



# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

## UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

### CAPÍTULO I

#### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

##### **Motivo del examen**

El examen especial efectuado al Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, en la ciudad de Cuenca, se realizó en cumplimiento al Plan Operativo de Control del año 2010 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, aprobado por el Contralor General del Estado y de conformidad a la orden de trabajo 51000000.001.10 de 5 de enero de 2010 suscrita por el Auditor Interno Jefe.

##### **Objetivo del examen**

Examinar la legalidad y corrección de la calificación de derechos previa a la prestación médica, determinación y recuperación de la responsabilidad patronal.

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

El examen comprendió el análisis del cumplimiento de los procedimientos y disposiciones legales relacionadas con la calificación del derecho, la determinación y recuperación de la responsabilidad patronal por prestaciones médicas otorgadas en el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga por el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2009.

## **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.

## **Estructura orgánica**

Según el Reglamento General de las Unidades Médicas del IESS, expedido con la Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, publicada en el Registro Oficial 58 de 14 de abril del mismo año, y sus reformas con Resolución C.D. 233 de 11 de diciembre de 2008, el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga tiene Nivel III de complejidad (Art. 2); y, su estructura es la siguiente:

Nivel Directivo.-

- Dirección

Nivel Técnico.-

- Dirección Técnica General

Nivel de Apoyo.-

- Jefatura de Servicios al Asegurado
- Jefatura Financiera
- Jefatura de Servicios Generales
- Unidad de Asistencia Administrativa

Nivel Operativo.-

- Presupuesto y Contabilidad
- Facturación y Consolidación de Costos
- Recaudación y Pagos
- Informática y Estadísticas

- Recursos Humanos

De acuerdo con el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, el Hospital José Carrasco Arteaga tiene las siguientes vinculaciones:

Ámbito Nacional.-

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

Ámbito Provincial.-

- Dirección Provincial del IESS en Azuay
- Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay
- **Proceso de calificación del derecho a la atención médica, determinación y recaudación de la responsabilidad patronal.**

Hospital José Carrasco Arteaga

La Unidad de Estadística es responsable de calificar el derecho de los afiliados a la atención médica y, de ser el caso, determinar la responsabilidad patronal de los empleadores por encontrarse en mora en el pago de los aportes.

El Departamento Financiero, a través de la Unidad de Facturación, es responsable de emitir las planillas con valoración de la responsabilidad patronal, con cargo a los patronos en mora, tomando en consideración las prestaciones brindadas a los afiliados y los tarifarios vigentes.

El Director es responsable de autorizar la facturación de los servicios prestados sobre la base de las actividades producidas y con sujeción a los aranceles aprobados por el órgano máximo de gobierno del IESS, y su presentación y

entrega a la Subdirección del Seguro de Salud Individual y Familiar de la respectiva jurisdicción.

Subdirección del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay

Tiene a su cargo la determinación de la cuantía de la responsabilidad patronal, liquidación definitiva de la deuda y su contabilización.

Dirección Provincial del IESS en Azuay

La Subdirección de Servicios al Asegurado es responsable de notificar a los empleadores las glosas emitidas por prestaciones médicas con responsabilidad patronal, y en caso de no cancelar dentro del plazo establecido, de emitir los títulos de crédito.

El Director Provincial para recuperar la responsabilidad patronal por la vía coactiva, cuenta con la Sección Coactiva para la sustanciación de los procesos.

### **Objetivo de la entidad**

El Hospital del IESS José Carrasco Arteaga tiene como objetivo prestar atención médica de hospitalización y ambulatoria de tercer nivel en cirugía; clínica y cuidado materno infantil; medicina crítica; y, auxiliares de diagnóstico y tratamiento, a los afiliados de la jurisdicción, en los términos del Art. 103 de la Ley de Seguridad Social.

### **Monto de recursos examinados**

El monto de los recursos examinados comprende las planillas emitidas por el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, por medio de la Unidad de Facturación, con cargo a los patronos que se encontraban en mora patronal a la fecha en que los afiliados obligados accedieron a una prestación médica; a los afiliados voluntarios que estuvieron en mora en el pago de sus aportes; y, a quienes no eran afiliados al IESS por lo tanto debían cancelar el costo de sus atenciones, rubro este último que incluye a personas particulares, familiares de empleados y beneficiarios del Seguro de Accidentes de Tránsito (SOAT), cuyo resumen lo exponemos en el siguiente cuadro:

| <b>Concepto</b>                                             | <b>Número de Planillas Emitidas</b> | <b>Valor</b>            |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|
| Responsabilidad Patronal a patronos y afiliados voluntarios | 2 282                               | 728 022,64 USD          |
| Personas Particulares y Convenios                           | 778                                 | 286 185,76 USD          |
| Familiares de Empleados del IESS                            | 243                                 | 42 857,23 USD           |
| Seguro de Accidentes de Tránsito (SOAT)                     | 70                                  | 36 283,03 USD           |
| <b>TOTALES</b>                                              | <b>3 373</b>                        | <b>1 093 348,66 USD</b> |

### **Servidores relacionados**

(Anexo 1)

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Falta de oportunidad en la determinación de responsabilidades patronales**

Los trámites de calificación de derechos y determinación de responsabilidad patronal en el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga están a cargo del Departamento de Estadística, cuyos servidores asignados a esas funciones, verifican si los afiliados que acuden cumplen con el mínimo de aportes establecidos en la Ley de Seguridad Social y si el patrono no ha incurrido en mora patronal; y, de tratarse de no afiliados se les debe informar sobre los servicios que brinda el hospital y los costos que se incurran en esa prestación les serán facturados para su pago.

No fueron oportunos los trámites de determinación de responsabilidades patronales con cargo a los empleadores en mora, puesto que, según información que nos proporcionó la Responsable de la Unidad de Facturación en el oficio 133031.1042-023 que recibimos el 28 de enero de 2010, durante los años 1998 hasta el 2008 hubo un retraso en ese proceso, habiéndose represado aproximadamente 4 000 historias clínicas por atenciones médicas en las que los servidores de la Unidad de Estadística, encargados de calificar el derecho, presumieron la existencia de responsabilidad patronal, y que para “*igualar*” el retraso producido, en enero de 2009 se autorizó la contratación de 15 personas, conformándose para tal efecto equipos de trabajo que laboraron hasta el mes de abril de 2009, período en el que se revisaron las historias clínicas.

Dicho retraso también quedó evidenciado en el “*Acta de Trabajo Determinación Responsabilidad Patronal*” de 25 de septiembre de 2007 que se llevó a cabo “...*con el fin de tratar sobre las actividades a realizar en la Sección de Determinación de Responsabilidad Patronal, que estará bajo la supervisión del Departamento Financiero*”, en la que, entre otros aspectos, se señala:

*“...En lo referente a los mecanizados que se encuentran represados alrededor de 2.500, esta tarea la asumirá la señora..., quien pasará a laborar por un período de diez meses, con aprobación del..., Coordinador de Estadística... Así mismo, se señala que... es necesario contar con las historias clínicas, para lo cual se*

*resuelve que el Sr...., Notificador, durante las tardes, baje a Estadística para retirar las historias clínicas, según guías que elaborará la Sra....”.*

Es de mencionar además, que aún se mantienen los retrasos en la determinación de responsabilidades patronales, puesto que el Coordinador de Estadística, a nuestro requerimiento, nos remitió con su oficio 1211-7-050, recibido el 1 de marzo de 2010, las Guías 57 y 58 del 3 y 29 de diciembre de 2009, respectivamente, con el detalle de 93 presunciones de responsabilidad patronal no verificadas para confirmar este hecho y continuar con el trámite interno correspondiente.

Correspondía al ex Director y al Coordinador del Departamento de Estadística del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento de la Ley y normativa institucional que se detalla a continuación:

El Art. 77, numeral 1, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, estableció las atribuciones y obligaciones específicas del Titular de la entidad, que entre otras son:

*“...a) 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... y más sistemas administrativos.- d) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias... expedidas por la Contraloría General del Estado...”.*

El “Reglamento General de Responsabilidad Patronal” expedido con la Resolución C.I. 010 de 8 de diciembre de 1998, en su Art. 7 señaló:

*“En los Hospitales Regionales del IESS se observará el siguiente procedimiento:  
a) Para atenciones médicas en los Servicios de Hospitalización y Consulta Externa: -Estadística: calificará el derecho y determinará mora patronal. – Urgencias: el profesional médico calificará la urgencia o emergencia en forma previa a la atención médica y el servidor de Estadística asignado a esta unidad, calificará el derecho del asegurado y determinará la mora patronal...”.*

La Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007, que derogó la Resolución C.I. 010, en su Disposición General Séptima señaló:

*“...Igualmente, la liquidación de responsabilidad patronal, por prestaciones médicas concedidas, no puede superar los treinta (30) días de la fecha de emisión del certificado de alta médica...”.*

El Art. 20 de la Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, estableció, entre otras, las siguientes responsabilidades de los Gerentes Generales de los hospitales:

*“...1. La organización y dirección del Hospital y la supervisión de la ejecución de los planes, programas y actividades de cada uno de sus órganos y dependencias.-  
12. La autorización de la facturación de los servicios prestados por el Hospital... y su presentación y entrega a la Subdirección de Prestaciones de Salud de la respectiva circunscripción...”*

De igual forma, el Art. 5, numeral 4 de la Resolución C.D. 233 de 11 de diciembre de 2008, estableció como responsabilidad de los Directores del Hospital:

*“La autorización de la facturación de los servicios prestados por el hospital... y su presentación y entrega a la Subdirección del Seguro de Salud Individual y Familiar de la respectiva jurisdicción”.*

Mediante el oficio 51000000.001.10.42 de 11 de marzo de 2010, solicitamos al Coordinador de Estadística nos proporcione sus comentarios, explicaciones y justificaciones, de los motivos por los que durante los mencionados años no se determinó en su debida oportunidad la responsabilidad patronal, su respuesta la recibimos en oficio 1211-7-064 de 18 de marzo del mismo año, en el que manifestó:

*“...En el año 1998, se planillaba con normalidad... A partir del 8 de octubre de 2002, la Sra.... es la nueva responsable de tales funciones, desempeñándolas sin problema... Desde el 10 de diciembre de 2003 hasta la fecha, es la Sra.... quien ocupa el cargo..., sin tener complicaciones sino hasta el año 2004 y 2005... que se le privó del sistema para la Calificación del Derecho... desde Quito se estaban migrando los datos hacia el sistema... de Historia Laboral... se insistió mediante oficios, se nos restituya el acceso al sistema... en julio 2003, Responsabilidad Patronal fue auditada por el Ec. ..., Auditor Jefe de Equipo de Quito... en enero de 2009 se implementó el sistema AS400, para lo cual se pidió al Ing...., Coordinador del Centro de Cómputo, capacite al personal correspondiente... para la Determinación de Responsabilidad Patronal...”*

Respecto de las 93 atenciones médicas con presunción de responsabilidad patronal y que no se han verificado, el Coordinador de Estadística manifestó:

*“La falta de personal ha retrasado el trabajo de Presunción por Responsabilidad Patronal pues tan solo contamos con un recurso humano quien trata de salir adelante pese a la carga laboral...”*

Con relación a la no determinación oportuna de la responsabilidad patronal, el ex Director en oficio s/n que recibimos el 24 de febrero de 2010, manifestó:



*“...el Hospital José Carrasco le da importancia al tema... y continúa asumiendo la tarea de recuperar los valores hasta que la Subdirección Provincial se involucre en esta su obligación... en conocimiento de la existencia de 4000 expedientes clínicos con presunción de responsabilidad patronal y que reportaban atenciones de años atrás, se dispuso a la Jefatura Financiera el estudio para solucionar este problema; presentando un plan de trabajo para lo cual se necesitaba de aproximadamente 12 recursos. Este requerimiento fue explicado detalladamente a la autoridad superior, ya que la inversión realizada en la contratación llevaba a una recuperación económica importante, que justificaba este esfuerzo institucional, contando con la correspondiente aprobación a la contratación de este personal...”*

### **Criterio de Auditoría**

Lo señalado por los auditados evidencia el retraso producido en la determinación de responsabilidades patronales, por lo tanto no se modifica ni altera nuestro comentario.

El Coordinador de Estadística no tramitó oportunamente las calificaciones de derecho con presunción de responsabilidad patronal que le reportaron los servidores de su Unidad para confirmar si las mismas incurrieron en las causales que establece la normativa interna, existiendo por lo tanto retrasos en la recuperación de los costos incurridos por el Hospital en esas atenciones médicas, y a la fecha de nuestro examen mantiene 93 presunciones de responsabilidad patronal sin haber realizado los respectivos trámites para su determinación.

La no ejecución oportuna del proceso de determinación de las responsabilidades patronales con cargo a los empleadores y afiliados voluntarios que incurrieron en mora en el pago de los aportes, originó que no se remita a la Unidad de Facturación en las fechas que correspondía un monto de 452 008,36 USD, al que ascienden las 1 529 historias clínicas en las que los grupos de trabajo determinaron responsabilidades patronales, de los aproximadamente 4 000 expedientes que revisaron.

### **Conclusiones**

No fue oportuno el proceso de determinación de responsabilidad patronal, puesto que hubieron casos que demoraron alrededor de once años, a pesar de que para tal efecto existían las disposiciones internas que normaban el procedimiento a seguir, esto ocasionó que un monto importante no sea notificado con la oportunidad del caso a los patronos en mora para su recuperación.

No se han verificado 93 atenciones médicas con presunciones de responsabilidad patronal por lo que se mantienen los retrasos en los trámites de determinación, retrasos que según lo comentado por el Coordinador de Estadística se debe a la falta de personal.

## **Recomendaciones**

### **Al Director del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga**

1. Dispondrá a la Jefe del Departamento Financiero la integración de equipos de trabajo que, bajo la responsabilidad del Coordinador de Estadística realice, en plazo perentorio, la verificación de los casos de prestaciones médicas con presunción de responsabilidad patronal y canalice el trámite de determinación. Además vigilará el adecuado cumplimiento de la actividad por intermedio de la responsable del Departamento Financiero, tomando los correctivos que fueren necesarios con el propósito de evitar se repitan retrasos en los trámites de determinación de las responsabilidades patronales que afectan a su oportuna recuperación.

### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

2. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga que por medio del Departamento de Recursos Humanos realice una evaluación de las cargas de trabajo en las áreas involucradas en los procesos de calificación del derecho, determinación de responsabilidad patronal y sus trámites de recuperación, con el propósito de optimizar los recursos y brindar mayor eficiencia y oportunidad en la recaudación de los costos incurridos en las atenciones médicas a los afiliados y no afiliados al IESS.

### **Prestaciones médicas a afiliados sin determinarse la responsabilidad patronal**

Según el Centro de Cómputo del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, las atenciones médicas concedidas durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2009, fueron registradas en los sistemas informáticos Vimasistem y AS400.

Hemos identificado a 180 pacientes que recibieron varias prestaciones médicas en el Hospital J.C.A., que generaron responsabilidad patronal debido a que sus empleadores registraban mora en el pago de aportes o estos fueron cancelados extemporáneamente (**Ver Anexo 2**). Sin embargo no existe evidencia que el Coordinador de Estadística, área encargada de calificar el derecho y determinar la responsabilidad patronal, los haya reportado a la Unidad de Facturación para la emisión de los documentos de cobro e inicio del respectivo trámite de recaudación.

Correspondía al Director, ex Director y al Coordinador del Departamento de Estadística del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento de la Ley y normativa institucional que se detalla a continuación:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado señala:

*“...Art. 40. Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley...”*

El Art. 77, numeral 2, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, estableció las atribuciones y obligaciones específicas de las Autoridades de las unidades administrativas y servidores, el que entre otros señala:

*“...a) 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...”*

El Art. 96 de la Ley de Seguridad Social 2001-55 publicada en el Suplemento del Registro Oficial 465 de 30 de noviembre de 2001, dispone:

*“El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social queda obligado a conceder las prestaciones por enfermedad, maternidad, auxilio de funerales y el fondo mortuario a todos sus asegurados que hayan cumplido las condiciones establecidas en esta Ley y los reglamentos, aún cuando sus patronos estén en mora. Todo, sin perjuicio de la responsabilidad patronal a que haya lugar...”*

Por medio del oficio 51000000.001.10.39 de 9 de marzo de 2010, entregado el 10 del mismo mes y año, se solicitó al Director del Hospital disponer al Coordinador de Estadística tome acción sobre los mencionados casos, y nos proporcione las

explicaciones y justificativos de los motivos por los que al calificar el derecho no se determinaron en su oportunidad estos casos, sin recibir respuesta alguna.

De igual forma, mediante oficios 51000000.001.10.52 y 53 de 24 de marzo de 2010, remitidos al ex Director del Hospital del IESS J.C.A. y al Coordinador de Estadística, respectivamente, les requerimos proporcionar los justificativos por los que no se determinó en su oportunidad la responsabilidad patronal. El ex Director remitió el oficio s/n el 30 de marzo del mismo año, en el que manifestó:

*“...recién en el año 2007 el hospital podía contar con Historia Laboral con ciertos defectos ya que los datos de aportes fueron transportados del sistema HOST, y es así que nos preocupamos en implementar un área específica para la Calificación y Determinación de Responsabilidad con la asignación de un recurso adicional para revisar Avisos de enfermedad con presunción y expedientes clínicos que datan desde el año 1998.- Consecuentemente, mientras nos encontrábamos con limitaciones en este proceso inicial, fue dificultoso dar un cabal y estricto cumplimiento a lo que reza la Resolución CD 148 Reglamento de Responsabilidad Patronal”.*

### **Criterio de Auditoría**

Lo expuesto por el auditado no contradice nuestro comentario, por lo tanto no se modifica ni altera el mismo.

Debido a la acción tomada por el IESS, desde el año 2009, a nivel nacional, se otorga turnos de atención médica por vía telefónica y la vigencia de derechos se registra en el sistema informático AS400 para habilitar el derecho a la atención, en el caso de consulta externa.

El Coordinador de Estadística no reportó todos los casos de prestación médica que generaban responsabilidad patronal, lo cual originó que no se facture a los patronos que estuvieron en mora en el pago de aportes y consecuentemente se retrase el proceso de recuperación de los costos incurridos por el hospital.

### **Conclusión**

No se reportaron todas las atenciones médicas que generaron responsabilidad patronal, con cargo a los empleadores en mora, por lo tanto no se emitieron los documentos de cobro para que se inicien los trámites de recuperación.

## **Recomendación**

### **Al Director del Hospital José Carrasco Arteaga**

3. Dispondrá a Coordinador de Estadística verifique los 180 casos de atención médica enlistados en Anexo 2 de este informe y reporte la responsabilidad patronal hacia la Unidad de Facturación para la continuidad del trámite de determinación y recaudación que precautele el interés institucional.
4. Dispondrá al Coordinador de Estadística que, para el caso de consulta externa, verifique diariamente en el sistema informático AS400 los turnos asignados a los afiliados que reflejan el estado de pendiente "P" y confirme con Historia Laboral si los patronos incurren en las causales previstas en la normativa vigente. En estos casos se deberá determinar la responsabilidad patronal y remitir a la Unidad de Facturación para continuar con el trámite de recuperación.

En caso de requerir el afiliado el acceso a otros servicios de la Unidad Médica, tales como laboratorio, rehabilitación, entre otros, la calificación y verificación del derecho se deberá realizar a través de las ventanillas habilitadas para ese propósito, acciones que permitirán que la totalidad de las prestaciones médicas sean verificadas previa atención al paciente.

### **Calificación del derecho a la atención médica en horarios limitados**

En el Servicio de Emergencia no se califica el derecho de los pacientes atendidos en el horario de 16h00 a 7h30 durante los días laborables y en ningún caso a quienes acuden los fines de semana o feriados, por lo tanto tampoco se determinó si hubo responsabilidad patronal en una cantidad importante de prestaciones médicas. Los casos no calificados los pudimos evidenciar en un reporte de la ex Jefe Financiera de 24 de marzo de 2008, en este señala que en el período del 5 de marzo al 30 de noviembre de 2007 se atendieron en dicho servicio a 21 376 pacientes, de ellos se calificó el derecho a 15 909 (74%) y no se lo hizo a 5 467 (26%), porcentajes alcanzados en un horario de atención de 12 horas.

Si bien no se obtuvo estadísticas posteriores al mencionado reporte, para el año 2009 los pacientes no calificados el derecho estimamos debieron incrementarse por cuanto el horario en el que cumple ese proceso se redujo a 8 horas en los días laborables, y según lo manifestado por el Coordinador de Estadística en oficio 1211-7-214 remitido a la Dirección del Hospital del IESS J.C.A. el 15 de octubre de 2009, esta situación ocasiona problemas frecuentes a su área puesto que ingresan pacientes que no tienen derecho.

A continuación detallamos las disposiciones legales y normativa institucional que les correspondía cumplir al Director y ex Director del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece en el Art. 77, numerales 1 y 2, las siguientes atribuciones y obligaciones específicas de los Titulares de la entidad, Autoridades de las unidades administrativas y servidores:

*“...1. a) 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.- d) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias, las regulaciones y demás disposiciones expedidas por la Contraloría General del Estado...”*

*“...2. a) 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...”*

El artículo 4 de la Resolución C.D 148 de 9 de enero de 2007, citado anteriormente, establece las causales por las que se debe establecer la responsabilidad patronal en caso de la prestación médica a los afiliados.

El Art. 1 de la Resolución C.D. 233 de 11 de diciembre de 2008, que reforma el Art. 11 de la Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, señala las responsabilidades del Director del Hospital, que entre otras, se encuentra la organización y dirección del hospital y la supervisión de la ejecución de los planes, programas y actividades de cada uno de sus órganos y dependencias.

Por medio del oficio 51000000.001.10.55 de 24 de marzo de 2010, solicitamos al ex Director del Hospital J.C.A. nos informe las acciones adoptadas en su administración

respecto de los horarios de atención para la calificación y verificación del derecho, por el que recibimos su respuesta en oficio s/n de 30 de marzo del mismo año, en el que manifestó:

*“...se vio la imperiosa necesidad de crear una oficina propia de Calificación de Derecho-Facturación en el Servicio de Emergencia con una cobertura de doce horas diarias durante todos los días incluidos sábados, domingos y festivos; gestión que nos dio resultados pues pudimos controlar de mejor manera el ingreso de pacientes que acudían en busca de atención médica sin tener la condición de afiliado y no ser caso de emergencia.- Los reportes de producción de este período habla por sí sólo de los objetivos alcanzados; luego de mi gestión administrativa no se asignó personal para esta importante área... No obstante, debo reconocer que actualmente se dará cobertura durante las 24 horas del día...”.*

Mediante oficio 51000000.001.010.37 de 5 de marzo de 2010, solicitamos al Director del Hospital nos informe sobre las medidas adoptadas o que tiene previsto hacerlo, para superar la deficiencia que existe en la Calificación y Verificación del Derecho previa a la prestación médica, habiéndonos remitido el 16 de marzo del mismo año el oficio 133031101-15-A-HJCA, con el que informó:

*“...referente al control de Verificación del Derecho en el Área de Emergencia durante las 24 horas, debo manifestar que se está solicitando el contrato de un recurso para que labore, los días feriados y fines de semana en horario rotativo y así cubrir las horas diferentes del horario habitual esto es de 16H00 a 07H00”.*

La calificación del derecho de los pacientes a la atención médica se realiza en horarios limitados provocando que la determinación y recaudación del costo de los servicios brindados por el hospital en el Servicio de Emergencia, ya sea por responsabilidad patronal o a particulares, también se limite.

## **Conclusión**

La calificación y determinación del derecho previo a la prestación médica a todos los pacientes atendidos se realiza en horarios limitados provocando se limite este procedimiento de control en el Servicio de Emergencia.

## **Recomendación**

### **Al Director del Seguro de Salud Individual y Familiar**

5. Dispondrá al Director del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga implemente las medidas necesarias que permitan que la calificación y determinación del

derecho previas a la prestación médica se realice durante las 24 horas del día y los 365 días al año, esto permitirá salvaguardar los intereses de la institución en caso de que los costos de los servicios brindados a los pacientes deban ser trasladados para su recuperación a los patronos en mora o a las personas particulares no afiliadas.

### **Proceso de recuperación de responsabilidades patronales asumidas por el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga**

En el proceso de recuperación de las responsabilidades patronales determinadas en las prestaciones médicas concedidas a los afiliados obligados y voluntarios por el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, las funciones de liquidación definitiva de la deuda y su contabilización le corresponde ejecutar a la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay; y, la notificación de la glosa al empleador y posterior emisión del título de crédito lo debe realizar el Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Azuay; sin embargo, las funciones señaladas durante los años 2007, 2008 e inicio de 2009, fueron asumidas y continúa realizándolas el Hospital, con excepción del ejercicio de la vía coactiva, trámites en los que tampoco se observaron los plazos establecidos en la normativa institucional, para cada fase de este proceso.

A partir de abril de 2009 hasta enero de 2010 se remitió periódicamente a la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, las planillas con determinación de responsabilidad patronal emitidas como resultado de la revisión efectuada entre enero y abril de 2009 por los grupos de trabajo que hicimos referencia en comentario de este informe.

Correspondía al Director, ex Director y a la Jefe del Departamento Financiero del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento de la Ley y Normativa Institucional que se detalla a continuación:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado señala:

*“...Art. 40.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley...”*



*“...Art. 42.- Los servidores de las instituciones del Estado, encargados de la gestión financiera, administrativa, operativa o ambiental, serán responsables, hasta por culpa leve, cuando incurrieren en acciones u omisiones relativas al incumplimiento de normas...”.*

*“...Art. 77.- 1. a) 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.- d) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias, las regulaciones y demás disposiciones expedidas por la Contraloría General del Estado...”.*

*“...Art. 77.- 2. a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”.*

La Norma de Control Interno 120-05 “*Actividades de Monitoreo y/o Supervisión*”, dispone que:

*“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...”.*

Respecto del procedimiento administrativo para el establecimiento, cálculo y cobro de la responsabilidad patronal, la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007, señala:

*“...Art. 7: Las Unidades Médicas del IESS... calificarán el derecho a la atención médica y de ser el caso, determinarán la responsabilidad patronal... y en un plazo no mayor a quince (15) días de concedida la prestación... remitirán la documentación correspondiente a las Subdirecciones... Provinciales de Salud Individual y Familiar, de su jurisdicción...”.*

*“...Art. 8: “Las Subdirecciones... Provinciales de Salud Individual y Familiar... en el plazo máximo de quince (15) días desde la fecha de recepción... enviarán el original de la liquidación a la unidad responsable de la notificación...”.*

*“...DISPOSICIÓN GENERAL SÉPTIMA: ...las notificaciones a los patronos a cargo de las unidades provinciales de Afiliación y Control Patronal, deberá hacerse en el plazo máximo de treinta (30) días... y el plazo concedido para el pago... no podrá ser superior a quince (15) días posteriores a la fecha de notificación...”.*

*“...DISPOSICIÓN GENERAL OCTAVA: Cuando transcurrido el plazo para el pago de la responsabilidad, no se hubiere cancelado la obligación, las unidades provinciales de Afiliación y Control Patronal, darán inicio a la emisión del Título de Crédito y a la consiguiente acción coactiva...”.*

El Art. 20 de la Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, y su reforma con el Art. 5 de la Resolución C.D. 233 de 11 de diciembre de 2008, establecen las siguientes responsabilidades a los Directores de los hospitales:

*“...La organización y dirección del hospital y la supervisión de la ejecución de los planes, programas y actividades de cada uno de sus órganos y dependencias.- La autorización de la facturación de los servicios prestados por el hospital... y su presentación y entrega a la Subdirección del Seguro de Salud Individual y Familiar de la respectiva jurisdicción...”.*

Por medio del oficio 51000000.001.10.46 de 22 de marzo de 2010, solicitamos al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, nos informe las acciones que realizó, dentro del ámbito de su competencia, a partir de la emisión de la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007, con la que se expidió el “Reglamento de Responsabilidad Patronal”, habiendo remitido su respuesta con oficio 21300100.0268 de 31 de marzo de 2010, recibido el 7 de abril del mismo año, en el que manifestó:

*“...El Hospital J.C.A. mantenía a su cargo la recuperación... desde un período anterior a la emisión de la Resolución CD 148... hasta el mes de mayo de 2009... Toda vez que... pasaría a ser responsabilidad del SSIF-A... en fecha 20 de abril de 2009 procedí a encargar la Coordinación del proceso... de responsabilidad patronal al Doctor..., que no asumió el encargo realizado. En fecha 27 de mayo de 2009 procedí a nombrar Coordinadora... a la Sra.... para... en el mes de junio de 2009 acordar con las Autoridades del Hospital JCA la entrega de toda la información... debo señalar que una vez que la SSIF-A asumió el proceso de recuperación de mora patronal por atenciones médicas, se ha venido cumpliendo a cabalidad con lo dispuesto en la Resolución CD 148...”.*

Por medio del oficio 51000000.001.10.14 y 15 de 11 de febrero de 2010, remitidos al ex Director y Director del Hospital J.C.A., respectivamente, les requerimos nos proporcionen los justificativos legales y administrativos que provocaron que el hospital asuma funciones que no son de su competencia y si impartieron las respectivas instrucciones a las áreas involucradas en los trámites de calificación y determinación de la responsabilidad patronal, para el cumplimiento de la normativa establecida.

Asimismo, mediante los oficios 51000000.001.10.26 y 27 de 26 de febrero de 2010 que remitimos a los mismos funcionarios, les solicitamos nos informen sobre el cumplimiento de los tiempos establecidos en la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007, en los trámites de responsabilidad patronal.

El ex Director nos remitió dos oficios s/n que recibimos el 24 de febrero y 9 de marzo de 2010, en los que informó:

*“...1: En el año 2007... se acordó tomar las medidas para recuperar valores por concepto de responsabilidad patronal... Conformándose los equipos de trabajo... con la asignación de atender lo represado a esa época, 2500 presunciones... la... Calificación del Derecho... y Facturación: el equipo se conformó con la..., coordinadora... liquidadora y, el... notificador... 3 recursos fueron contratados...”.*

*“...2: La Resolución C.D. 148... en los Art. 7 y 8 señalan la Responsabilidad de la Subdirección Provincial de Prestaciones de Salud... Al ser algo nuevo y, esta dependencia no contaba con la infraestructura necesaria... se acordó que el Hospital José Carrasco continúe con esta actividad; también, hubo una disposición de autoridades superiores... sobre este mismo asunto (lamento no poder adjuntar el documento al que hago mención)...”.*

*“... con respecto al Art. 7 debo manifestar... que para la fecha no se contaba con la infraestructura informática y de recursos humanos requerida para la determinación y el planillaje; más aún, cuando existía gran represamiento de expedientes de años anteriores...”.*

El Director del Hospital en oficio 133031101-14-A-H.J.C.A. que recibimos el 4 de marzo de 2010, manifestó:

*“...Cuando me hice cargo de la Dirección del Hospital... el trámite de facturación, notificación y cobro de responsabilidad patronal... se venía realizando en el Departamento Financiero... desde el año 2008 la Subdirección de Salud debía hacerse cargo de dichos trámites, esto no había sucedido... y ante la posibilidad cierta de que el IESS no pudiera recuperar los valores... se había seguido procediendo como anteriormente y se siguió durante los primeros meses de mi gestión... esto era preferible a ser responsables de un perjuicio para la Institución... En julio del año 2009... se envió a la Subdirección Provincial del Seguro de Salud... para que allá se realizara el proceso de notificación y cobro...”.*

### **Criterio de Auditoría**

Lo anotado por los auditados no contradicen nuestro comentario, por lo tanto no se modifica ni altera el mismo.

Mediante oficio 51000000.001.10.35 de 4 de marzo de 2010, solicitamos a la Jefe del Departamento Financiero nos informe las gestiones realizadas en su administración para recuperar las planillas emitidas durante los años 2007 y 2008 con cargo a los empleadores y afiliados voluntarios, puesto que se observan casos que a pesar del tiempo transcurrido no han sido notificados con la glosa, incumpléndose así lo

dispuesto en el Art. 7 de la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007, sin que recibamos respuesta alguna.

Al asumir el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga funciones que son de competencia de la Subdirección del Seguro de Salud Individual y Familiar y la Subdirección de Servicios al Asegurado a través del Departamento de Afiliación y Control Patronal, en la Dirección Provincial del Azuay, sin disponer de la estructura necesaria para ello ni supervisión y monitoreo a sus actividades, ha ocasionado que la recuperación no sea oportuna ni totalmente efectiva, puesto que, según el reporte de la Unidad de Facturación al 31 de diciembre de 2009 no se han notificado un total de 51 planillas (glosas) por 14 973,78 USD a los empleadores y afiliados voluntarios que incurrieron en mora en el pago de sus aportes, de estas 14 planillas (4 674,30 USD) son del año 2007 y 37 planillas (10 299,48 USD) de 2008.

La Jefe Financiera del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, con oficio 133032-104-207 de 15 de abril de 2010, recibido fuera de término establecido para el efecto, manifiesta que se ha encontrado enferma y argumenta haber enviado a Quito documentación para consideración de Auditoría.

La funcionaria no proporcionó la información documentada requerida por Auditoría durante el proceso de ejecución del examen especial ni tampoco se la conoce actualmente, por lo que no se modifica nuestro criterio.

## **Conclusión**

El no disponer el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga la estructura administrativa requerida ni haber contado con supervisión y monitoreo a sus actividades, originó que la recuperación de las facturaciones no sea oportuna ni totalmente efectiva.

## **Recomendaciones**

### **Al Director del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga**

6. Dispondrá a la Jefe del Departamento Financiero, verifique la situación en la que se encuentra cada una de las planillas de responsabilidad patronal emitidas por la Unidad de Facturación y cuya gestión de recaudación continúa realizando el

Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, a fin de remitir esas planillas con los documentos de respaldo a la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, para que emita la liquidación actualizada y se continúe con los trámites internos correspondientes para la recuperación por la vía coactiva.

#### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

7. Dispondrá al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, que una vez actualizadas las liquidaciones de las planillas de Responsabilidad Patronal recibidas del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga y contabilizada la deuda en las cuentas contables establecidas para el efecto, remitan las mismas al Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, con el propósito de que esta unidad continúe con el trámite correspondiente.

Además, deberá mantener la coordinación necesaria que le permita conocer los resultados finales de la gestión y cruzar información con el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga.

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

8. Dispondrá a la Subdirectora de Servicios al Asegurado realice los trámites tendientes a obtener de la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, las planillas de Responsabilidad Patronal con la liquidación debidamente validada y proceda con la emisión y notificación al deudor de la glosa o del título de crédito, según corresponda de acuerdo al estado en el que se encuentre cada caso, debiendo además ingresar los datos de éstas en el sistema informático, para que se mantengan los controles necesarios.

#### **Prestaciones médicas a personas no afiliadas pendientes de recuperación**

Identificamos que en el período de nuestro examen el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga elaboró 1 091 planillas por atenciones médicas brindadas a personas no

afiliadas al IESS, casos por los que el nosocomio debía recuperar los costos que demandaron esas prestaciones.

En las planillas emitidas con cargo a personas no afiliadas, la Unidad de Facturación las ha desglosado en dos rubros: Particulares y Familiares de Empleados, cuyas atenciones demandaron del hospital la erogación de los siguientes costos, según lo reportado por la mencionada Unidad:

| Año          | Concepto                                                       | No. Planillas | Total Facturado USD | Monto Recuperado USD | Saldo Pendiente USD |
|--------------|----------------------------------------------------------------|---------------|---------------------|----------------------|---------------------|
| 2007         | Particulares                                                   | 184           | 36 036,12           | 34 837,75            | 1 198,37            |
| 2008         | Particulares                                                   | 209           | 98 710,84           | 68 884,85            | 29 825,99           |
| 2009         | Particulares                                                   | 355           | 117 482,63          | 55 351,31            | 62 131,32           |
|              | <b>SUMAN</b>                                                   | <b>748</b>    | <b>252 229,59</b>   | <b>159 073,91</b>    | <b>93 155,68</b>    |
| 2008         | Familiar de empleado LOSCCA                                    | 20            | 1 706,07            | 1 185,61             | 520,46              |
| 2009         | Familiar de empleado LOSCCA                                    | 107           | 18 143,29           | 6 660,51             | 11 482,78           |
|              | <b>SUMAN</b>                                                   | <b>127</b>    | <b>19 849,36</b>    | <b>7 846,12</b>      | <b>12 003,24</b>    |
| <b>(1)</b>   | <b>SUBTOTAL PARTICULARES Y FAMILIARES LOSCCA</b>               | <b>875</b>    | <b>272 078,95</b>   | <b>166 920,03</b>    | <b>105 158,92</b>   |
| 2007         | Convenios con casas de salud                                   | 23            | 30 074,28           | 24 657,26            | 5 417,02            |
| 2008         | Convenios con España                                           | 7             | 3 881,89            | 0,00                 | 3 881,89            |
| 2008         | SOAT                                                           | 27            | 16 764,15           | 15 179,88            | 1 584,27            |
| 2009         | SOAT                                                           | 43            | 19 518,88           | 3 503,69             | 16 015,19           |
| 2009         | Familiares empleados Código del Trabajo                        | 116           | 23 007,87           | 0,00                 | 23 007,87           |
| <b>(2)</b>   | <b>SUBTOTAL CONVENIOS, SOAT Y FAMILIARES CÓDIGO DE TRABAJO</b> | <b>216</b>    | <b>93 247,07</b>    | <b>43 340,83</b>     | <b>49 906,24</b>    |
| <b>1 + 2</b> | <b>TOTAL GENERAL</b>                                           | <b>1091</b>   | <b>365 326,02</b>   | <b>210 260,86</b>    | <b>155 065,16</b>   |

Correspondía al Director, ex Director, Jefe y ex Jefe del Departamento Financiero del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, el cumplimiento de la Ley y Normativa Institucional que se detalla a continuación:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señala:

*“...Art. 40.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley...”*

*“...Art. 45.-...Incurrirán en responsabilidad administrativa culposa las autoridades, dignatarios, funcionarios o servidores de las instituciones del Estado que, por acción u omisión, se encontraren comprendidos en una o más de las causales siguientes:... 5. No establecer o no aplicar con sujeción a la ley y normas pertinentes, los subsistemas de determinación y recaudación, presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad gubernamental.- 6. No establecer o no aplicar con sujeción a esta Ley y más normas pertinentes los subsistemas de control interno y control externo...”*

*“...Art. 77.- 1. a) 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... y más sistemas administrativos.- d) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias... expedidas por la Contraloría General del Estado...”*

*“...Art. 77.- 2. a) 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...”*

*“...Art. 77.- 3. a) Organizar, dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de administración financiera de la entidad, organismo o empresa del sector público.- b) Vigilar la incorporación de los procesos específicos de control interno, dentro del sistema financiero.- c) Asegurar el funcionamiento del control interno financiero...”*

La Norma de Control Interno 110 – 10 “Control Interno Concurrente”, entre otros aspectos, dispone que:

*“...Los niveles de jefatura y otros cargos que tengan bajo su mando a un grupo de servidores, establecerán y aplicarán mecanismos y procedimientos de supervisión permanente... con el objeto de asegurar:*

- 1. El logro de los resultados previstos;*
- 2. La ejecución eficiente y económica de las funciones encomendadas a cada servidor;*
- 3. El cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas;*
- 4. El aprovechamiento eficiente de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros...”*

La Norma de Control Interno 120-05 “Actividades de Monitoreo y/o Supervisión”, señala que:

*“...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...”*

El Art. 22 de la Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000 dispuso, entre otras, las siguientes responsabilidades de la Subgerencia Financiera (modificado a Jefe de Departamento Financiero según Resolución C.D. 114 de 29 de mayo de 2006):

*“...1. La ejecución de las políticas, estrategias, normas y procedimientos sobre presupuesto y contabilidad, facturación, recaudaciones...”.*

*“...5. La elaboración, supervisión y evaluación de la gestión de los programas de contabilidad, facturación, recaudación y pagos del Hospital...”.*

*“...12. La revisión, aprobación u observación de los informes periódicos u ocasionales de las unidades subordinadas...”.*

El Art. 24 de la misma Resolución establece que la Unidad de Facturación y Consolidación de Costos, entre otras, tendrá las siguientes responsabilidades:

*“...a. La ejecución de las políticas, estrategias, normas y procedimientos sobre facturación....- d. La consolidación de las cuentas del paciente y la emisión de la factura para su cobro o aplicación a los respectivos seguros.- e. El registro, archivo y preparación de informes sobre la facturación realizada...”.*

A su vez el Art. 25 de la misma normativa, respecto de la Unidad de Recaudación y Pagos, señala entre sus responsabilidades:

*“...3. La custodia de efectivo, títulos por cobrar y garantías...”.*

El Art. 7, numeral 3, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud, establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social forma parte del Sistema Nacional de Salud Pública.

La Ley de Derechos y Amparo al Paciente (Ley 77), dispone:

*“...Art. 7.- Situación de emergencia.- Es toda contingencia de gravedad que afecte a la salud del ser humano con inminente peligro para la conservación de la vida o de la integridad física de la persona...”.*

*“...Art. 8.- Todo paciente en estado de emergencia debe ser recibido inmediatamente en cualquier servicio de salud, público o privado, sin necesidad de pago previo...”.*

*“...Art. 9.-...Tan pronto como el paciente haya superado la emergencia... el servicio de salud tendrá el derecho para exigir al paciente o a terceras personas relacionadas con él, el pago de los servicios de salud que recibió...”.*



Por medio del oficio 51000000.001.10.16 y 24 de 11 y 23 de febrero de 2010, requerimos a la Jefe Financiera nos informe las gestiones realizadas por su administración para el trámite de recuperación de los valores de las planillas emitidas con cargo a personas no afiliadas al IESS; y, en los casos que corresponda, la recepción de garantías que aseguren el cobro de los costos de los servicios médicos, sin que hasta el 7 de abril de 2010 recibamos respuesta alguna.

La responsable de la Unidad de Facturación, Encargada del Departamento Financiero, el 18 de marzo de 2010 nos remitió el oficio 133031.1042-159, en el que manifestó:

*“...Las disposiciones que las autoridades competentes... han hecho conocer sobre el procedimiento a seguir en la facturación de las atenciones médicas de familiares de empleados... tanto a la LOSCCA, como... al Código de Trabajo han sido impartidas al personal de la Unidad de Facturación... Una vez que se elabora la planilla se procede a la notificación a los empleados que corresponden a la LOSCCA, para su pago; obteniéndose resultados que se pueden verificar en los reportes adjuntos... hemos procedido a remitir cartas de recordatorio a los empleados para que se presenten a cancelar ... En lo que respecta a las planillas generadas a los trabajadores... del Código de Trabajo, se encuentran listos los reportes para que se gestione ante las unidades a las que se pertenecen dichos trabajadores, la aplicación en los presupuestos...”*

### **Criterio de Auditoría**

Lo señalado por la auditada no contradice nuestro comentario, por lo tanto no se modifica ni altera el mismo.

Mediante oficios 51000000.001.10.20 y 45 de 18 y 22 de febrero de 2010, solicitamos al Coordinador de Estadística nos informe sobre los fundamentos jurídicos y administrativos que sirvieron de base por las prestaciones médicas concedidas a personas no afiliadas al IESS, y si previa la atención médica se requirieron las garantías necesarias que viabilicen la recuperación de los valores erogados por el hospital. Por medio de los oficios 1211-7-049 y 1211-7-071 de 1 y 31 de marzo de 2010, nos informó que:

*“...Las prestaciones dadas a los descritos familiares de empleados... tienen sustento legal en el Contrato Colectivo... y está administrativamente sustentado con la autorización emanada por el Director correspondiente ... Vale aclarar que anteriormente bajo el Contrato Colectivo Único de Trabajador a Nivel Nacional, la presentación de la garantía no era necesaria, según lo estipula el Art. 32 en su literal A.- Respecto a la recuperación... el Departamento de Estadística no es el competente para dicho trámite...”*

*“...Los particulares, cuyo ingreso se dio por emergencia, tienen el derecho a ser atendidos; pues según artículos 8 y 9 de la Ley de Derechos y Amparo al Paciente... y sin necesidad de pago previo... aprovecho la oportunidad... para expresar mi inquietud acerca de los sistemas nacionales que utilizamos... me refiero al proceso a seguir para la prestación de servicios a particulares, pues incluso en reuniones nacionales... ha surgido la preocupación del no saber como proceder... ante estos casos; por lo que, nos es necesario conjugar criterios y establecer un proceso unificado y general... ya que, hasta el momento lo que se ha venido haciendo es tratar de solucionar problemas y cubrir falencias existentes desde su nacimiento y que hasta el día de hoy no se ha logrado erradicar...”*

### **Criterio de Auditoría**

Respecto del beneficio de la atención médica a familiares de la institución, el Procurador General del IESS en oficio 64000000-1238 de 29 de octubre de 2007, manifiesta que el Segundo Contrato Colectivo Único de Trabajadores establece que los empleados deberán cancelar los gastos ocasionados, lo que no ha ocurrido en los casos expuestos; beneficio que además quedó derogado según “Acta de Revisión del Contrato Colectivo Indefinido de Trabajo a Nivel Nacional celebrado entre el Sindicato Nacional Único de Obreros del IESS y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social” celebrado el 22 de octubre de 2008. Con relación a los pacientes particulares, no se contradice nuestro comentario, por lo tanto no se modifica ni altera el mismo.

De igual forma, mediante oficios 51000000.001.10.47, 48, 49, 50 y 51 remitidos a: Director y ex Director del Hospital J.C.A.; ex Jefe Financiera; y, Responsable de la Unidad de Facturación, con fechas 22 y 23 de marzo de 2010, les requerimos nos informen las acciones que desarrollaron previo a la atención médica a pacientes particulares y familiares de empleados del IESS y las gestiones realizadas para recuperar los valores facturados, según corresponda en el ámbito de sus competencias, sin que recibamos respuesta de la ex Jefe Financiera.

El Director del Hospital, con oficios 133031101-22-A-H.J.C.A. y 133031101-24-A-H.J.C.A recibidos el 29 y 31 de marzo de 2010, respectivamente, señaló:

*“...me permito comunicar... que he dispuesto a la Sra...., Jefa Financiera Encargada y Sr. ..., Coordinador del Centro de Cómputo atender la solicitud que formula... Además me permito adjuntar copia de comunicaciones que se han remitido a funcionarios que tienen cuenta pendiente...”*

*“...La prestación de salud se ha hecho con la debida garantía cuando fueron en forma programada... salvo aquellos de Emergencia... y no se detectaron por el Servicio de Admisión Hospitalaria.- La recuperación de planillas a particulares de 2007-2008 y 2009, que hemos conseguido se refleja en los reportes entregados a Auditoría... No obstante es necesario señalar que no contamos con un notificador para el cumplimiento de la entrega, actualmente se tiene la colaboración del Sr.... chofer contratado y a través de Correos del Ecuador, sin obtener resultados positivos... por... no contar con direcciones concretas... de los pacientes...”*

El ex Director del Hospital en oficio s/n de 30 de marzo de 2010, manifestó:

*“...extendía las autorizaciones... a pacientes no afiliados; previo a la solicitud, informe social, copia de cédulas de identidad de pacientes y responsable de pago y depósito de garantía... Este trámite se lo realizaba en atenciones médicas programadas; ya que las urgencias médicas son tratadas desde el Servicio de Emergencia y, por su naturaleza no se cumplía con los requisitos antes indicados.- En agosto de 2007 se contrató un Notificador... los resultados obtenidos fueron positivos como lo demuestran los siguientes datos: Particulares 2007 se planilla un monto aproximado de \$ 67.000, la recuperación alcanza \$ 61.000, quedando un saldo de \$ 6.000... el Departamento de Recursos Humanos boicoteó, bloqueó el Servicio de Emergencia, en el cual se encontraban recursos contratados para cumplir la función de calificación, determinación y trámites SOAT... actualmente el hospital ha contratado 4 recursos para dicha área, dándome la razón y el justificativo de la necesidad de este personal...”*

La responsable de la Unidad de Facturación, en oficio 133031.104-073 fechado el 30 de marzo de 2010, recibido el 29 de marzo del mismo año, señaló:

*“Sin ser la recuperación... una responsabilidad de la Unidad de Facturación, esta dependencia se ha preocupado... en realizar recordatorios... para que se acerquen a cancelar... las planillas... que aún adeudan... se acogen al beneficio que señala el contrato colectivo así como en el pronunciamiento del señor Procurador... que me permito transcribir: “El IESS concederá plazo de hasta cuarenta y ocho (48) meses para cancelar el valor de los gastos ocasionados”. Con fecha 28 de febrero hemos enviado cartas suscritas por el... Director del Hospital recordándoles el pago... con las planillas a pacientes particulares; la situación se vuelve dificultosa... no contamos con los servicios de un Notificador... no hemos obtenido buenos resultados trabajar con Correos del Ecuador; por gestión personal coordinamos la entrega de notificaciones con el señor..., chofer de la Dirección...; y, si a esto le sumamos que los datos de domicilio, teléfono de los pacientes son erróneos... la entrega de las notificaciones se vuelve imposible...”*

La no implementación de controles, tales como: requerir garantías a los pacientes particulares; notificaciones oportunas a los empleados de la institución; seguimiento de los Directores a sus autorizaciones para que se brinden esas atenciones; la generación de reportes periódicos por parte de la Jefe y ex Jefe Financiera, la Responsable de la Unidad de Facturación y del Coordinador de Estadística hacia la

Administración del Hospital J.C.A., que aseguren a la institución la recuperación de los costos de los servicios médicos, ha ocasionado la no recaudación de 155 065,16 USD.

### **Conclusión**

Se concedieron atenciones médicas a personas no afiliados al IESS, sin adoptarse los controles necesarios que aseguren a la institución la recuperación de los costos incurridos.

De estas prestaciones, se encuentran pendientes de recuperar los valores facturados por los siguientes conceptos:

- Convenios con casas prestadoras de salud, seguro obligatorio de accidentes de tránsito y familiares de empleados del IESS amparados por el Código de Trabajo, casos por los cuales el Hospital debe realizar los respectivos trámites administrativos para la transferencia de recursos, por un monto de 49 906,24 USD.
- Personas particulares y familiares de empleados del IESS amparados por la LOSCCA, y que al no recuperarse los costos incurridos por el servicio médico ha ocasionado un perjuicio a la institución, por un monto de 105 158,92 USD.

### **Recomendación**

#### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

9. Dispondrá al Director del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga requiera a la Jefe Financiera un reporte actualizado de las facturaciones pendientes de cancelar por las prestaciones médicas otorgadas a quienes no eran afiliados al IESS, incluyendo las relacionadas con accidentes de tránsito, con base en dicha información adoptará las medidas correctivas que permitan recuperar los respectivos valores.

#### **Trámites de recuperación realizados por la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay**

La Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, desde el 5 de junio de 2009 realizó las funciones de: notificación de glosas y

trámites inherentes a su recuperación; elaboración de títulos de crédito; elaboración de informes por impugnación de glosas; elaboración de informes por anulación de glosas y títulos de crédito; y, trámites por los acuerdos administrativos solicitados por los empleadores, las mismas que según la normativa institucional son competencia de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, a través de la Subdirección de Servicios al Asegurado y el Departamento de Afiliación y Control Patronal.

Las funciones señaladas las realizó con 849 planillas procesadas en el sistema UNIX, de un total de 1 660 que durante el período comprendido entre el 14 de abril de 2009 hasta el 11 de enero de 2010, fueron remitidas por la Unidad de Facturación del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, por atenciones médicas con determinación de responsabilidad patronal.

Las siguientes disposiciones legales y normativa institucional les correspondía cumplir, en el ámbito de sus competencias, al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay y al ex Director Provincial del IESS en Azuay:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, establece:

*“...Art. 40.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley...”.*

*“...Art. 45.-...Incurrirán en responsabilidad administrativa culposa las autoridades, dignatarios, funcionarios o servidores de las instituciones del Estado que, por acción u omisión, se encontraren comprendidos en una o más de las causales siguientes:- 5. No establecer o no aplicar con sujeción a la ley y normas pertinentes, los subsistemas de determinación y recaudación, presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad gubernamental.- 6. No establecer o no aplicar con sujeción a esta Ley y más normas pertinentes los subsistemas de control interno y control externo...”.*

*“...77.- 1. a) 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.- d) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias, las regulaciones y demás disposiciones expedidas por la Contraloría General del Estado...”.*

*“...77.- 2. a) 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...”.*

Respecto al procedimiento administrativo para el establecimiento, cálculo y cobro de la responsabilidad patronal, la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007 dispone:

*“...Art. 7: Las Unidades Médicas del IESS... calificarán el derecho a la atención médica y de ser el caso, determinarán la responsabilidad patronal... y en un plazo no mayor a quince (15) días de concedida la prestación... remitirán la documentación... a las Subdirecciones... Provinciales de Salud Individual y Familiar, de su jurisdicción...”*

*“...Art. 8: Las Subdirecciones... Provinciales de Salud Individual y Familiar, revisarán la documentación recibida, calcularán la cuantía de la responsabilidad patronal, realizarán la liquidación definitiva de la deuda y la contabilización de la misma y en el plazo máximo de quince (15) días... enviarán el original de la liquidación a la unidad responsable de la notificación...”*

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, señala: entre las responsabilidades del subproceso de Afiliación y Control Patronal de cada Dirección Provincial, Art. 24:

*“...3. La aplicación de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones patronales y personales...”*

*“...6. El control mensual de la recaudación de aportes y la mora patronal, y el registro de los casos de responsabilidad patronal...”*

*“...9. La elaboración de títulos de crédito por obligaciones patronales... y el control de resultados de la cobranza de los títulos de crédito...”*

*“...10. La coordinación de las acciones de cobro y la recaudación de valores de la mora patronal y la responsabilidad patronal...”*

*“...11. El registro contable de los acuerdos administrativos, convenios de purga de mora patronal y convenios de consolidación de obligaciones patronales, autorizados por el IESS...”*

Art. 34 de la Resolución C.D. 021, entre las responsabilidades de la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar, se encuentran:

*“...13. El establecimiento de la responsabilidad patronal por el incumplimiento del empleador, la emisión de la glosa por los servicios médicos prestados al asegurado y su notificación al empleador a través de la Dirección Provincial, para su cancelación en el plazo de 30 días...”*

La Resolución C.D. 221 de 13 de octubre de 2008, en su artículo 67.- De la emisión de títulos de crédito, dispone:

*“A través del Sistema Historia Laboral, la unidad de Afiliación y Control Patronal en cada jurisdicción emitirá los títulos de crédito en contra del empleador que no hubiere cumplido con el pago de obligaciones... Se incluirá los casos de responsabilidad patronal establecidos por el IESS...”.*

Mediante oficio 51000000.001.10.28 y 33 de 1 y 3 de marzo de 2010, requerimos al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, nos informe respecto del cumplimiento del plazo establecido en el Art. 8 de la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007; y, los motivos por los que la Subdirección a su cargo realizó funciones que no son de su competencia. Su respuesta nos remitió con oficios 21300100.0216 y 0232 recibidos el 24 y 25 de marzo de 2010, en los que señaló:

*“...esta Subdirección Provincial... ha procedido a la revisión de la documentación recibida... a calcular la cuantía... e inclusive a la notificación... De acuerdo al Oficio 21300100-005 RP de fecha 2009-07.15, suscrito por la Coordinadora de Responsabilidad Patronal, las primeras quinientas glosas han sido ingresadas en el sistema Unix y textualmente dice: “y que el día de hoy entregaré a Correos del Ecuador...”.*

*“...me permito informarle que la Coordinadora del Seguro de Salud Individual y Familiar, presentó el Proyecto de Recaudación de Responsabilidad por Atenciones Médicas, el mismo que fue autorizado por el Director Provincial de ese entonces, siendo esto un fundamento administrativo en el que basó esta Subdirección para ejecutar el proceso...”.*

Mediante oficio 51000000.001.10.30 de 1 de marzo de 2010, solicitamos al ex Director Provincial del IESS en Azuay, actual Subdirector Provincial de Pensiones, nos informe respecto de las razones que provocaron que la Subdirección del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay asuma el mencionado proceso, el mismo que se implementó en el tiempo que desempeñó las funciones de Director Provincial; remitiéndonos su respuesta en oficio 22300100.120.SPA. recibido el 4 de marzo de 2010, en el que manifestó:

*“...durante mi administración el Señor Subdirector de Salud Individual y Familiar presentó un Proyecto conjuntamente con la Sra. Oficinista de esa Subdirección... se autorizó en primera instancia; pero luego se solicitó realicen algunos ajustes..., se adjunta Of. 13000100.877 de fecha 2009.08.04.- Lo que se puso en mi conocimiento y fue autorizado es que se reciba la documentación... para el cálculo de la Responsabilidad Patronal la liquidación y la contabilización, e igualmente que se depure la identificación de los deudores... correspondía luego remitir a Afiliación y Control Patronal para la notificación.- Para efectos de la recaudación se autorizó, como funcionaria de enlace, para que la misma funcionaria reciba y tramite el cobro de los valores conforme la Resolución CD 221... todo esto antes de la*

*emisión de la glosa, proceso que, igualmente, no le corresponde a Salud, sino a Afiliación y Control Patronal.- Del texto de su comunicación se desprende que dentro del proceso se ha procedido a la “elaboración de Títulos de Crédito y demás trámites inherentes a la recuperación de Responsabilidades Patronales...”, **situación que no ha sido autorizada por el suscrito...** Posiblemente se haya coordinado con Afiliación y Control Patronal (glosas) o con la Delegada de Coactiva (Títulos de Crédito) para consolidar el proceso y ser más ágiles, a través de la Sra. Oficinista de la Subdirección de Salud...”.*

Cabe mencionar que en el oficio 13000100.595 que con fecha 5 de junio de 2009 ha sido remitido al Subdirector Provincial de Salud Individual y Familiar, el ex Director Provincial del IESS en Azuay señaló:

*“Quiero exteriorizar a usted, como a la Señora... funcionaria de la Subdirección a su cargo, mi sincera felicitación por el importante Proyecto sobre el PROCESO DE RECAUDACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRONAL EN ATENCIONES MÉDICAS, mismo que ha sido aprobado por esta Dirección, luego de la respectiva revisión”.*

Mediante oficio 51000000.001.10.38 de 5 de marzo de 2010, solicitamos a la Subdirectora de Servicios al Asegurado que, siendo de su conocimiento que la Subdirección Provincial de Salud Individual y Familiar ha tomado a su cargo los referidos procesos, cuales son las acciones que ha realizado con el propósito de cumplir con las funciones y responsabilidades que le competen, conforme a lo dispuesto en la citada normativa. La mencionada Subdirectora en oficio 13100.100-213 SSA de 8 de marzo, recibido el 11 de marzo de 2010, señaló:

*“...efectivamente la Subdirección de Salud, al momento se encuentra generando las notificaciones de pago de responsabilidades patronales... En... agosto de 2009 que tomé a cargo la Subdirección de Servicios al Asegurado aún contábamos con una Jefe... de Afiliación y Control Patronal, y el proceso de recuperaciones por atenciones médicas ya se lo estaba ejecutando... sin embargo con comunicación 13100100.511 de 23-10-2009, solicité al Sr. Director Provincial, que tanto la funcionaria de la Subdirección de Salud Individual y Familiar, pase a laborar en... Afiliación y Control Patronal, así como el proceso de recuperación de obligaciones patronales, que lo... desempeña aún en la Subdirección de Salud.- Con oficio 13100100.140 de 11-02-2010, me dirigí al Sr. Director Provincial, he solicitado un pronunciamiento de la Procuraduría al respecto de lo señalado, esto es se establezca con claridad... cuáles son los procesos con respecto a la Mora Patronal que compete a la Subdirección de Salud Individual y Familiar...”.*

La Dirección Provincial del IESS en Azuay, con fecha 5 de junio de 2009, aprobó el manual de procedimientos según el cual la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay realizó funciones que según la normativa institucional le competen a la Dirección Provincial del IESS en Azuay, lo cual



originó que por no disponer la estructura adecuada y necesaria, de 1 660 planillas con determinación de responsabilidad patronal que le remitió el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga durante el año 2009, hayan tramitado y procesado en el sistema UNIX un total de 849 planillas (glosas) por un monto de 209 327,68 USD. La referida normativa también establece los plazos para los procesos de notificación de las glosas y posterior emisión de los títulos de crédito, los que de igual forma se incumplieron, situación que ha repercutido en la recaudación de la responsabilidad patronal.

### **Opinión de servidores relacionados**

El Director Provincial del IESS en Azuay remitió fuera de término el oficio 13000100.364, recibido el 16 de abril de 2010, al que adjunta una comunicación que ha enviado a la Subdirección General del IESS el 4 de enero del mismo año, en el cual hace referencia al cierre de operatividad de ingresos de nuevas obligaciones patronales en los ambientes HOST y UNIX, tema sobre el que concluye:

*“...Desde el mes de julio y como consecuencia del proyecto de Depuración que contempló aplicativos como el de las Responsabilidades Patronales a la fecha la Dirección Provincial del Azuay, ha ingresado un número superior a 1 000 responsabilidades patronales en el sistema Unix por diferentes conceptos siendo su mayoría por atenciones médicas que se encontraban rezagadas y dispersas... Se ha realizado un proceso de glosas automáticas por conceptos ND que permiten en forma inmediata la acreditación a las cuentas individuales situación que no sucede en el sistema Host... Adicionalmente en el sistema Host se ha iniciado una campaña disuasiva sobre la información que mantenemos todavía, esta campaña tiene como objetivo, poder concluir en estado cancelado los trámites existentes...”*

### **Criterio de Auditoría**

Lo manifestado por el funcionario no justifica los fundamentos jurídicos que motivaron a la Subdirección Provincial de Salud del IESS en Azuay asumir funciones que no son de su competencia, tampoco desvirtúa la inobservancia de los plazos establecidos para el trámite de recuperación de las responsabilidades patronales, por tal razón no se modifica nuestro criterio.

### **Conclusión**

No se cumplió la normativa institucional que define las competencias y establece las funciones y responsabilidades de cada unidad administrativa de la Subdirección

Provincial de Salud Individual y Familiar y de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, lo cual ocasionó que no se haya tramitado la totalidad de las planillas (glosas) por responsabilidad patronal que fueron remitidas por el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga a la Subdirección Provincial de Salud del Azuay, situación que además ha repercutido en su recaudación.

## **Recomendación**

### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

10. Dispondrá al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay emita la liquidación definitiva de las responsabilidades patronales remitidas por el Hospital José Carrasco Arteaga, y proceda a la contabilización. Posterior a ello remita las respectivas glosas a la Subdirección de Servicios al Asegurado de la Dirección Provincial en Azuay, a fin de que continúe con los demás trámites internos inherentes a su recuperación por la vía coactiva.

### **Gestiones no realizadas por la Subdirección Provincial de Salud Individual y Familiar en Azuay para impulsar la recuperación de la responsabilidad patronal**

De la información proporcionada por la Unidad de Facturación del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, mediante oficio 133031.1042-058 de 1 de marzo del año en curso, se observa que durante el período del 14 de abril de 2009 hasta el 11 de enero de 2010, conforme a lo dispuesto en la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007, remitió a la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar, nueve oficios con sus respectivas guías, anexos y documentos de respaldo de 1 660 planillas emitidas durante el año 2009, producto de la determinación de responsabilidades patronales con cargo a empleadores en mora.

De las 1 660 planillas señaladas, se han procesado en el Sistema UNIX un total de 849, las mismas que al 31 de diciembre de 2009, en resumen, registran el siguiente estado:

| <b>Cantidad</b> | <b>Tipo</b> | <b>Monto USD.</b> | <b>Estado</b> |
|-----------------|-------------|-------------------|---------------|
| 5               | Glosa       | 3 636,92          | Anulada       |
| 160             | Glosa       | 42 689,79         | Cancelada     |
| 29              | Glosa       | 9 873,91          | Impugnada     |

| Cantidad                              | Tipo              | Monto USD.        | Estado    |
|---------------------------------------|-------------------|-------------------|-----------|
| 437                                   | Glosa             | 101 594,64        | Pendiente |
| 1                                     | Título de Crédito | 200,00            | Anulado   |
| 30                                    | Título de Crédito | 8 293,42          | Cancelado |
| 187                                   | Título de Crédito | 43 039,00         | Pendiente |
| <b>Total 849 planillas procesadas</b> |                   | <b>209 327,68</b> |           |

Como se puede apreciar, no se han procesado en el sistema 811 planillas para que se continúe con los trámites de recuperación, de conformidad con lo dispuesto en la normativa interna, por lo tanto éstas se encuentran en estado de inacción.

De igual forma, determinamos inconsistencias en los Títulos de Crédito, puesto que según la información que refleja el sistema UNIX se han emitido 218 títulos, pero verificamos que entre el 16 de septiembre y el 15 de noviembre de 2009 la Subdirección Provincial de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay remitió 265 títulos al Juzgado de Coactiva.

Correspondía al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay el cumplimiento de la Ley y Normativa Institucional que se menciona a continuación:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone:

*“Art. 40.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley...”.*

*“...Art. 77.- 2. a) 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...”.*

Respecto al procedimiento administrativo para el establecimiento, cálculo y cobro de la responsabilidad patronal, la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007 dispone:

*“...Art. 7: Las Unidades Médicas del IESS... calificarán el derecho a la atención médica y de ser el caso, determinarán la responsabilidad patronal... y en un plazo no mayor a quince (15) días de concedida la prestación... remitirán la documentación correspondiente a las Subdirecciones... Provinciales de Salud Individual y Familiar, de su jurisdicción...”.*

*“...Art. 8: Las Subdirecciones... Provinciales de Salud Individual y Familiar, revisarán la documentación recibida, calcularán la cuantía de la responsabilidad patronal, realizarán la liquidación definitiva de la deuda y la contabilización de la misma y en el plazo máximo de quince (15) días... enviarán el original de la liquidación a la unidad responsable de la notificación...”.*

Mediante oficio 51000000.001.10.34 de 3 de marzo de 2010, entregado el 4 del mismo mes y año, requerimos al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, los justificativos de las discrepancias presentadas con la información ingresada en el sistema UNIX; las razones por las que 437 glosas que registran el estado de “Pendientes” no se ha tramitado la emisión del Título de Crédito para su recuperación por la vía coactiva; y, los motivos por los que no se ha realizado trámite de recuperación alguno de las 811 planillas remitidas por el Hospital J.C.A.

El Subdirector de Salud por medio del oficio 21300100.0244 de 30 de marzo de 2010, recibido el 7 de abril del mismo año, manifestó:

*“...Esta Subdirección certifica que mantiene en custodia... las 811 planillas remitidas por el Hospital José Carrasco Arteaga... En lo que se refiere a las 437 glosas... la responsable del proceso... me ha informado... lo siguiente: “glosas están sin respuesta del correo o sea no registra firma y fecha de notificación, estas han sido remitidas al correo para que nos informen estos datos claves para continuar el proceso.- 135 glosas han sido ya convertidos en títulos de crédito y remitidos al juzgado de coactiva los últimos días de enero.- 54 glosas están canceladas.- 32 glosas están impugnadas.- 20 glosas están siendo canceladas con plazo administrativo.- 42 glosas publicadas”... me permito informarle lo que textualmente manifiesta la Coordinadora del proceso: “... Debo comunicar que 506 glosas han sido ingresadas a inicios del mes de marzo del presente año...”.*

Como consecuencia de haber dejado en estado de inacción las 811 planillas (glosas) por responsabilidad patronal, la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar el IESS en Azuay no ha determinado el monto al que ascienden las mismas; sin embargo, cabe mencionar que, según las 9 guías con las que el Hospital señala haber remitido las 1 660 planillas con determinación de responsabilidad, totalizan 534 584,40 USD. De estas, de acuerdo a lo certificado por la Unidad de Facturación, se ha recaudado en el hospital un monto de 16 352,13 USD, quedando por lo tanto un saldo por recuperar de 518 232,27 USD, de este último valor 209 327,68 USD se han tramitado e ingresado en el sistema UNIX por las 849 planillas (glosas).

## **Conclusión**

No se realizaron oportunamente los trámites de recuperación de las planillas por responsabilidad patronal remitidas por el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, por tal razón se incumplieron los plazos establecidos tanto para la notificación de las glosas, como la posterior emisión de los Títulos de Crédito cuando el deudor no ha realizado el respectivo pago.

## **Recomendación**

### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

11. Dispondrá al Subdirector Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay el impulso del trámite de determinación y recaudación de las 811 planillas de atención médica con Responsabilidad Patronal del Hospital José Carrasco Arteaga, coordinando con la Subdirección de Servicios al Asegurado y la Sección Coactivas de la Dirección Provincial en Azuay los aspectos de sus competencias para precautelar los intereses institucionales.

### **Deficiencias de control en el registro contable de la responsabilidad patronal no permite determinar los valores recaudados y los saldos pendientes de recuperar**

Según disposición constante en el oficio 23200000-280-2009 de 16 de marzo de 2009, el exigible por el establecimiento de Responsabilidad Patronal se debe registrar en la cuenta contable 141020.01 "*Responsabilidad Patronal Prestaciones*" y 141020.02 "*Responsabilidad Patronal Multas*", por lo tanto para verificar los movimientos y saldos contables, mediante oficio 51000000.001.10.08 de 18 de enero de 2010, requerimos a la Contadora de la Dirección Provincial del IESS en Azuay las contabilizaciones realizadas durante el período de nuestro examen de los valores por cobrar por los rubros señalados derivados de atenciones médicas en el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga.

El 4 de febrero de 2010 la Contadora Provincial nos envía el oficio 1321.0100.101, al que adjuntó el movimiento de la cuenta 141020.01 "*Responsabilidad Patronal Prestaciones*", registrado en el período del 17 de junio al 30 de diciembre de 2009, en

consideración a que con anterioridad a esas fechas los trámites de recuperación los ejecutaba el propio hospital, movimiento en el que observamos:

- El exigible de 264 266,62 USD se contabilizó por el 30 de diciembre de 2009, aún cuando en el mencionado período se registraron diariamente recuperaciones por un total de 89 383,23 USD, en este último valor se incluye recaudaciones de subsidios (10 168,04 USD) y honorarios de abogados (49 241,35 USD), situación que a más ha producir un sobregiro contable se sobreestima el cobro de las responsabilidades patronales.
- Las recuperaciones no identifican al empleador que efectuó el pago y no nos proporcionó auxiliares contables por cada uno de los deudores.

Para identificar a los empleadores que cancelaron la responsabilidad patronal por atenciones médicas de sus empleados, y aclarar los valores realmente recaudados por ese concepto, el 9 de marzo de 2010 el Jefe de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, nos proporcionó un detalle manual conteniendo esta información, según este las recuperaciones en el rubro “*Enfermedad*” ascienden a 29 826,31 USD, pero no identifica si corresponde al costo del servicio médico o si también incluye el valor de las multas, rubro este último que como señalamos anteriormente debe aplicarse en otra cuenta contable.

Conforme lo señalamos en comentario de este informe, en el año 2009 la Subdirección de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, de un total de 1 660 planillas con responsabilidad patronal que le remitió el Hospital J.C.A., procesó en el sistema UNIX 849 planillas por un monto de 209 327,68 USD, sin embargo la Contadora Provincial certifica que al 30 de diciembre de 2009 en la cuenta contable 141020.01 “*Responsabilidad Patronal Prestaciones*” se registró 264 266,62 USD, produciéndose una diferencia de 54 938, 94 USD. De igual forma, existe una diferencia de 21 156,90 USD en los valores recaudados, debido a que el sistema UNIX refleja 50 983,21 USD (glosas y títulos de crédito cancelados) y en el rubro “*Enfermedad*” de la mencionada cuenta contable se reportan 29 826,31 USD.

Es de mencionar además, que los valores de las 811 planillas que la Subdirección de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay, reportados en comentario de este informe que se mantienen en estado de inacción, tampoco han sido contabilizados.

Correspondía a la Jefe del Departamento Financiero del Hospital del IESS J.C.A. y al Jefe de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento de la Ley y Normativa Institucional que se detalla a continuación:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone:

*“...Art. 40.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley...”.*

*“...Art. 76.- Las instituciones del Estado y sus servidores, así como los personeros y representantes de las personas jurídicas de derecho privado sometidas al control de la Contraloría General del Estado, en los términos previstos en la presente Ley, están obligadas a proporcionar a esta, exclusivamente para fines del examen de auditoría, información sobre las operaciones o transacciones cuando les sean requeridas por escrito...”.*

El numeral 2 del Art. 77 del mismo cuerpo Legal establece, entre otras, la siguiente atribución y obligación específica de las Autoridades de las unidades administrativas y servidores:

*“...a) 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...”.*

Respecto del registro de los hechos económicos, la Norma de Control Interno 210 – 05 señala:

*“Las operaciones deben registrarse en el momento en que ocurren, a fin de que la información continúe siendo relevante y útil para la entidad que tiene a su cargo el control de las operaciones y la toma de decisiones. El registro oportuno de la información en los libros de entrada original, en los mayores generales y auxiliares, es un factor esencial para asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información”.*

En lo referente a la conciliación de los saldos contables, la Norma de Control Interno 210 – 06 establece:

*“Las conciliaciones son procedimientos necesarios para verificar la conformidad de una situación reflejada en los registros contables. Constituyen pruebas cruzadas entre datos de dos fuentes internas diferentes o de una interna con otra externa, proporciona confiabilidad sobre la información financiera registrada. Permite detectar diferencias y explicarlas efectuando ajustes o regularizaciones cuando sean necesarias”.*

Por medio del oficio 51000000.001.10.41 de 10 de marzo de 2010, solicitamos al Jefe de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la Dirección Provincial del IESS en Azuay nos proporcione las explicaciones y justificativos por los que no se contabilizó en su debida oportunidad y solo parcialmente, 849 responsabilidades patronales de 1 660 que fueron remitidas por el Hospital del IESS J.C.A., así como los controles realizados por su administración para verificar la razonabilidad de los valores procesados en las cuentas contables, que le permitan determinar las diferencias producidas y adoptar los correctivos para su regularización.

El Jefe de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, nos remitió el oficio 13210100-0354 de 1 de abril de 2010, sin informarnos las acciones correctivas que le corresponde adoptar para regularizar las debilidades contables y las diferencias reportadas, únicamente adjunta el oficio 13220-100-303 que con fecha 29 de marzo de 2010 le ha entregado la Contadora Provincial, quien, entre otros aspectos, manifestó:

*“...Se procedió a solicitar verbalmente por varias ocasiones a la persona encargada en la Subdirección del SSIF... se observó que se recaudaba el dinero, sin existir la Cuenta por Cobrar.- Se dio las instrucciones... a la misma funcionaria... Con oficio... de fecha 30 de noviembre de 2009 se solicita a la Ing... se entregue aquel documento... nos proporciona con fecha 21-12-2009.- No hemos recibido... las 1 660 responsabilidades patronales... No ha existido la coordinación entre el área Contable; la Subdirección del SSIF y el Hospital José Carrasco Arteaga... El detalle de las recaudaciones... proporcionado por el área E.P.C.T a la Auditoría no es la correcta..., razón por la cual se encuentra inflada la cuenta Honorarios de Abogado.- Contabilidad... debe haber controlado si se aplicó correctamente la cuenta contable...”.*

De igual forma, por medio de los oficios 51000000.001.10.07 de 21 de enero de 2010 remitidos a la ex Jefe Financiera del Hospital J.C.A.; y, 51000000.001.10.11 de 2 de febrero de 2010 y su insistencia con oficio 51000000.001.10.23 de 19 del mismo mes y año remitidos a la actual Jefe Financiera, les solicitamos los movimientos contables registrados en el período de nuestro examen y los saldos debidamente certificados por las planillas emitidas para su recuperación de los empleadores y afiliados voluntarios en mora, personas particulares, familiares de empleados, usuarios del SOAT, entre otros casos que pudieran existir.



La ex Jefe Financiera nos proporcionó la información contable hasta octubre de 2008, manifestando que hasta esa fecha fue su período de gestión, y que por no haber sido complementada con la información que debía entregar la actual Jefe Financiera es únicamente parcial y no refleja la verdadera situación de las planillas emitidas hasta el 31 de diciembre de 2009, limitando parcialmente el análisis de Auditoría; y, en oficio 133031.104-075 de 29 de marzo de 2010, que lo suscribe conjuntamente con la responsable de la Unidad de Facturación, señaló:

*“...hacemos entrega de los Informes contables y los registros de planillas generadas a pacientes particulares durante los años 2007, 2008 y 2009 cuyo corte se ha efectuado hasta marzo 27 de 2010.- En lo referente a la responsabilidad patronal de los años 2007, 2008 y 2009 hemos realizado la revisión contable hasta marzo de 2009; no pudiendo efectuar hasta la fecha por existir errores de aplicación contable; lo cual nos tomará mayor tiempo para completar los reportes...”*

Los deficientes controles contables que ejercen la Jefe del Departamento Financiero del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga y el Jefe de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la Dirección Provincial del IESS en Azuay, sobre los Departamentos de Contabilidad que se encuentran bajo su supervisión, ha ocasionado que no se utilicen las cuentas contables establecidas para cada concepto, las que además no reflejen los saldos reales pendientes de recuperar de cada uno de los deudores, a quienes no se los puede identificar debido a que no se utilizan los respectivos auxiliares contables. Como consecuencia de lo comentado se han presentado las diferencias reportadas entre los saldos que reflejan el sistema informático UNIX y los registrados contablemente.

### **Opinión de servidores relacionados**

Mediante oficio 133032-104-207 de 15 de abril de 2010, remitido fuera de término por la Jefe Financiera del Hospital José Carrasco Arteaga, expresa que se ha encontrado enferma y sostiene haber enviado a Quito una exposición para consideración de Auditoría.

### **Criterio de Auditoría**

La funcionaria no proporcionó la información documentada requerida por Auditoría durante el proceso de ejecución del examen especial ni tampoco la remitió con su

actual exposición, no siendo posible realizar análisis ni proceso de validación alguno, por lo que no se modifica nuestro criterio.

## **Conclusión**

Las cuentas contables del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga y de la Subdirección Provincial del Seguro de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay no reflejan los valores reales que debe recuperar la institución de los empleadores y afiliados voluntarios que por encontrarse en mora en el pago de sus aportes se establecieron a su cargo las responsabilidades patronales, de conformidad con lo que dispone la normativa institucional.

## **Recomendaciones**

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

12. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Azuay proceda a revisar cada uno de los registros contables procesados en la cuenta contable 141020.01 *“Responsabilidad Patronal Prestaciones”*, a fin de que la misma refleje los valores por responsabilidad patronal que fueron determinados por atenciones médicas en el Hospital José Carrasco Arteaga.
13. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Azuay que, como resultado de la revisión señalada en la Recomendación 12 de este informe, se registre el valor correspondiente a las multas que se reportan en las planillas de responsabilidad patronal del Hospital J.C.A. en la cuenta contable establecida para ese propósito.
14. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Azuay que por medio del Jefe de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de esa jurisdicción requiera a la Dirección Económico Financiera, la creación en los mismos Grupos Contables las respectivas cuentas para el registro de la responsabilidad patronal determinadas por Unidades Médicas diferentes al Hospital José Carrasco Arteaga, lo que permitirá mantener los controles adecuados.
15. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Azuay se contabilice el exigible que la institución tiene pendiente de recuperar como consecuencia de todas las

facturaciones que por responsabilidad patronal fueron emitidas en el Hospital José Carrasco Arteaga con cargo a empleadores y afiliados voluntarios que estuvieron en mora en el pago de aportes, y que han sido remitidas a la Subdirección Provincial de Salud Individual y Familiar, así como también por los títulos de crédito que de igual forma fueron emitidos en dicha Unidad Médica y canalizados para su recuperación al Juzgado de Coactivas.

**Falta de supervisión y monitoreo no permite determinar todas las atenciones médicas que deben ser facturadas para su cobro**

De la revisión a los documentos que requerimos a la Unidad de Facturación del Hospital J.C.A., relacionados con los casos de responsabilidad patronal que les remitió la Unidad de Estadística para su facturación a los empleadores o afiliados voluntarios en mora; y, las facturaciones realizadas con cargo a personas no afiliadas al IESS, para recuperar el costo de los servicios médicos brindados, establecimos que al 31 de diciembre de 2009 en la Unidad de Facturación se mantienen 447 historias clínicas de atenciones médicas pendientes de emitir los documentos de cobro que viabilicen los trámites de recuperación, cuyo detalle se expone a continuación:

| Concepto                                       | Cantidad Historias Clínicas |
|------------------------------------------------|-----------------------------|
| Responsabilidad Patronal (empleadores en Mora) | 348                         |
| Afiliados Voluntarios                          | 39                          |
| SOAT                                           | 28                          |
| Particulares                                   | 26                          |
| Familiar de empleado                           | 6                           |
| <b>TOTAL</b>                                   | <b>447</b>                  |

Además, de la confirmación que realizamos a la Unidad de Facturación, determinamos que se han brindado varias prestaciones médicas a un mismo paciente pero no todas ellas se encuentran facturadas, sin que exista evidencia que el Coordinador de Estadística haya remitido a la mencionada Unidad las historias clínicas para la emisión de los documentos de cobro, cuyos casos se exponen en el **Anexo 3** y por los que la responsable de la referida Unidad en oficio 133031.1042-064 de 16 de marzo de 2010, manifestó:

*“Considero necesario señalar que en la revisión se observa que existen atenciones que no se encuentran facturadas; por lo que sugiero que el Servicio de Estadística revise y determine la condición del paciente y, de ser necesario remitir los expedientes clínicos para su facturación”.*

Las siguientes disposiciones legales y normativa institucional les correspondía cumplir, en el ámbito de sus competencias, a la Jefe del Departamento Financiero, a la Responsable de la Unidad de Facturación y al Coordinador de Estadística del Hospital del IESS J.C.A.:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado:

*“... Art. 40.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley”.*

*“... 76.- Las instituciones del Estado y sus servidores, así como los personeros y representantes de las personas jurídicas de derecho privado sometidas al control de la Contraloría General del Estado, en los términos previstos en la presente Ley, están obligadas a proporcionar a esta, exclusivamente para fines del examen de auditoría, información sobre las operaciones o transacciones cuando les sean requeridas por escrito”.*

*“...Art. 77.- 1. a) 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...”.*

*“...Art. 77.- 2. a) 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...”.*

La Norma de Control Interno 120-05, relacionada con las Actividades de Monitoreo y/o Supervisión, señala:

*“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. El monitoreo se lleva a cabo de tres formas: 1) Durante la realización de las actividades diarias en los distintos niveles de la entidad (esta actividad debe ser previa, concurrente y posterior), los problemas se detectan en el presente, no sólo en el pasado. 2) De manera separada, por personal que no es el responsable directo de la ejecución de las actividades. 3) Mediante la combinación de ambas modalidades”.*

Conforme lo hemos señalado en comentarios del presente informe, el procedimiento administrativo para el establecimiento, cálculo y cobro de la responsabilidad patronal, la Resolución C.D. 148 de 9 de enero de 2007 dispone:

*“...Art. 7: Las Unidades Médicas del IESS... calificarán el derecho a la atención médica y de ser el caso, determinarán la responsabilidad patronal, liquidarán el valor de la prestación de salud otorgada al afiliado, y en un plazo no mayor a quince (15) días de concedida la prestación... remitirán la documentación correspondiente a las Subdirecciones... Provinciales de Salud Individual y Familiar, de su jurisdicción...”.*

El artículo 22 de la Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, señala, entre otras, las siguientes responsabilidades de la Subgerencia Financiera (modificado a Jefe de Departamento Financiero según Resolución C.D. 114 de 29 de mayo de 2006):

*“...1. La ejecución de las políticas, estrategias, normas y procedimientos sobre presupuesto y contabilidad, facturación, recaudaciones, pagos y control de costos...”.*

*“...5. La elaboración, supervisión y evaluación de la gestión de los programas de contabilidad, facturación, recaudación y pagos del Hospital...”.*

*“...12. La revisión, aprobación u observación de los informes periódicos u ocasionales de las unidades subordinadas...”.*

A su vez el artículo 24 de la referida Resolución C.I. 056, señala que la Unidad de Facturación y Consolidación de Costos, entre otras, tendrá las siguientes responsabilidades:

*“...a. La ejecución de las políticas, estrategias, normas y procedimientos sobre facturación y consolidación de costos.- d. La consolidación de las cuentas del paciente y la emisión de la factura para su cobro o aplicación a los respectivos seguros.- e. El registro, archivo y preparación de informes sobre la facturación realizada...”.*

Por medio del Oficio 51000000.001.10.19 de 17 de febrero de 2010, recibido el 22 de del mismo mes y año, solicitamos a la Jefe del Departamento Financiero del Hospital J.C.A. nos proporcione la información y explicación de los controles realizados sobre la Unidad de Facturación que le permitan conocer periódicamente el estado de la facturación y si dentro de ello tuvo conocimiento de las 447 historias clínicas pendientes de emitir los documentos de cobro para el inicio de los trámites de recuperación, sin que recibamos respuesta alguna.

Mediante el oficio 51000000.001.10.54 de 24 de marzo de 2010, solicitamos al Coordinador de Estadística verifique los casos expuestos en Anexo 3 y nos proporcione las explicaciones y justificativos por los que no han sido facturadas esas prestaciones médicas, sin que recibamos respuesta alguna.

No existe evidencia de la Supervisión y Monitoreo que debió ejercer la Jefe del Departamento Financiero sobre la Unidad de Facturación, conforme es su responsabilidad, situación que ha ocasionado no se realicen las respectivas planillas por los costos que incurrió el Hospital en las 447 prestaciones médicas brindadas a afiliados y no afiliados, así como también no sea oportuna la recuperación.

Tampoco recibimos evidencia respecto de si el Coordinador de Estadística remitió a la Unidad de Facturación las historias clínicas conteniendo todas las prestaciones médicas brindadas a los pacientes detallados en el Anexo 3, con la verificación previa de si esas atenciones debían ser cobradas a los empleadores por encontrarse en mora en el pago de sus aportes, o a pacientes particulares que accedieron a los servicios del nosocomio, situación que de igual forma ha ocasionado que no se recuperen los costos incurridos.

### **Conclusión**

La falta de Supervisión y Monitoreo no ha permitido facturar todas las responsabilidades patronales determinadas en atenciones médicas en el Hospital José Carrasco Arteaga, ni tampoco aquellas atenciones brindadas a personas no afiliadas al IESS.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga**

16. Dispondrá a la Jefe del Departamento Financiero se proceda con las facturaciones por los 447 casos reportados.
17. Dispondrá a la Jefe del Departamento Financiero que, con el propósito de evitar se repita lo mencionado en el numeral anterior, requiera a la Unidad de Facturación reportes periódicos de la situación de la facturación, con el propósito de adoptar en forma oportuna los correctivos del caso que permitan que la recuperación de los valores se lo haga con mayor efectividad.
18. Dispondrá al Coordinador de Estadística verifique los casos reportados en el Anexo 3, a fin de que, en caso de determinarse que los costos de las atenciones médicas deban ser cobradas a los empleadores o personas no afiliadas al IESS,

remita inmediatamente las historias clínicas a la Unidad de Facturación para la emisión de las respectivas planillas y trámite interno para su recuperación.

### **Atenciones médicas brindadas sin identificar correctamente en el sistema informático el tipo del seguro al que pertenece el paciente**

Las atenciones médicas que brindó el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga durante los años 2007 y 2008 se ingresaron en el sistema Vimasistem, en éste se identifican mediante códigos el tipo de Seguro al que pertenece el paciente, así por ejemplo: 01.01 Seguro de Salud Individual y Familiar; 02.01 Cónyuge; 02.02 Hijos Menores; 03.01 Jubilado; 03.04 No Afiliados; entre otros.

En la información obtenida del Centro de Cómputo, observamos calificaciones previas y sus correspondientes atenciones médicas brindadas y que en el sistema informático del hospital se encuentran registradas con los códigos: 00.00 - "*No definido*"; 02 - "*Dependientes*": 02-01 "*Cónyuges*", 02-02 "*Hijos menores*"; y, 03 - "*Otros*": 03-04 "*No afiliados*", 03.05 "*Seguro por Convenio*", 03.06 "*Seguro Particular*".

Con el propósito de analizar la razonabilidad de las prestaciones médicas identificadas con los referidos códigos, mediante oficio 51000000.001.10.12 de 9 de febrero de 2010, solicitamos al Director del Hospital José Carrasco Arteaga, nos informe:

1. Las causas por las cuales se ha aplicado el código 00.00 "*No definido*" en algunas calificaciones y atenciones médicas. Se señalarán las acciones desarrolladas para su análisis y aplicación del código que corresponda realmente.
2. En los casos que constan como códigos 02.01 "*Cónyuges*" y 02.02 "*Hijos menores*", citar los sustentos jurídicos y administrativos de las calificaciones realizadas y de las atenciones médicas brindadas. Así mismo, se indicarán las gestiones desarrolladas para la facturación y recuperación de los valores por tales atenciones médicas, especialmente en los que se tratare de funcionarios, servidores y trabajadores institucionales.
3. De la misma manera, respecto de las calificaciones y atenciones médicas consignadas con los códigos 03.04 "*No afiliados*", 03.05 "*Seguro por Convenio*" y

03.06 “*Seguro Particular*”, informar los fundamentos jurídicos y administrativos de las mismas y las acciones realizadas para la facturación y recuperación de los costos a que ascendieron, en los casos que corresponda.

El Director del Hospital J.C.A. nos remite su respuesta parcialmente en oficio 133031101-11-A-H.J.C.A de 19 de febrero de 2010, en el que manifestó:

*“...me permito comunicar a usted que se ha dispuesto al Coordinador de Estadística dar cumplimiento a la recomendación referente a la no aplicación del Código 00-00; de igual manera se solicitó al Coordinador del Centro de Cómputo...”*

Adicionalmente, solicitamos a la Unidad de Facturación nos confirme si estas atenciones fueron facturadas por corresponder a afiliados obligados y voluntarios cuyos patronos estuvieron en mora o también por no ser afiliados al IESS, información que nos fue remitida con oficio 133031.1042-064 de 16 de marzo de 2010, en la que observan los siguientes casos:

1. De las 490 atenciones que registran el código 00.00 “*No definido*”, se han identificado que 31 atenciones fueron planilladas y corresponden a prestaciones concedidas a afiliados voluntarios, personas particulares y familiares de empleados.
2. De las 46 atenciones registradas con el código 03.04 “*No afiliados*”, se han identificado que 33 atenciones fueron planilladas y corresponden a prestaciones concedidas a personas particulares y familiares de empleados.

La Norma de Control Interno 120-05, relacionada con las Actividades de Monitoreo y/o Supervisión, señala:

*“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. El monitoreo se lleva a cabo de tres formas: 1) Durante la realización de las actividades diarias en los distintos niveles de la entidad (esta actividad debe ser previa, concurrente y posterior), los problemas se detectan en el presente, no sólo en el pasado. 2) De manera separada, por personal que no es el responsable directo de la ejecución de las actividades. 3) Mediante la combinación de ambas modalidades”*



No se han utilizado e ingresado correctamente en el sistema informático Vimasistem los códigos del tipo de seguro al que pertenecen los pacientes que accedieron a prestaciones médicas en el Hospital José Carrasco Arteaga, lo cual no permite su adecuada identificación, situación que no fue detectada por el Coordinador de la Unidad de Estadística por no ejercer los controles adecuados mediante actividades de monitoreo y supervisión del proceso de la información.

### **Conclusión**

Las atenciones médicas brindadas a los pacientes no han sido ingresadas en el sistema informático Vimasistem con los códigos que correspondían a cada uno de los casos, provocando que no sean identificados correctamente por el tipo de seguro al que pertenece.

### **Recomendación**

#### **Al Director del Hospital del IESS José Carrasco Arteaga**

19. Dispondrá al Coordinador de Estadística del Hospital José Carrasco Arteaga que en el proceso de calificación del derecho, definirá y registrará el código al que corresponda la identificación del solicitante de la atención médica; como resultado de este procedimiento el código 00-00 no tendrá aplicación.

#### **Trámites de recuperación de los Títulos de Crédito emitidos por atenciones médicas en las que se determinaron responsabilidades patronales**

Producto de las responsabilidades patronales determinadas en las atenciones médicas concedidas por el Hospital José Carrasco Arteaga, y que luego de notificada la glosa al deudor esta no fue cancelada, se emitieron los respectivos títulos de crédito, los que observamos se han generado en dos instancias: la primera a cargo del Departamento Financiero del mismo Hospital durante el período comprendido entre enero de 2007 y marzo de 2009; y, la segunda fue originada en la Subdirección de Salud a partir del 14 de abril del 2009.

En la primera etapa, el Departamento de Contabilidad del Hospital JCA envió 22 guías a la Dirección Provincial del IESS en Azuay con los documentos correspondientes para que el Juez de Coactiva suscriba los 157 Títulos de Crédito, cuyo estado general

según información que nos fue proporcionada por la Coordinadora de Coactivas, es el siguiente:

| <b>Estado</b>                  | <b># De Títulos</b> |
|--------------------------------|---------------------|
| Cancelados                     | 96                  |
| Pertencen al Sector Publico    | 5                   |
| Embargo                        | 1                   |
| En Trámite                     | 16                  |
| Sin Información                | 4                   |
| Anulados                       | 2                   |
| Declarados en Insolvencia      | 7                   |
| Existe doble Información       | 15                  |
| Devueltos por contener errores | 7                   |
| Impugnados                     | 4                   |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>157</b>          |

Cabe señalar que en el listado que nos proporcionó la Coordinadora de Coactivas, constan además 54 Títulos de Crédito por los que no se identificó las fechas de envío y recepción para la gestión coactiva, de estos 38 fueron ubicados por la responsable de la Unidad de Facturación del Hospital, de los 16 restantes no se ha localizado registro alguno.

La situación de estos 54 Títulos según la coordinación de Coactivas es el siguiente:

| <b>Estado</b>             | <b># De Títulos</b> |
|---------------------------|---------------------|
| Cancelados                | 19                  |
| En Trámite                | 16                  |
| Anulados                  | 18                  |
| Declarados en Insolvencia | 1                   |
| <b>TOTAL</b>              | <b>54</b>           |

Por los títulos de crédito que constan con estado de “*Cancelados*” el monto recaudado ascendería a 40 712,82 USD.

La segunda etapa corresponde a la emisión de 265 Títulos de Crédito por la Subdirección Provincial del SSIF, conforme se evidencia en 5 guías que remitió a la Sección Coactiva entre el 16 de septiembre y el 15 de noviembre de 2009, cuyo estado es el siguiente:

| <b>Estado</b>                  | <b># De Títulos</b> |
|--------------------------------|---------------------|
| Cancelados                     | 89                  |
| Devueltos por contener errores | 54                  |

| <b>Estado</b>               | <b># De Títulos</b> |
|-----------------------------|---------------------|
| Pertencen al Sector Público | 79                  |
| En Trámite                  | 31                  |
| Anulados                    | 12                  |
| <b>TOTAL</b>                | <b>265</b>          |

Por los títulos cancelados su recaudación debería alcanzar la suma de 23 946,07 USD. Por los títulos devueltos para corrección de errores, se observó que en promedio transcurrieron 51 días entre la fecha del envío de estos por parte de Coactiva a la Subdirección de Servicios al Asegurado y la de su devolución con las correcciones.

Del análisis a los tiempos transcurridos, desde la fecha en que los títulos de crédito fueron remitidos para su recuperación por la vía coactiva hasta la fecha del último sorteo de los mismos, cuya gestión se la realiza por medio de abogados externos, según reporte de la Coordinadora de Coactivas cortado al 31 de diciembre de 2009, se obtuvo los siguientes resultados:

| <b>Días Transcurridos</b> | <b>Número de Títulos</b> | <b>Porcentaje</b> |
|---------------------------|--------------------------|-------------------|
| Entre 0 y 8 días          | 87                       | 28,15 %           |
| Entre 12 y 43 días        | 142                      | 45,95 %           |
| Entre 139 y 448 días      | 16                       | 5,18 %            |
| Entre 557 y 1 744 días    | 10                       | 3,24 %            |
| Sin fecha de ingreso      | 54                       | 17,48 %           |
| <b>TOTAL</b>              | <b>309</b>               | <b>100 %</b>      |

Al Director y ex Director Provincial del IESS en Azuay, en el ámbito de sus competencias, les correspondía el cumplimiento de la Ley y Normativa Institucional que se menciona a continuación:

La Resolución C.D. 221 establece las responsabilidades de las Direcciones Provinciales en el control de la mora patronal y las gestiones de cobro por la vía coactiva, así:

*“...Art. 42. Las Direcciones Provinciales... serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar la información... sobre el cumplimiento de obligaciones patronales y de control de la mora patronal...”.*

*“...Art. 43. Las Direcciones Provinciales a través de las unidades de Servicio al Asegurado, realizarán un balance mensual respecto de la mora existente, su recaudación y el saldo por cobrar...”.*

*“...Art. 67. A través del Sistema Historia Laboral, la unidad de Afiliación y Control Patronal... emitirá los títulos de crédito en contra del empleador que no hubiere cumplido con el pago de obligaciones, luego de transcurridos treinta (30) días*

*desde la notificación de la glosa. Se incluirá los casos de responsabilidad patronal establecidos por el IESS...”.*

*“...Art. 69. Una vez expedidos los títulos de crédito, el sistema procederá a la asignación en forma equitativa, mediante sorteo de entre los abogados registrados en el IESS. Los títulos de crédito que correspondan al Estado o Instituciones del Sector Público, serán asignados a profesionales de la Institución...”.*

*“...Art. 71. ...dentro del término de ocho (8) días se iniciará el proceso coactivo bajo la responsabilidad del Director Provincial... El juez de coactiva dictará el auto de pago que contendrá las órdenes de cobro y dispondrá que se evacuen todas las diligencias de ley...”.*

*“...Art. 72. Es responsabilidad de los abogados encargados del trámite el impulso de las acciones de coactiva... El abogado además llevará un libro de control, con fecha de iniciación del proceso, acciones jurídicas y administrativas, providencias de secuestro o embargo, remate y cancelaciones de cada uno de los procesos... El Director Provincial vigilará la correcta ejecución de los procesos coactivos e instruirá las medidas de control a los abogados a cargo de dichos procesos...”.*

Por medio de los oficios 51000000.001.10.43 y 44 de 16 de marzo de 2010, entregados el 17 del mismo mes y año, remitidos al Director y ex Director Provincial del IESS en Azuay, en su condición de Jueces de Coactiva, requerimos nos proporcionen la información y explicaciones de las gestiones realizadas en su administración respecto de los títulos de crédito remitidos para su recuperación por la vía coactiva; los plazos transcurridos desde la remisión de los títulos de crédito al Juzgado de Coactiva que aún se mantienen pendientes de recuperación; y, los tiempos incurridos en los requerimientos a la Subdirección de Servicios al Asegurado para que realice las correcciones pertinentes a títulos que habían sido mal elaborados.

El ex Director Provincial nos remitió el oficio 22300100.145.SPA. de fecha 22 de marzo de 2010, recibido el 24 del mismo mes y año, en el que manifestó:

*“Estuve al frente de la Dirección Provincial del Azuay del 8 de mayo de 2009, al 28 de agosto de 2009.- En consecuencia, la información requerida por usted no está a mi alcance atenderla, toda vez que el Juzgado de Coactivas ya no está a mi cargo desde la fecha anterior, encareciéndole que esta información sea requerida al actual Señor Director Provincial... De otro lado, en el anexo 1 no constan títulos que correspondan a mi fecha de gestión; pues los 157 títulos son del período Octubre 10 de 2007 a Noviembre 26 de 2008, y en el anexo 2 van desde el 16 de septiembre de 2009 al 15 de noviembre de 2009; fechas en las que insisto no estuve al frente de la Dirección Provincial”.*

## **Criterio de Auditoría**

El ex Director Provincial del IESS en Azuay, en su condición de Juez de Coactiva, no proporcionó justificación alguna de las acciones desarrolladas en su administración para agilizar los trámites de recuperación de los títulos de crédito emitidos por responsabilidades patronales en atenciones médicas brindadas por el Hospital del IESS J.C.A., por lo tanto no se modifica nuestro comentario.

El Director Provincial del IESS en Azuay nos remitió el oficio 13000100-332 de 30 de marzo de 2010, recibido el 31 del mismo mes y año, sin informarnos las acciones que adoptará para ejercer el control que le corresponde en su condición de Juez de Coactiva, que permitan además superar las deficiencias comentadas, limitándose a adjuntar los informes que le han presentado la Delegada de la Procuraduría General (Sector Público), y de las Coordinadoras del Juzgado de Coactivas.

Respecto de la devolución de los títulos de crédito que ha efectuado el Juzgado de Coactiva, por medio de su Coordinadora, para la corrección de errores de forma y fondo, mediante oficio 51000000.001.10.29 de 1 de marzo de 2010, solicitamos al Director Provincial del IESS en Azuay nos informe las acciones correctivas dispuestas y si todos los títulos fueron ya devueltos para el inicio de la acción coactiva. La Subdirectora de Servicios al Asegurado, por disposición del Director Provincial, en oficio 13100.100-227 SSA de 12 de marzo de 2010, le informó:

*“Como es de su conocimiento, la Dra. ...ha cursado varios oficios para la corrección de títulos de crédito con errores de tipo informático y con supuestos errores, lo cual aclaré con oficios 13100100.140 de 11-02-2010 y 179 de 22-02-2010, copia de los cuales anexo... Las acciones correctivas, para que los títulos sean revisados previamente, las dispuse con oficio No. 13100100.152 de 12-02-2010, copia que se anexa... Los títulos de crédito, que sí tenían errores se procedió a corregirlos paulatinamente conforme se remitían del juzgado de coactivas; de la información proporcionada por las funcionarias del Área de Mora Patronal, en oficio 13110100.241 MP, copia que se anexa, se evidencia que no existe a la fecha ningún título de crédito pendiente de corrección...”*

No nos fue proporcionada evidencia alguna de las gestiones y el seguimiento realizado por los Directores Provinciales del IESS en Azuay, en su condición de Jueces de Coactiva, a los procesos instaurados en contra de los deudores, que para el caso del Sector Público los tramitan los abogados de la institución; y, por los del Sector Privado son impulsados por abogados externos, con el propósito de agilizar la recuperación de

las responsabilidades patronales determinadas en las prestaciones médicas brindadas por el Hospital del IESS José Carrasco Arteaga, situación que ocasionó retrasos en su recuperación, los que también se produjo por la no elaboración adecuada de los títulos de crédito, que derivan en devoluciones para diferentes correcciones de los documentos.

### **Opinión de servidores relacionados**

Por medio del oficio 13000100.364 de 14 de abril de 2010, remitido fuera de término por el Director Provincial del IESS en Azuay, manifiesta:

*“...a la presente fecha se creó un área, con personal calificado y especializado en los diferentes casos que pueden presentarse con los títulos de crédito; glosas; impugnaciones; cumplimiento de Acuerdos de la Comisión de Prestaciones y Controversias, entre otros.- Se mantiene reuniones tanto con abogados internos como externos, para buscar mecanismos que agilicen la recuperación de la mora patronal, los mismos que en la última reunión se comprometieron a presentar un proyecto con respecto a su labor... Como es de su conocimiento por disposición de la Presidencia de la República se trabaja solamente con Correos Nacionales del Ecuador, situación que dificulta una notificación oportuna, por la magnitud de la información; al respecto esta Dirección ha realizado la consulta a la Delegada de la Procuraduría de la posibilidad de contratar Courier privados, recibiendo una respuesta negativa... Los sucesos ocurridos en esta Dirección Provincial y que son de dominio público, nos imposibilita, realizar un informe pormenorizado a cada observación citada en la lectura del borrador, situación que creo necesaria debe ser considerada por su persona, posibilitando la extensión del plazo”.*

### **Criterio de Auditoría**

Lo comentado por el funcionario evidencian acciones que serán desarrolladas a futuro, como es el proyecto para la recuperación de la mora patronal, por lo tanto no se modifica nuestro criterio. Respecto a la extensión del plazo, no es procedente en virtud de que en el transcurso de examen especial los resultados le fueron comunicados con la oportunidad del caso.

### **Conclusión**

No son oportunos los trámites de recuperación de los títulos de crédito, ni en la fase de gestión de su cobro que se realiza con la participación de abogados externos ni en la sustanciación de los procesos coactivos, debido a que no se realiza el seguimiento respectivo así como también por los errores que se producen en la elaboración de los

Títulos de Crédito que provocan la devolución de los mismos, sin que las correcciones tampoco sean realizadas con la agilidad requerida.

## **Recomendaciones**

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

20. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Azuay requiera a la Coordinación del Juzgado de Coactiva y a la Delegada de la Procuraduría General, informes periódicos de los procesos que se llevan a cabo para recuperar las responsabilidades patronales derivadas de atenciones médicas en el Hospital José Carrasco Arteaga, lo que le permitirá mantener el control y conocimiento de cada uno de los casos para adoptar las medidas correctivas necesarias para su recuperación oportuna.
  
21. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Azuay instruya a la Subdirectora de Servicios al Asegurado que, en coordinación con el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, adopten las medidas correctivas necesarias para evitar que los títulos de crédito por responsabilidades patronales a empleadores y Afiliados Voluntarios, por atenciones médicas, contengan errores en su elaboración que ocasionen su devolución por parte de la Sección Coactivas. Para tal efecto, también se deberá solicitar los cambios y modificaciones en el sistema informático que sean necesarios con el propósito de que se reflejen adecuadamente todos los campos requeridos en los documentos.