al alcance**

No analizamos las afiliaciones de los voluntarios en el período comprendido entre el 2004-01-02 y 2005-12-31, por cuanto ese período ya fue revisado, como se desprende del examen especial AL PROCESO DE CALIFICACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE CONTINUACIÓN Y AFILIACIÓN VOLUNTARIA EN PICHINCHA, AZUAY, LOJA, PASTAZA, CARCHI Y ESMERALDAS, practicado por la Unidad de Auditoría Interna del IESS.



## Base legal

Con Decreto Supremo 40, de 1970-06-02, se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

## Estructura orgánica

**Nivel de gobierno y dirección superior.-** Son órganos pertenecientes al nivel de gobierno y dirección superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, responsables de la aplicación del Seguro General Obligatorio en el territorio nacional: el Consejo Directivo, la Dirección General y la Dirección Provincial.

### Nivel ejecutivo:

#### Dirección General.-

Art. 15. Numeral 14.- La planificación, organización, administración, dirección, control y evaluación de los procesos de afiliación y de recaudación de aportes; y, contribuciones para cada una de las contingencias protegidas por el Seguro General Obligatorio y el Seguro Social Campesino, con sujeción a la Ley y a las Resoluciones aprobadas por el Consejo Directivo;

#### Direcciones Provinciales -

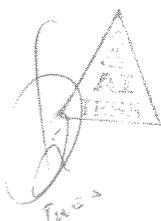
El artículo 19 del Reglamento Orgánico Funcional numerales 2, 9 y 20, relacionado con el objeto del examen especial, dispone:

*“El establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación....La ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado; y, La presentación de informes mensuales consolidados sobre afiliaciones...”*

## Órganos de Dirección Especializadas

### Dirección del Sistema de Pensiones.-

Será la responsable de la protección de la población asegurada contra las contingencias de vejez, invalidez y muerte; así como de la transferencia de la aportación personal correspondiente a la cuenta de ahorro individual obligatorio de cada afiliado, de la aplicación del régimen de jubilación por solidaridad



intergeneracional, y de la administración del subsidio para funerales, en los términos que establece la Ley de Seguridad Social.

**Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar.-**

Es el órgano ejecutivo encargado del aseguramiento colectivo de los afiliados y jubilados contra las contingencias amparadas en la Ley de Seguridad Social. Comprará servicios de salud a las Unidades Médicas del IESS y otros prestadores, públicos o privados, debidamente acreditados, mediante la suscripción de convenios o contratos, cuyo precio será pagado con cargo al Fondo Presupuestario de Salud, de conformidad con el Reglamento General de la Ley de Seguridad Social.

**Subdirector de Servicios al Asegurado.-**

Art.23 Numerales 1 y 2 dispone: La revisión de los expedientes del afiliado y su empleador, preparados por el Departamento o Grupo de Trabajo de Afiliación y Control Patronal, y la emisión del informe sobre controversias laborales referentes al tiempo de imposiciones y masa salarial, previo a la calificación del derecho a prestaciones, para conocimiento de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias. La evaluación sistemática y periódica de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, intereses, multas y demás obligaciones patronales y personales señaladas en la Ley de Seguridad Social.

**Jefatura de afiliación y control patronal la Dirección Provincial.-**

El conocimiento y calificación de las solicitudes de continuación y afiliación voluntaria, de conformidad con la Ley de Seguridad Social, y los reglamentos del IESS sobre la materia.

**Subdirección de Salud Individual y Familiar.-**

Entre otras responsabilidades consta la aprobación del programa anual de primer nivel de atención de salud a la población asegurada de la circunscripción, establecido de común acuerdo con las Unidades Médicas del IESS y otros prestadores del Subsistema Zonal de Atención Médica Integrada comprendidos en su jurisdicción;

**Subdirección de Pensiones.-**

Tendrá las siguientes responsabilidades: El diseño y proposición, ante el Director del Sistema de Pensiones, de políticas, estrategias y programas de promoción y aseguramiento contra las contingencias de invalidez, vejez y muerte, con relación a los regímenes de transición y de solidaridad intergeneracional. La definición de los componentes del plan de beneficios del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, el alcance y contenido de las prestaciones y su modalidad de entrega al jubilado y derechohabientes, con sujeción a la Ley y su presentación al Director del Sistema de Pensiones. La elaboración de los estudios económicos anuales sobre la suficiencia de las pensiones en curso de pago y del subsidio para funerales y la conveniencia de su revisión, en función de la situación patrimonial del fondo de pensiones, que se someterán a consideración del Director del Sistema de Pensiones. La elaboración de indicadores de gestión del Sistema de Pensiones, su evaluación periódica y la formulación de recomendaciones al Director de este Seguro. La consolidación de las estadísticas mensuales elaboradas por las Unidades Provinciales de Pensiones y su envío a la Dirección Actuarial. La formulación técnica y económica de programas de extensión del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte a otros grupos de población asegurable y su presentación al Director del Sistema de Pensiones, para la aprobación del Consejo Directivo.

**Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias.-**

Tiene las siguientes responsabilidades: El conocimiento y resolución sobre las reclamaciones y quejas de los asegurados o sus derechohabientes en materia de denegación de prestaciones en dinero. El conocimiento y resolución sobre las reclamaciones y quejas de empleadores en materia de sus derechos y obligaciones;

**Objetivos de la entidad**

A la Dirección Provincial del IESS en Azuay le corresponde la misión de proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella en el ámbito de su jurisdicción y en los términos que consagra la Ley.

El Subproceso de Afiliación y Control Patronal conoce y califica las solicitudes de continuación y afiliación voluntaria presentadas por las personas acorde a la normativa interna de la Institución.



Ciudad

Evaluación médica en el Hospital José Carrasco Arteaga por pedido del área administrativa valora las condiciones de salud de los aspirantes a la afiliación voluntaria; y, previo una serie de exámenes presente el informe pertinente. Desde 2007-07 es el mismo Médico que valoró al aspirante quien registra su aceptación en el sistema de Historia Laboral. luego del visto bueno del Director del Hospital.

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

En el período comprendido entre 2006-01-02 y 2008-09-30, en el Hospital José Carrasco Arteaga, se realizaron 2 114 evaluaciones médicas para la calificación de las afiliaciones voluntarias.

#### **Nómina de servidores relacionados**

Anexo 1

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, possibly 'P. Arteaga', written over a faint, illegible stamp or text.

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

**Identificación en Historia Laboral de los afiliados que no cotizan para la atención médica debe implementarse.**

La Resolución CD 099 de 2006-02-21 en el artículo 7 que contiene las regulaciones para la afiliación voluntaria dispone lo siguiente:

*“...Las personas que por su estado de salud no accedieren al seguro voluntario, podrán tener cobertura de protección exclusiva frente a las contingencias de vejez y muerte, que garantizarán pensiones de vejez y montepío y el beneficio de auxilio de funerales...”*

En la Dirección Provincial del Azuay se calificaron 17 personas como voluntarios sin derecho a atención médica por cuanto en las evaluaciones médicas se les detectó que tenían “*enfermedades crónico degenerativas*”, los que fueron registrados en el sistema de Historia Laboral como “*Afiliados voluntarios*”.

Posterior a la calificación como voluntarios sin derecho a la atención médica, 16 de las 17 personas dejaron esa condición y pasaron a ser afiliados en relación de dependencia protegidos por el Seguro General Obligatorio, en cuyo régimen pueden acceder a todas las prestaciones que otorga el IESS, incluida la médica, sin que existan mecanismos de control institucional que identifiquen a los afiliados que con estas características se cambian de régimen y sobre esa base se disponga acciones que posibilite determinar la veracidad de la relación laboral y consecuentemente de su afiliación.

El efecto de la falta de identificación de este grupo de afiliados “*sin derecho a la atención médica*”, provoca que los funcionarios que hacen Calificación Médica en las Unidades Médicas del Instituto, no tengan en sus medios informáticos de consulta la situación real de esos afiliados.

Mediante oficio 51000000.AVA.012 de 2008-12-01 solicitamos a la Jefa de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, verifique la legalidad y veracidad de la relación laboral de las dieciséis personas; quien mediante oficio 131110100.0123 MP de 2008-12-12, comunica que verificó en el sistema de historia

  
51078

laboral que efectivamente esas personas están trabajando en relación de dependencia y adjunta una serie de oficios relacionados con el impedimento de que personal de Afiliación y Control Patronal realicen actividades de verificación en las empresas.

### **Conclusiones**

El sistema informático de Historia Laboral no identifica al grupo de afiliados voluntarios que no cotizan para atención en salud.

Por falta de normativa interna, no hay seguimiento por parte de Afiliación y Control Patronal de los afiliados voluntarios con enfermedades crónicas degenerativas que se cambiaron de voluntarios a relación de dependencia; y, por esa misma causa Afiliación y Control Patronal no puede verificar la veracidad y legalidad de la relación de trabajo.

### **Recomendaciones**

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

1. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional incluya en los programas informáticos de Historia Laboral otro grupo de afiliados identificados como "*voluntarios sin derecho a atención médica*", para lo que adecuará las rutinas y subrutinas de recaudación, registro y distribución de la cotización de 11.83% de la remuneración mensual unificada que cotizan los afiliados calificados como voluntarios sin derecho a la atención en salud.

#### **Al Director Provincial del IESS en Azuay**

2. Dispondrá al Subdirector de Servicios al Asegurado de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, que en coordinación con la Jefe de Afiliación y Control Patronal de esa Dirección Provincial, preparen el proyecto de reforma de la resolución CD 21 de 2003-10-13; en dicho estudio incluirá en las actividades del Subproceso de Afiliación y Control Patronal las verificaciones en sitio, a fin de determinar la veracidad y legalidad de la relación laboral, en aquellas afiliaciones que se consideren necesarias su intervención, sobre la base de alertas informáticas, denuncias, o cruces de información. Proyecto que será



Handwritten signature and stamp of the IESS.

sometido a conocimiento del Director General a fin de alcanzar del Consejo Directivo su aprobación e implementación.

3. Solicitará a la Comisión de Controversias y Prestaciones de la Dirección Provincial del IESS del Azuay disponga las medidas pertinentes para determinar la veracidad de la relación laboral de las dieciséis personas que constan en el anexo tres de este informe, en la afiliación inmediata posterior a la pérdida de su condición de afiliado voluntario.

### **Calificación de las solicitudes de afiliaciones voluntarias.**

El Reglamento Orgánico Funcional publicado en resolución CD 021 de 2003-10-13 en el artículo 24 numeral 1, determina como responsabilidad del Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, el conocimiento y calificación de las solicitudes de continuación y afiliación voluntaria, de conformidad con la Ley de Seguridad Social, y los reglamentos del IESS sobre la materia, procedimiento que se cumplió hasta 2006.03.

A partir de esa fecha y la terminación de nuestras labores de campo en 2008-11-28, la instancia de calificación de las solicitudes de continuación y afiliación voluntaria en la Dirección Provincial del IESS en Azuay, cambió en dos ocasiones; hasta 2007-06 lo hacían los funcionarios de Historia Laboral y desde 2007-07 es el mismo Galeno que practicó la evaluación médica quien accesa y registra en Historia Laboral la aceptación de la afiliación voluntaria, luego de obtener el visto bueno del Director del Hospital; sin que hayamos encontrado base legal que sustente esos cambios.

La misma norma en materia de afiliación determina como responsabilidades del Subdirector de Servicios al Asegurado:

*"...La revisión de los expedientes del afiliado y su empleador, preparados por el Departamento o Grupo de Trabajo de Afiliación y Control Patronal, y la emisión del informe sobre controversias laborales referentes al tiempo de imposiciones y masa salarial, previo a la calificación del derecho a prestaciones, para conocimiento de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias..."*

Hasta 2006-03 las solicitudes de afiliación de voluntarios se llenaban en el Departamento de Afiliación en la Dirección Provincial, quienes emitían las órdenes de

evaluación médica para el Hospital. En esa casa de salud el Médico calificador auscultaba al Interesado (a), y en las conclusiones del formulario informaba del estado de salud; luego, el documento se remitía al Director del Hospital para que rubrique y comunique al Departamento de Afiliación, quien notificaba al Interesado de su aceptación.

Mediante oficio 51000000,009 de 2008-11-18 requerimos al Jefe de Afiliación y Control Patronal que actuó desde 2004-03-04 a 2006-10-23 y desde 2007-09-13 a 2008-04-28 informe las razones por las que la Jefatura del Departamento no aprobó las afiliaciones voluntarias solicitadas, quien en comunicación sin número de 2008-11-24, manifiesta la imposibilidad de presentar un informe detallado por no encontrarse en funciones.

En la Dirección Provincial del IESS en Azuay no hay evidencia que el Subdirector de Servicios al Asegurado revise los expedientes del afiliado y tampoco conoce de la calificación como voluntario; por lo que con oficio 51000000.AVA.006 de 2008-11-12, averiguamos del cumplimiento de esas disposiciones, quien con oficio 1300100.600 de 2008-12-03, manifiesta que se revisan los expedientes de los afiliados voluntarios periódicamente, más no adjunta documentos que demuestre su gestión.

Los cambios en las instancias de calificación de las solicitudes de las afiliaciones voluntarias se debe a las modificaciones tecnológicas en las plataformas informáticas del IESS, que provocaron que sea el mismo afiliado quien obtenga las solicitudes de afiliación por internet y que el Profesional que emitió el informe médico sea quien registre en el sistema de Historia Laboral el ingreso como voluntario.

### **Conclusión**

En la Dirección Provincial del IESS en Azuay no se han adecuado los procedimientos administrativos de solicitud, evaluación médica, calificación y registro de los afiliados voluntarios, luego de los cambios tecnológicos en las plataformas informáticas institucionales.



Handwritten signature and date: 2012

## Recomendación

### Al Director Provincial del IESS en Azuay

4. Analizará los procesos de solicitud, calificación, aceptación y registro de las afiliaciones voluntarias; adecuará los procesos administrativos a la realidad de Afiliación e Historia Laboral. Estos procesos incluirán las actividades de control por parte del Jefe de Afiliación y las de monitoreo por el Subdirector de Servicios al Asegurado de la Dirección Provincial del Azuay, poniendo énfasis en la separación de las funciones de carácter incompatible. Los procedimientos administrativos que apruebe los pondrá en conocimiento de los funcionarios para su ejecución, debiendo supervisar su ejecución.

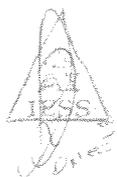
### Solicitud de afiliación voluntaria

Las regulaciones para la afiliación voluntaria que constan en la Resolución CD 099 de 2006-02-21, exige para ser afiliado voluntario lo siguiente:

*“...No ser sujeto obligado de afiliación al Seguro General Obligatorio y no recibir ingresos por la ejecución de una obra o la prestación de un servicio físico o intelectual, con relación laboral o sin ella; ni recibir pensión de jubilación en el IESS por invalidez o vejez del seguro general o permanente total o absoluta de riesgos del trabajo. Estar comprendido entre los 18 y 60 años de edad. Certificación médica de no adolecer de enfermedad crónica o degenerativa...”.*

En Historia Laboral de la Dirección Provincial del IESS en Azuay están debidamente archivados cerca de 1 440 expedientes de afiliación voluntaria; de los que se tomaron sesenta como muestra y tienen la siguiente documentación:

- Solicitud de afiliación
- Certificación de Fondos de Terceros de no tener deuda pendiente con el Instituto
- Copia de cédula de ciudadanía
- Pedido de examen médico al Director del Hospital José Carrasco Arteaga
- Informe Médico
- Resultados técnico médicos del examen de sangre y de especialidad a requerimiento del Médico Informante.



En la totalidad de los casos analizados no constan los certificados de no ser afiliados, de no recibir ingresos, de no tener relación laboral, ni el certificado de no ser jubilado; por cuanto esa información consta en los archivos magnéticos de la Institución, los que son revisados por los funcionarios de Historia Laboral de la Dirección Provincial sin que dejen constancia de dicha verificación. El análisis no identificó trámites de afiliación fraudulenta.

### **Conclusión**

No se deja constancia en los expediente de afiliación voluntaria la verificación hecha en los sistemas informáticos de varios requerimientos exigidos para la afiliación

### **Recomendación**

#### **Al Director Provincial del IESS en Azuay**

5. Dispondrá a la Jefa del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del Azuay, ordene al Responsable del proceso de recepción de solicitud de afiliación voluntaria, revise en los sistemas informáticos si es afiliado al Seguro General Obligatorio, si tiene trámite de jubilación y solicite el documento que pruebe que no tiene ingresos, de lo que dejará constancia en el respectivo expediente.

### **Evaluación médica**

La norma de control interno 120-05 relacionada con las: ACTIVIDADES DE MONITOREO Y/O SUPERVISIÓN, dice:

*“...Es el proceso que evalúa la calidad del funcionamiento del control interno en el tiempo y permite al sistema reaccionar en forma dinámica, cambiando cuando las circunstancias así lo requieran. Debe orientarse a la identificación de controles débiles o insuficientes, para promover su reforzamiento...”.*

Al referirse a los deberes y atribuciones de las autoridades y servidores de las unidades administrativas, el artículo 77 numeral 2), literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone: Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior que dispone:



*“...Dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización, información, de recursos humanos, materiales, tecnológicos, ambientales y más sistemas administrativos...”*

Entre 2005-07-01 y 2008-09-30 en el Hospital José Carrasco Arteaga, actuaron dos Profesionales Médicos encargados de la evaluación médica de las personas interesadas de ingresar como afiliados voluntarios; a quienes no se les entregó instrucciones escritas y precisas sobre las actividades a desarrollar; ni los protocolos técnicos a seguir para auscultar; en ese tiempo no ha existido evaluaciones de los controles administrativos de los procesos de evaluación médica por parte del Director del Hospital.

Los informes médicos para afiliación voluntaria recoge información de Datos Personales, Némesis, Examen Físico, Exámenes de Laboratorio e Informe General; en dichos informes los Galenos actuantes no transcriben los resultados de los exámenes de sangre en un 40%, de orina y de rayos X superan el 50%.

El acápite del Informe General Médico señala: *“...Pte. en buenas condiciones generales...”*; sin argumentar dichas evaluaciones.

Mediante comunicaciones 51000000-AVA-004 de 2008-11-11 y 51000000-AVA-011 de 2008-11-21 solicitamos al Director del Hospital José Carrasco Arteaga información respecto de los lineamientos administrativos y médicos proporcionados a los profesionales encargados del diagnóstico médico y si se han impulsado evaluaciones a los resultados de la calificación de afiliados voluntarios, sin que hasta el 2008-12-12 hayamos obtenido respuesta a nuestros pedidos.

Lo descrito señala la carencia de directrices e instrucciones escritas entregadas a quienes desarrollan labores de calificación médica y la falta de implementación de la supervisión y monitoreo de las actividades administrativas y procedimientos médicos que conforman el control interno.

### **Conclusión**

No existen directrices ni lineamientos para los procesos de evaluación médica y no hay monitoreo ni supervisión por parte del Director del Hospital

## Recomendación

### Al Subdirector Provincial de Salud del IEES en Azuay

6. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga prepare los lineamientos que contenga las instrucciones y procedimientos médicos para la evaluación médica de los ciudadanos que aspiran a ser afiliados voluntarios; las que serán difundidas a los profesionales responsables de esos procesos, a fin de garantizar la eficacia y sistematización en el cumplimiento de este requisito y facilitar la ejecución del control concurrente y posterior.

### Afiliación voluntaria

La Constitución Política de la República del Ecuador del año 1998, en el artículo. 55 disponía que:

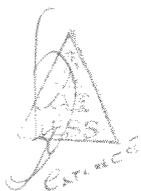
*“...La seguridad social será deber del Estado y derecho irrenunciable de todos sus habitantes. Se prestará con la participación de los sectores público y privado, de conformidad con la ley...”; y , el artículo 367 determina que: “...El Sistema de Seguridad Social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales.- Los recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna...”.*

La Ley de Seguridad Social en el artículo 152 relacionado con la Afiliación Voluntaria señala que:

*“...El IEES aceptará la afiliación voluntaria de toda persona mayor de edad no comprendida entre los sujetos obligados del artículo 2 que manifieste su voluntad de acogerse a este régimen y cumpla con los requisitos y condiciones señalados en el Reglamento General de esta Ley...”.*

La resolución CD 099 de 2006-02-21 que contiene las regulaciones para la afiliación voluntaria en su artículo 1 literal c) dispone:

*“...Obtener en el IEES la certificación médica que determine que no adolece de enfermedades crónico degenerativas , adquiridas con anterioridad a la presentación de la solicitud de afiliación voluntaria, la misma que será otorgada por los Directores y Gerentes de Hospitales de nivel III, II y I...”.*



Entre 2005.07 y 2008.09, en el Hospital José Carrasco Arteaga se realizaron 2 114 evaluaciones médicas para cumplir con el requisito para la afiliación voluntaria, de la muestra analizada (320) se determinó que el 15% de las personas auscultadas tienen enfermedades “*crónicas degenerativas*”, que no les permiten culminar la afiliación voluntaria y como ya lo puntualizamos en este informe las personas que no califican médicamente, buscan su afiliación al Seguro General Obligatoria a través de la relación de dependencia. En la Dirección Provincial no se ha evaluado el costo que representa la atención de los afiliados que tienen enfermedades crónicas degenerativas y no se ha analizado el impacto económico en el tiempo; como tampoco ha desarrollado la posibilidad de requerir al Estado contribuciones económicas por las atenciones de las personas con esas patologías médicas.

### **Conclusión**

Lo descrito en normas y reglamentos para acogerse al régimen de afiliación voluntaria está dependiendo de la calificación médica, sin embargo, en la práctica existe la posibilidad de superar este impedimento a través de la obtención de un patrono y mantener una relación laboral, que conforme está diseñado el sistema actual no es verificado por la Institución, con lo que la calificación médica y el riesgo identificado deja de ser válido, con este hecho y práctica, el régimen de afiliación voluntaria deja de tener sentido.

### **Recomendaciones**

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

7. Dispondrá al Director Actuarial del IESS, coordine con los Directores Provinciales y Subdirectores del Seguro General de Salud Individual y Familiar, para que realicen los estudios relacionados con el número de afiliados voluntarios, el aporte económico que este grupo de afiliados cotiza y las proyecciones de crecimiento; en función del costo de los servicios y prestaciones que entrega el IESS a fin de determinar los impactos actuariales y determinar la sostenibilidad de este grupo de afiliados en el tiempo; también determinarán los costos que representan las atenciones médicas a los afiliados con enfermedades crónico degenerativas; el impacto económico



de esas atenciones en el financiamiento del Seguro de Salud y prepare estudios técnicos para conocimiento del Consejo Directivo a fin de obtener del Gobierno Ecuatoriano la contribución financiera para el régimen de afiliados voluntarios y, o afiliados con enfermedades crónica degenerativas. De otra parte, propiciará la reforma de la Ley de Seguridad Social de 2001-11-30 y se incluya en el Art. 10 al afiliado voluntario en términos que al IESS le permita mantener las prestaciones a estos afiliados con cargo a la contribución financiera del Estado.

### **Competencia de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay**

La Ley de Seguridad Social estableció la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, que conforme el artículo 43 tiene competencia para:

*“...a). Las reclamaciones y quejas de los asegurados o sus derechohabientes en materia de denegación de prestaciones en dinero; y. b) Las reclamaciones y quejas de los empleadores en materia de sus derechos y obligaciones...”*

Del texto antes anotado se desprende que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del IESS en Azuay tiene competencia para conocer las quejas y reclamaciones de los asegurados y derechohabientes, exclusivamente, así se ratifican en el caso de la apelación al trámite de Afiliación Voluntaria de la Aspirante de afiliación voluntaria de cedula de ciudadanía 0101040590 en la que concluyeron que:

*“...La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS-Azuay, concluye que no es de competencia y se inhibe de seguir conociendo el presente trámite por impugnación a la negativa de Afiliación Voluntaria a la presentación de atención médica de la señora...”*

No obstante, conocieron otras cuatro solicitudes para reconsiderar la calificación realizada por el médico especialista del IESS a personas que no eran asegurados ni derecho habientes; y luego de su análisis resolvieron favorablemente, esto es:

*“...ACEPTAR LA PETICIÓN AL RÉGIMEN DE AFILIACIÓN VOLUNTARIA, EN LO QUE RESPECTA AL DERECHO A ATENCIÓN MÉDICA AL SEÑOR...”*

Al referirse a los deberes y atribuciones de las autoridades y servidores de las unidades administrativas, el artículo 77 numeral 2), literal c) de la Ley Orgánica de la

Contraloría General del Estado dispone: Actuar con profesionalismo y verificar que el personal a su cargo proceda de la misma manera.

A pedido del Jefe de Equipo de Auditoría realizado mediante oficio 51000000.AVA.012 de 2008-11-14, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del IESS en Azuay en oficio 13000100-2402.C.P.P. C-A DE 2008-11-20, señala las normas que amparan su accionar: la Constitución Política del Estado artículo 23, numeral 7 literal b); artículo 20 y artículo 42 del mismo cuerpo legal, la Ley de Seguridad Social, artículo 43 donde se establece la jurisdicción administrativa de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias; y, artículo 286 de esta ley que establece la competencia del Órgano de Reclamación Administrativa. Sustenta también su actuación en la Resolución CD 084 de 2005-12-19 que contiene el Reglamento Interno de Integración y Funcionamiento de los Órganos de Reclamación Administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, artículo 13, que integra a las Comisiones Provinciales de Prestaciones a:

*“...un Profesional Médico a fin de que informe en forma escrita sobre las cuestiones que le fueren solicitadas...”*

Refiere la Comisión que en los casos de los ciudadanos de cédula 0101215911 y 0101179539 los nuevos criterios médicos concluyeron en el primer caso que:

*“...El examen médico indica, que no hay impedimento para concederle esta prestación. Por lo que procede su afiliación Voluntaria...”*

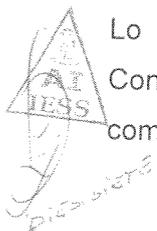
En el segundo caso señala.

*“...El examen médico indica, que no hay impedimento para concederle esta prestación. Por lo que procede su Afiliación Voluntaria...”*

Por lo indicado, al decir de la Comisión la afiliación de los solicitantes de afiliación voluntaria cumplieron con los requisitos exigidos en el literal c) del Artículo 1 de la Resolución CD 099, esto es:

*“Obtener en el IESS la certificación médica que determine que no adolece de enfermedades crónicas o degenerativas, adquiridas con anterioridad a la presentación de la solicitud de afiliación voluntaria, la misma que será otorgada por los Directores y Gerentes de los Hospitales de Nivel III, II y I”*

Lo señalado por los miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del IESS en Azuay no desvirtúa la falta de competencia de ese Cuerpo Colegiado para conocer y resolver asuntos que no



corresponden a las reclamaciones y quejas de asegurados y derechohabientes conforme lo señala el artículo 43 de la Ley de Seguridad Social.

Las Resoluciones de la Comisión emitidas mediante acuerdos 13000100.0068-07 C.P.P.C.A de 2007-03-02; 13000100.0070.07 C.P.P.C.A, de 2007-03-09; 13000100.0049.07 C.P.C de 2007-03-02; 13000100.0037-07 C.P.P.C.A de 2007-01-26 aceptando las peticiones al régimen de afiliación voluntaria y provocaron se registre la afiliación de los reclamantes en el sistema de Historia Laboral. Los registros informáticos de consulta médica del Hospital José Carrasco Arteaga, en el período evaluado, no mostró que hayan sido atendidos los ciudadanos referidos, pero no se descarta la posibilidad de que lo hayan hecho en otras unidades de salud del país.

### **Conclusión**

La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS en Azuay, tramitaron y resolvieron cuatro peticiones de personas que no eran asegurados ni derechohabientes, las mismas que debieron ser canalizadas a la Máxima Autoridad de la Dirección Provincial del IESS en Azuay.

### **Recomendación**

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

8. Dispondrá al Director Provincial del IESS en el Azuay, coordine con el Delegado de la Procuraduría y argumentar de hecho y derecho ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay a fin de que dicha Comisión, declare indebidas las afiliaciones voluntarias de los ciudadanos de los acuerdos 13000100.0068-07 C.P.P.C.A de 2007-03-02; 13000100.0070.07 C.P.P.C.A, de 2007-03-09; 13000100.0049.07 C.P.C de 2007-03-02; 13000100.0037-07 C.P.P.C.A de 2007-01-26; siguiendo el debido proceso notificará a las partes interesadas, y dispondrá a Historia Laboral de las acciones administrativas que regulen las respectivas cuentas individuales de aportes.

*Discrepancia*

INSTITUTO ECUATORIANO  
DE SEGURIDAD SOCIAL  
IESS  
DR. G. G. G. G.  
ATD/DIR. PROV. AZUAY