



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a las Salas de Velaciones Los Lirios del IESS, se realizó con cargo al plan operativo de control de Auditoría Interna del IESS para el año 2010, aprobado por la Contraloría General del Estado y en cumplimiento de la orden de trabajo 51000000.004.10 del 5 de enero de 2010 y alcance de 26 de enero de 2010.

Objetivo del examen

Examinar la legalidad y corrección en la administración de las Salas de Velaciones Los Lirios.

.

Alcance del examen

Se analizó la administración de las Salas de Velaciones Los Lirios, por parte de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, a base del Convenio de Concesión de Administración y operación vigente; y, a la propiedad, legalidad y veracidad de los ingresos, egresos y resultados en el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2006 y el 31 de diciembre de 2009.

Base Legal

Con Resolución 855 de 8 de mayo de 1995, el Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social resolvió:

“... Establecer el servicio de Salas de velaciones en Quito, Guayaquil y Riobamba y en las ciudades que posteriormente se construyan, para que sea utilizado en caso de fallecimiento de jubilados, afiliados, sus cónyuges, hijos y padres; y beneficiarios del IESS que voluntariamente lo soliciten...”.

El 30 de octubre de 1995, mediante Resolución 865, se derogó la Resolución 855. El 31 de marzo de 1997 el Consejo Superior expidió la Resolución 885 restableciendo la vigencia de la Resolución 855.

El Instructivo que norma el funcionamiento y operación del servicio de las salas de velaciones del IESS y que contiene, en términos generales la modalidad de entrega de las salas, beneficiarios de los servicios exequiales, costo de los mismos y responsabilidades de los beneficiarios de los servicios, fue emitido por el Director General del IESS el 23 de julio de 1997.

El 12 de noviembre de 1997, el IESS suscribió el primer Convenio de Concesión de la Administración y Operación de las Salas de Velación con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, por un plazo de tres años contados a partir de la fecha de la entrega – recepción de las salas de velaciones debidamente equipadas de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 855, hecho que se concretó en agosto de 2003.

El 25 de octubre de 2005 se suscribió el Convenio Modificador de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, con una vigencia de 10 años, con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha.

Estructura Orgánica

Las Salas de Velaciones Los Lirios, no disponen de un Reglamento Orgánico Funcional aprobado; sin embargo, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 6 del Convenio Modificador de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación, para su administración mantendrá la siguiente estructura orgánica:

Nivel Directivo

Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, conformada por los siguientes miembros:

- Director del Sistema de Pensiones o su delegado, quien preside la Comisión
- Procurador General del IESS o su delegado
- Secretario General y representante legal de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha.
- Administrador de las Salas de Velaciones Los Lirios.

Nivel Ejecutivo

- Administrador de las Salas de Velaciones Los Lirios.
- Coordinador

Objetivo de la entidad

La Resolución 855 dictada por el Consejo Superior del Instituto de Seguridad Social el 8 de mayo de 1995, establece el servicio de Salas de Velaciones en Quito, Guayaquil y Riobamba, y en las ciudades que posteriormente se construyan, para que sea utilizado en caso de fallecimiento de jubilados, afiliados, sus cónyuges, hijos y padres; y beneficiarios del IESS que voluntariamente lo soliciten, con tarifas y costos que guarden una relación de interés social.

Monto de recursos examinados

En el período de análisis, los recursos económicos examinados, son provenientes de los ingresos por servicios propios de funeraria prestados por las Salas de Velaciones los Lirios ascendieron a 2 437 023,04 USD, así:

AÑO	VALOR USD
2006	48.434,36
2007	601.060,84
2008	963.775,60
2009	823.752,24
TOTAL	2 437 023,04

Servidores Relacionados Anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de Recomendaciones

El artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado indica:

“... Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del estado a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado...”.

La Unidad de Auditoría Interna del IESS realizó el examen especial a la Administración de las Salas de Velación Los Lirios por el período comprendido entre 1 de enero de 2003 y el 31 de noviembre de 2006, cuyos resultados constan en informe 009-2007 aprobado por la Contraloría General del Estado con oficio 006639 DCAI de 24 de marzo de 2008, difundido a las autoridades administrativas del Instituto el 8 de abril de 2008.

El cumplimiento de las 22 recomendaciones emitidas en el informe en referencia, fue dispuesto por la Ex Directora General del IESS, mediante oficios 12000000-938, 939 y 940 de 13 de mayo de 2008, Al Director Provincial de Pichincha, Procurador General del IESS y Director del Sistemas de Pensiones, respectivamente.

En razón de que la Dirección General del IESS conformó una Comisión Permanente de Seguimiento de Recomendaciones provenientes de las auditorías realizadas por los órganos de control interno y externos, el Ex – Director General del IESS en apostilla inserta en oficio 11000000-132-LIE-2008 de 14 de julio de 2008, dispuso al Coordinador de dicha Comisión, efectúe el seguimiento de las recomendaciones dejadas por Auditoría Interna en el Informe 009-2007; la comisión mediante oficio 12000000-SRDG-084 de 25 de agosto de 2008, comunicó al Director General del IESS los resultados y en las conclusiones indicó:

“... Del análisis realizado al cumplimiento de las recomendaciones se establece un alto porcentaje (54.54%) se encuentran cumplidas, (31.82%) se encuentran incumplidas, y parcialmente cumplidas en un 13.64%...”.

Además, este informe señala:

“... Mediante oficio No. 22000000-1144 -2008 de 11 de junio de 2008, la ... Directora del Sistema de Pensiones y el doctor ... Director Provincial del IESS de Pichincha, informan a los Miembros del Consejo Directivo del IESS, sobre la presunción de irregularidades de carácter legal que afectan al funcionamiento de las Salas de Velación Los Lirios y consideran que para dar cumplimiento a las disposiciones dadas por el señor Director General referente a la aplicación de las recomendaciones del citado examen especial, dicen que corresponde al Consejo Directivo conocer y aprobar los resultados del examen y de disponer el cumplimiento de las recomendaciones...”.

El Director General con oficio 12000000-SRDG-308 de 03 de diciembre de 2008 insistió y dispuso al Director del Sistema de Pensiones el cumplimiento de las recomendaciones que se encontraban pendientes; quien con oficio 22000000-2450-2008 de 18 de diciembre de 2008 dirigido al Director General del IESS, indicó:

“... el examen especial... que fuera notificado con oficio 51000000-274 de 8 de abril de 2008, no tuvo la oportunidad de ser analizado y que no cumple el principio de oportunidad por lo que se hace necesario solicitar a auditoría interna perfeccionar y actualizar su Examen Especial... puesto que las recomendaciones de este caso pueden no ser aplicables al haber entrado en vigencia la Constitución de la República...”.

Efectivamente, antes de que el primer Convenio de Concesión de la Administración y Operación de las Salas de Velación con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, se concrete mediante la entrega del local debidamente equipado, lo que se efectuó en agosto de 2003, el 10 de agosto de 1998, entró en vigencia la Constitución Política de la República y el 30 de noviembre de 2001, fue publicada en el Registro Oficial 465, la Ley de Seguridad Social, por lo que la Resolución 855, cuya vigencia fue restablecida mediante Resolución 885 de 31 de marzo de 1997, que fue el sustento normativo para la suscripción del convenio, ya no guardaba concordancia con el mismo marco jurídico.

Auditoría mediante oficio 51000000.006-SV de 27 de enero de 2010, solicitó al Director de Pensiones proporcione los justificativos de cumplimiento de las recomendaciones dejadas por auditoría, este funcionario, a oficio 22000000.0239-2010 de 3 de febrero de 2010 adjuntó 6 oficios que respaldan lo solicitado. Del análisis realizado a la documentación presentada se desprende que el Director de Pensiones, Asesor Jurídico y Presidente de la Comisión de Inversiones, recalcan que la constitución de la Sala de Velaciones no tiene asidero legal y que las resoluciones

855 y 885 emitidas por el Consejo Superior del IESS, no se acondicionaron a la Ley de Seguridad Social vigente.

En consecuencia, por la vigencia de la Constitución Política de la República aprobada en agosto de 1998 y de la Ley de Seguridad Social promulgada en noviembre de 2001, es decir con posterioridad a la emisión de las Resoluciones 855 y 885 dictadas por el Consejo Superior y anteriores a la efectivización del convenio suscrito con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, hecho ocurrido en el año 2003, a la fecha de nuestro examen se tornaron inaplicables las seis siguientes recomendaciones, porque especialmente las disposiciones de la Ley establecen normas claras respecto de la administración y destino que deben darse a los bienes y rentas de propiedad del Sistema de Pensiones del IESS, como uno de los seguros especializados que administra el IESS:

“...Al Director General del IESS.- 1. Dispondrá a la Procuraduría General que conjuntamente con la Dirección de Pensiones, y la Federación de Jubilados de Pichincha realicen un estudio para que la Sala de velaciones” Los Lirios” se le constituya como empresa que convenga a los intereses institucionales y que pueda competir en igualdad de condiciones con las que se encuentran en el mercado.- 2. Dispondrá al Director Provincial de Pichincha que conjuntamente con el Director de Pensiones realicen un estudio para la determinación de las propiedades que se instalará el campo santo y horno de cremación.- 3. Dispondrá al Director de Pensiones realice un análisis de las Resoluciones Nros 855 y 885 para que establezcan que puntos se han incumplido o tengan que modificarse, a fin de priorizar la atención de los servicios de las salas de velaciones.- 8.1 Una vez cancelados los impuestos prediales adeudados de los inmuebles correspondientes al Patrimonio de Prestaciones, recuperara los que corresponden a las instalaciones concedidas a las Salas de velaciones Los Lirios.- Al Director del Sistema de Pensiones.- 8.2 Realizará las acciones correspondientes para la depreciación de las edificaciones concedidas a la Sala de Velaciones Los Lirios sean asumidas por estas, considerando desde la fecha de inicio de sus actividades.- 9. Dispondrá a Contabilidad que los impuestos, tributos y depreciación que generen las edificaciones que ocupen las salas de velaciones sean contabilizados y considerados en los costos de servicios...”

Respecto de la recomendación 6 dirigida al Director del Sistema de Pensiones, que dice:

“... Con la Participación de la Comisión que administra el convenio elaborará un documento donde consten las políticas a aplicarse en la administración de las salas de velaciones, tales como ventas, marketing, créditos y administración de personal...”

Auditoría verificó que se cumplió en forma parcial pues se elaboró un Reglamento Interno de Trabajo que fue aprobado por el Ministerio de Trabajo el 6 de agosto de 2008, cuyo objetivo es establecer un sistema de administración del Recurso Humano de las Salas de Velaciones, pero no existen políticas de ventas, créditos y marketing,

lo que evidencia que la recomendación se cumplió parcialmente, lo que genera deficiencias en el control interno de las Salas de Velaciones.

Los cambios en la legislación vigente generaron cuestionamientos respecto a la aplicación del convenio suscrito para la administración y manejo de las Salas de Velaciones, especialmente referidas a disposiciones expresas para la administración y destino dados a los bienes y rentas producidas pertenecientes al Sistema de Pensiones, ocasionando que 6 de las recomendaciones emitidas en el informe 009-2007, sean inaplicables y que por falta de diligencia de los administradores de las Salas de Velaciones, 1 se encuentre parcialmente cumplida.

Conclusión

La promulgación de la nueva Constitución Política de la República el 10 de agosto de 1998 y de la Ley de Seguridad Social publicada el 30 de noviembre de 2001, ocasionaron que las Resoluciones del Consejo Superior no guardaran concordancia con el nuevo marco jurídico, dando lugar a cuestionamientos respecto de la validez de los Convenios de Concesión de la Administración y Operación de las Salas de Velación con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, sin que este tema haya sido definido; ocasionando que 6 de las recomendaciones expedidas por Auditoría Interna en el informe 009-2007 sean inaplicables. Los administradores de la Sala de Velaciones no dieron la debida atención e importancia al contenido, alcance y seguimiento de la recomendación número 6 que se encuentra cumplida parcialmente.

Recomendación

Al Director General del IESS.

1. Dispondrá al Director del Sistema de Pensiones, presidente de la Comisión de Gestión y Administración de las Salas de Velaciones, impulse y vigile la elaboración de las políticas a aplicarse en la administración de las salas de velaciones, tales como ventas, marketing y créditos entre otros temas.

Legalidad y aplicabilidad del Convenio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS.

El artículo 89 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS establece que:

“... La Procuraduría General es el órgano encargado de asesorar en materia legal a los niveles de gobierno y dirección, dirección especializada, de reclamación administrativa, técnico auxiliar, y de asistencia técnica administrativa; a fin de precautelar la correcta aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias...”

El artículo 76 de la Ley Orgánica de la Contraloría General dispone que:

“... Las instituciones del Estado y sus servidores, sometidas al control de la Contraloría General del Estado, en los términos previstos en la presente Ley, están obligadas a proporcionar a ésta, exclusivamente para fines del examen de auditoría, información sobre las operaciones o transacciones cuando les sean requeridas por escrito...”

El literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la misma Ley, establece como deber y obligación de las autoridades de las unidades administrativas y servidores:

“... Contribuir a la obtención de los fines institucionales...”

El Consejo Superior del IESS con la Resolución 885 de 31 de marzo de 1997, restableció la vigencia de la Resolución 855 de 8 de mayo de 1995, que señala:

“... Establecer el servicio de Salas de velaciones en Quito, Guayaquil y Riobamba y en las ciudades que posteriormente se construyan, para que sea utilizado en caso de fallecimiento de jubilados, afiliados, sus cónyuges, hijos y padres; y beneficiarios del IESS que voluntariamente lo soliciten...”

El 23 de Julio de 1997, el Director General del IESS, emitió el Instructivo para la administración y control de las Salas de Velaciones de propiedad del IESS, el cual contiene artículos que señalan responsables de la administración, beneficiarios de los servicio exequiales, costo, más no estipulan directrices para el funcionamiento administrativo y contable de la misma.

El 12 de noviembre de 1997, se firmó el Convenio de Concesión, Administración y Operaciones de las salas de velaciones de propiedad del IESS, con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha; este convenio entró en vigencia en agosto del 2003.

El 25 de octubre de 2005, se suscribió el Convenio Modificador de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, con una

vigencia de diez años, documento en el que tampoco se consideró como base legal las disposiciones de la Ley de Seguridad Social, respecto del manejo de los bienes inmuebles y destino de las rentas por éstos generadas.

En razón de que durante el año 2008, no se había realizado reuniones de la Comisión de Gestión, el Intendente Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Bancos y Seguros mediante oficio INSS-2008-1020 de 4 de noviembre de 2008, requirió a la Directora del Sistema de Pensiones, Presidenta de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, convocar a reunión a los miembros de la citada Comisión, quien con oficio 22000000-2168-2008 de 10 de noviembre de 2008 dirigido al Intendente Nacional de Seguridad Social, se refirió a los siguientes documentos e informes que sustentan su negativa a realizar reuniones de la Comisión de Gestión fundamentándose en el criterio de que la legalidad y aplicabilidad del Convenio no ha sido establecida:

- Oficio 22000000-1610-2007 dirigido al Director General del IESS, en el cual le hizo conocer sus observaciones respecto del contenido y concordancia del Convenio de Concesión de la Administración de las Salas de Velaciones con las disposiciones relativas a la administración e inversión de los bienes inmuebles del Instituto.
- Informe presentado por el Presidente del Comité de Riesgos de Inversión y Presidente del Consejo Directivo, contenido en oficio 43000000-CRI-007 de 21 de enero de 2008, en el cual requiere al Director General obtenga el pronunciamiento del Procurador General del IESS sobre la legalidad y aplicación del Convenio de Concesión de la Administración y Operación de las Salas de Velaciones Los Lirios.
- Informe presentado por el Asesor Jurídico de la Comisión Técnica de Inversiones, contenido en oficio 42000000-100 de 28 de enero de 2007, dirigido al Presidente del Consejo Directivo del Instituto, que de forma similar plantea inconsistencias entre la vigente Ley de Seguridad Social, la Resolución 855 y el contenido del convenio.

- Informe de la Comisión Técnica de Inversiones presentado a los Miembros del Consejo Directivo del IESS en oficio 42000000-0741 de 11 de julio de 2008, donde con argumentos similares recomendó la desinversión en las Salas de Velaciones, especialmente con base en el artículo 61 de la Ley de Seguridad Social, vigente durante el período sujeto a examen, que señala:

“... los bienes inmuebles del IESS, inventariados en el portafolio de inversiones inmobiliarias son de responsabilidad de la Comisión Técnica de Inversiones conforme a la Ley, por lo que no pueden ser cedidos o transferidos a ningún título sin la respectiva autorización del la CTI...”

El Intendente Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Seguros, mediante oficio INSS-2008-194 de 28 de febrero de 2008, dispuso al Consejo Directivo del IESS suspender la ejecución del Convenio Modificatorio para la Administración de las Salas de Velaciones, decisión que el 10 de abril de 2008 fue dejada sin efecto mediante oficio INSS-2008-319 del Intendente Nacional de Seguridad Social.

En respuesta a la exposición realizada por la Directora del Sistema de Pensiones, el Intendente Nacional de Seguridad Social, en oficio INSS-2008-1086 de 19 de noviembre de 2008, solicitó al Presidente del Consejo Directivo del Instituto:

“... requerir un pronunciamiento del cuerpo colegiado que usted preside sobre la legalidad del convenio modificatorio...”

Para el efecto, en sesión de 11 de diciembre de 2008 el Consejo Directivo conoció la disposición impartida por la Intendencia de Seguridad Social y dispuso al Procurador General del IESS, emita su pronunciamiento definitivo sobre la legalidad del Convenio mencionado.

De su parte, también la Contraloría General del Estado en oficio 08385-DA.4 de 6 de mayo de 2009, en atención al oficio 13001700-2039-DPP- de 17 de abril de 2008 del Director Provincial del IESS en Pichincha señaló:

“... es necesario destacar que el tema de la legalidad de los convenios le corresponde aclarar a las máximas autoridades del IESS en coordinación con el Procurador General del IESS...y la Superintendencia de Bancos y Seguros a la procedencia y destino de las utilidades generadas en las Salas de velaciones Los lirios, porque es su competencia...”

En razón de que las Salas de Velación Los Lirios del IESS es una empresa de hecho prestadora de servicios exequiales, sujeta de obligaciones tributarias, con oficio 51000000.037 de 19 de enero de 2010 consultamos al Superintendente de Bancos y

Seguros, órgano garante de buen gobierno del IESS, si éstas se considerarían dentro de las empresas que se transferirán al Banco del IESS para su administración, de conformidad con lo dispuesto en la Octava Disposición Transitoria de la Ley del Banco del IESS, que señala:

“... El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, transferirá al Banco del IESS las empresas que tenga participación o administre directamente...”.

El Superintendente de Bancos y Seguros con oficio INSS 2010-184 de 26 de febrero de 2010 indicó:

“... Corresponde al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sobre la base de criterios legales y técnicos de las áreas pertinentes, pronunciarse acerca de la situación jurídica del Convenio Modificador de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de Propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ... y así determinar ... si ... está incurso en la Disposición Transitoria Octava de la Ley...”.

La carencia del pronunciamiento legal y jurídico del Procurador General del IESS dispuesto por el Intendente Nacional de Seguridad Social, y por el Consejo Directivo, sobre la legalidad del Convenio Modificador de Concesión, Administración y Operación de las Salas de velación de Propiedad del IESS, suscrito con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, ha motivado que la Dirección General del IESS no cuente con elementos para la toma de decisiones definitivas sobre su inclusión entre las empresas que serán administradas por el Banco del IESS. Además, la falta de respuesta a nuestro requerimiento, limitó el análisis por parte de Auditoría.

Opinión de los auditados

Posterior a la lectura del borrador del informe, mediante oficio COORD-144 de 4 de mayo del 2010, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, Coordinador y el Administrador de las Salas de Velación Los Lirios, presentaron en informe anexo su opinión, respecto del contenido del informe de auditoría, donde se limitan a transcribir el artículo 226 de la Constitución de la República.

Esta referencia, no es pertinente a lo comentado y tampoco desvirtúa lo evidenciado por Auditoría.

Conclusión

La falta de definición sobre la legalidad del Convenio modificatorio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, suscrito con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, motivó que la Dirección General del IESS no cuente con elementos para la toma de decisiones definitivas sobre su inclusión entre las empresas que serán administradas por el Banco del IESS.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

2. Dispondrá al Procurador General del IESS que, en cumplimiento de los requerimientos realizados por el Consejo Directivo y el Intendente Nacional de Seguridad Social, emita su pronunciamiento jurídico sobre la legalidad, y aplicabilidad del Convenio Modificatorio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación Los Lirios de Propiedad del IESS, de acuerdo con las leyes y resoluciones vigentes, el cual deberá ser puesto a conocimiento y análisis del Consejo Directivo del IESS, a fin de que adopte las acciones administrativas y legales que correspondan.

3. Con el pronunciamiento del Consejo Directivo, sobre la legalidad del Convenio, dispondrá a la Directora Nacional de Bienes Inmuebles del IESS que, en coordinación con el Director del Sistema de Pensiones, elaboren un proyecto para la constitución y legalización de una empresa de servicios exequiales a nivel nacional, sobre la base de las Salas de Velaciones, instalaciones y los activos de propiedad del Instituto, que contando con los informes legal, técnico y económico se someta al correspondiente trámite de aprobación de la autoridad competente; y ejecución; cuya administración se establecerá con sujeción a las disposiciones que impartirá la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Planes Operativos de las Salas de Velaciones Los Lirios

El artículo 6 del Convenio de Concesión de la Administración y Operación de las Salas de Velaciones Los Lirios, refiriéndose a las funciones de la Comisión de Gestión y Aplicación, señala:

“... Para la ejecución del convenio se conforma una comisión de gestión...Este organismo tendrá la facultad de aprobar el Plan Operativo Anual, que contendrá normas de carácter obligatorio para las partes y que incluirá la construcción de un camposanto en una de las propiedades del IESS, todo lo cual deberá ser aprobado por la Dirección General del Instituto. También será su facultad: ... controlar y supervisar las actividades; determinar políticas y normas internas, que guarden relación con la Resolución No 855, y conocer y aprobar los informes económicos anuales y demás aspectos presentados por la Federación...”.

Mediante oficio 51000000.03 y 04-SV de 22 de enero de 2010, solicitamos a los administradores de las Salas de Velaciones, anterior y actual, los planes operativos anuales, presupuestos de ingresos y gastos y si se establecieron niveles de autorización de gastos.

En respuesta el ex – administrador mediante comunicación. FLM-10-2601-002 de 26 de enero de 2010, informó:

“...el plan operativo del año 2007, fue aprobado por la Comisión de Gestión del Convenio y que los planes para los años 2008 y 2009 no se realizaron por cuanto existió la negativa de la Ex – Directora de Pensiones a convocar a reunión ... no se elaboró un manual de gastos ya que el Coordinador de Los Lirios autorizaba todo egreso y los cheques se giraban conjuntamente con el administrador...”.

Adjuntó documentos que, según manifiesta, son los planes operativos anuales del 2007 y 2009, éstos contienen la estructura administrativa de las Salas de Velaciones, los requisitos necesarios para contratar personal, tipos de servicios que brinda la sala, garantía de buen uso por parte de los usuarios, y más datos generales que no son elementos de un plan operativo, ya que no establecen proyectos, objetivos, estrategias, actividades, presupuestos, cronogramas de cumplimiento e indicadores.

El actual Administrador mediante oficio ADM-008 de 3 de Febrero de 2010, indicó que:

“... a partir de mayo de 2009 fecha en la que fui nombrado administrador interino se ha venido trabajando con base en los planes operativos anuales y presupuestos que han sido enviados a la Comisión de Gestión del IESS (sic) para su conocimiento y aprobación, los mismos están ejecutados pero no aprobados...”.

De su parte, la Contadora entregó copia del plan operativo de los años 2007, 2009, a los cuales anexó un proyecto de presupuesto de sueldos del personal para el año 2007.

La documentación presentada tanto por el actual Administrador y Contadora, contiene la misma información entregada por el ex Administrador.

De la revisión a la legalidad de estos instrumentos de trabajo se estableció que, el único plan aprobado por la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, en cumplimiento del artículo 6 del Convenio modificadorio, corresponde al año 2007; el plan del año 2009 no hay evidencia de que haya sido puesto a su consideración y aprobación. Del año 2008, no existen documentos que prueben su elaboración y aprobación.

Los planes operativos anuales de las Salas de Velación Los Lirios, no fueron aprobados por el Director General del IESS ni de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, inobservando el artículo 6 del Convenio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha; además no incluyeron todos los elementos básicos, como objetivos, metas, actividades, plazo, lo que no permitió evaluar y medir los resultados obtenidos en su gestión, y dio lugar a una administración basada en el criterio de los administradores de turno, reflejada en la ejecución de gastos por conceptos no autorizados.

Opinión de los auditados

Mediante oficio COORD-144 de 4 de Mayo de 2010, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y el Administrador de la Sala de Velaciones Los Lirios, posterior a la Conferencia Final de comunicación de resultados realizada el 27 de abril de 2010, informaron:

“... en vista de no existir convocatoria a reuniones de la Comisión de Gestión por parte de la ex – Directora del Sistema de Pensiones, han procedido a ejecutar el plan operativo 2008 y 2009...”.

Lo manifestado no justifica la falta de elaboración de los planes operativos anuales y ratifica la inexistencia de estos instrumentos de trabajo para los años 2008 y 2009; sin embargo, de que el actual Director del Sistema de Pensiones y Presidente de la

Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, se encuentra en funciones desde noviembre de 2008 y se mantuvieron reuniones permanentes con la Comisión de Gestión

Conclusión

La administración de las Salas de Velaciones Los Lirios, no contó con planes operativos anuales aprobados que orienten la gestión a objetivos y metas previamente establecidas, lo que impidió disponer de elementos de evaluación y medición de sus resultados.

Recomendación

Al Director General del IESS

4. Dispondrá al Presidente de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, ordene y vigile que el Coordinador y Administrador de las Salas de Velaciones Los Lirios, elaboren y presenten planes operativos anuales, sustentados en los correspondientes presupuestos y resúmenes de necesidades en los que se determinaran proyectos, objetivos, metas, actividades, responsables, cronograma de cumplimiento e indicadores. Una vez aprobado por la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, se someterá a conocimiento y aprobación del Director General del IESS y servirá como herramienta de trabajo y evaluación de la gestión de los resultados obtenidos, mediante la aplicación de los respectivos indicadores.

Tarifas de servicios exequiales

La Disposición General de la Resolución 855 de 8 de mayo de 1995, con la cual el Consejo Superior del IESS resolvió establecer el Servicio de Salas de Velación y entregar la administración y operación a las Federaciones de Jubilados de Pichincha, Guayas y Chimborazo, mediante la modalidad de concesión, establece:

“... Las tarifas por el Servicio de Salas de Velaciones serán fijadas de mutuo acuerdo entre el IESS y las Federaciones de Jubilados...”.

En concordancia con esta disposición, el numeral 3.4 del artículo 3 del Convenio Modificatorio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, señala:

“... El Instituto y la Federación fijaran las respectivas tarifas de servicios exequiales, que en ningún caso serán superiores al 80% del promedio vigente en servicios similares...”

Complementariamente, el artículo 6 del mismo convenio señala que la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio tiene la facultad de fijar las tarifas.

Mediante oficio 51000000.021-SV de 3 de febrero de 2010, solicitamos al Administrador de las salas las tarifas aplicadas durante el período analizado, quien con oficio ADM-0012 de 5 de febrero de 2010, anexó dos trípticos publicitarios de los servicios y precios que tiene al momento sin adjuntar evidencias de las acciones conjuntas entre el IESS y la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha para establecer las tarifas.

Con oficios 51000000-028, 030 y 034 de 9 y 12 de febrero de 2010, requerimos al Administrador, ex Administrador y Coordinador de las Salas de Velaciones respectivamente, los estudios de mercado y análisis económicos, realizados para la fijación de tarifas analizados y autorizados por la Comisión de Gestión, así como las actas de las sesiones en las cuales fueron aprobados.

Mediante oficio ADM. 022 de 17 de febrero de 2010, el Administrador indicó que los precios están en vigencia por aprobación de la Comisión de Gestión, pero no adjuntó los estudios y análisis económicos y de mercado utilizados para establecer los nuevos precios.

Verificadas las actas de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, se estableció que la única tarifa aprobada fue para el año 2007, en sesión del 6 de marzo de 2007, la cual estaba sustentada con estudios de mercado y valor de fondo mortuario que el IESS entregaba a los deudos en ese período.

De su parte el Coordinador en comunicación de 17 de febrero de 2010, no indicó nada que aporte a nuestro análisis.

El Ex Administrador en oficio FLM 10-2302-004 de 23 de febrero de 2010, sin adjuntar documentos de respaldo, señaló que para la definición de los precios de los servicios siempre se consideraron:

- Estudios de mercado
- Valor correspondiente al Fondo Mortuario

De la comparación realizada a los valores fijados para los diferentes tipos de Servicios ofertados en los años sujetos a examen, se estableció que el denominado Diferenciado Fondo Mortuario, creado a partir del año 2009, fue modificado sin aprobación de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio; y que las tarifas del denominado Servicio Básico se incrementaron por decisión del Coordinador, teniendo como referencia los aumentos realizados al fondo mortuario que el IESS entrega a los deudos de sus afiliados y jubilados fallecidos.

Cabe señalar que estos incrementos no responden a ningún análisis financiero, de mercado ni de costos sino que se fijaron globalmente por parte de los administradores por lo que, para efectos contables, los incrementos se prorratan entre los diferentes componentes integrantes del servicio de funerales sin ninguna base técnica, procurando llegar a la suma fijada como tarifa.

Del análisis comparativo realizado con una de las funerarias del mercado se observó que el servicio especial que brinda la Sala de Velación Los Lirios es superior en un 71.28% , y en el servicio básico su valor es mayor en un 26.85% respecto de los precios que mantienen la competencia, hecho causado por cuanto el Administrador y Coordinador de la Sala de Velaciones Los Lirios incumplieron con lo dispuesto en el numeral 3.4 del artículo 3 y artículo 6 del Convenio de Concesión, estableciendo tarifas sin la participación que el IESS en la aprobación de las mismas, sin ningún estudio de mercado y de costos, ocasionando la pérdida de competitividad en el mercado local.

Opinión de los auditados

Mediante oficio COORD-144 de 4 de Mayo de 2010, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y el Administrador de la Sala de Velaciones Los Lirios comunicaron que la fijación de tarifas se realizó a base del Convenio Modificadorio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de

Velaciones de Propiedad del IESS, y el Estatuto de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha.

Lo mencionado ratifica el incumplimiento del numeral 3.4 del artículo 3 del Convenio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación, y que aplicó la normativa de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha en la administración de las Salas de Velaciones, desconociendo la participación del IESS en la aprobación de tarifas; así como, la fijación de éstas sin ningún estudio económico, de costos o de mercado que las sustente.

Conclusión

Las tarifas de los servicios exequiales que prestan las Salas de Velaciones Los Lirios, fijados por los administradores, sin estudios de mercado y de costos, estableciéndose tarifas superiores en un 26.85 % y 71.28 % a las existentes en el mercado local, sin el concurso del IESS en la fijación de las mismas, ocasionando desventajas frente a la competencia.

Recomendación

Al Director General del IESS

5. Dispondrá al Presidente de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, suscrito con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, que con tres meses de anticipación a la finalización del año, convoque a sus miembros para analizar y fijar las tarifas de los servicios, a base de estudios financieros, de mercado y de costos, que el Coordinador y Administrador de las Salas de Velación presenten a los Miembros de la Comisión, con quince días de anticipación a dicha reunión.

Inversiones en obras de remodelación y adecuación

El artículo 6 de la Resolución 855 de 8 de mayo de 1995, mediante la cual el IESS establece el Servicio de Salas de Velaciones señala:

“... La diferencia entre los ingresos que genere el Servicio de Salas de Velaciones y el porcentaje que el IESS asigne a las Federaciones de Jubilaciones, se lo utilizará para el mejoramiento y extensión de este servicio. Estos recursos serán administrados por la Institución...”.

De su parte, el numeral 3.6 del artículo 3 del Convenio Modificatorio refiriéndose al reparto de utilidades indica:

“... se distribuirán entre la Federación y el Instituto en partes iguales, luego de financiar el equipamiento y remodelaciones necesarias.- Lo correspondiente al IESS será depositado en una cuenta especial...”.

Sin embargo, la vigente Ley de Seguridad Social publicada en Registro Oficial 465 de 30 de noviembre de 2001, contiene disposiciones expresas relativas al manejo de los bienes inmuebles y financieros del IESS, así el artículo 182 establece que son recursos del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional:

“... d. El capital y las rentas generadas por los activos físicos y financieros, administrados por el IESS, que pasen a formar parte del patrimonio del fondo de pensiones de este régimen;...”.

Complementariamente, el artículo 61 del mismo cuerpo legal, señala:

“... los bienes inmuebles del IESS, inventariados en el portafolio de inversiones inmobiliarias son de responsabilidad de la Comisión Técnica de Inversiones conforme a la Ley, por lo que no pueden ser cedidos o transferidos a ningún título sin la respectiva autorización de la CTI...”.

Entre las inversiones privativas del IESS, descritas en el artículo 62 de la misma ley, constan:

“... la adquisición, conservación y enajenación de bienes raíces, con recursos de los fondos de pensiones, para fines de capitalización de las reservas técnicas del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional...”.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 de esta Ley, la inversión de estos recursos, incluidos en los Planes Anuales de Inversión, deben ser aprobadas por el Consejo Directivo con fundamento en las recomendaciones de la Comisión Técnica de Inversiones, incluidos los fondos de pensiones.

Revisados los antecedentes se estableció que mediante nota manuscrita que contiene la clave de correspondencia -3-, (Autorización) inserta en el oficio 22000000-1144 de 8 de agosto de 2006, suscrito por el Director del Sistema de Pensiones y en razón de que se involucró la inversión de recursos propios de este Seguro, el Director General autorizó:

“... los trabajos de adecuaciones y reparaciones en el edificio ubicado en la Ave. 18 de Septiembre y Versalles de la ciudad de Quito, destinado a la sucursal de la Sala de Velaciones “Los Lirios”...”.

Producto de esta autorización, el IESS invirtió la suma de 50 000,00 USD amparada en la certificación presupuestaria 22301700-87-P de 3 de agosto de 2006, adjunta al pedido del Director del Sistema de Pensiones.

El ex Administrador de las Salas de Velaciones Los Lirios con oficio MAT-LL-160-09 de 8 de abril del 2009 dirigido al Director del Sistema de Pensiones, indicó:

“... en lo referente a las utilidades...estas han sido utilizadas en la restauración y equipamiento de las nuevas instalaciones de Los Lirios...ya que en la restauración del edificio de la 18 de Septiembre y Versalles se utilizaron USD 318.463...”.

Las utilidades acumuladas generadas por la prestación de servicios de los años 2004, 2005, 2006, 2007 y parte del año 2008 por un monto de 318 463,08 USD, que se mantenía en las cuentas de las Salas de Velaciones, no fueron repartidas de acuerdo con el numeral 3.6 del artículo 3 del Convenio Modificatorio, donde se acordó distribuir las utilidades en partes iguales luego de financiar el equipamiento y remodelaciones necesarias.

Sobre esta inversión que es parte de los fondos del Seguro de Pensiones, en obras de remodelación y adecuación del local de la Ex Guardería para convertirlo en otras Salas de Velación, aparte de la autorización del aporte directo del Sistema de Pensiones, no existen documentos que prueben la autorización por parte de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, establecida en el artículo 6 del citado documento que le faculta a controlar y supervisar las actividades de las Salas de Velaciones; y, menos aún de la Comisión Técnica de Inversiones y del Consejo Directivo conforme lo disponen los artículos 61 y 182 de la Ley de Seguridad Social.

Con oficio 42000000.980 de 24 de septiembre de 2007, suscrito por el Presidente de la Comisión Técnica de Inversiones, dirigido al Director del Sistema de Pensiones, quien en la parte pertinente señala:

“... La Comisión Técnica de Inversiones ... conoció los documentos y antecedentes relacionados con el Plan Operativo de las Salas de Velación “Los Lirios” para el año 2007, decidió solicitar a la Dirección de Pensiones se sirva informarnos sobre el destino de las utilidades anteriores y del presente ejercicio, reflejadas en los Balances Generales 2005 y 2006 y del año en curso.- Del mismo

modo, decidió recomendar a la Comisión de Ejecución para la Administración del Convenio, se abstenga de realizar cualquier tipo de nueva inversión o se suspenda aquellas que se encuentren previstas para ser realizadas, hasta que esta comisión disponga de los informes pertinentes y de ser el caso emita la autorización que por ley le corresponde...”.

En consecuencia, a base de la autorización otorgada por el Director General en el año 2006, y en aplicación del numeral 3.6 del artículo 3 del Convenio Modificadorio, se destinaron las utilidades generadas en los años 2004, 2005, 2006, 2007 y parte del 2008 a remodelaciones del local para la Sala de velación Los Lirios, lo que ocasiono que el IESS no reciba utilidades en estos períodos.

Situación producida debido a que el numeral 3.6 del artículo 3 del Convenio Modificadorio no establece límites en los porcentajes a utilizarse en el financiamiento del equipamiento y remodelación de las salas; instrumento que por no apearse a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, desconoce los niveles de autorización requeridos para el destino de las rentas generadas por los bienes inmuebles del Sistema de Pensiones del IESS.

Conclusión

Por la aplicación del numeral 3.6 del artículo 3 del Convenio de Concesión de la Administración, el 100% las utilidades de las Salas de Velaciones Los Lirios, correspondientes a los años 2004, 2005, 2006, 2007 y parte del 2008 se reinvirtieron en adecuaciones y remodelaciones de un inmueble de propiedad del Sistema de Pensiones, esto porque no se han fijado límites a la reinversión de utilidades desconociendo las disposiciones legales vigentes sobre autorizaciones requeridas para inversión y destino de los recursos pertenecientes a este seguro.

Recomendación

Al Director General del IESS

6. Requerirá al Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, que las utilidades generadas en los Servicios de las Salas de Velaciones, correspondientes al IESS, sean depositadas dentro de los tres

primeros meses del año siguiente, en la cuenta bancaria que el Tesorero Nacional del IESS disponga para destinarlos al incremento del fondo de este seguro.

Contratación de bienes y servicios

El artículo 6 del Convenio de Concesión de la Administración y Operación de las Salas de Velaciones Los Lirios, sobre las atribuciones de la Comisión de Gestión y Aplicación, dispone:

“... será su facultad: ... controlar y supervisar las actividades; determinar políticas y normas internas, que guarden relación con la Resolución No 855, y conocer y aprobar los informes económicos anuales y demás aspectos presentados por la Federación...”.

El numeral 3.8 del artículo 3, del citado convenio suscrito con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, sobre las competencias de la Dirección del Sistema de Pensiones y la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, señala:

“... El Instituto, a través de la Dirección del Sistema de Pensiones y la Federación realizarán la supervisión, evaluación y control de equipos y movimiento económico de las salas de Velación...”.

En vista de que a partir de enero de 2008, la contratación de bienes y servicios no fue puesta a consideración de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, sino que fue unilateralmente autorizada por la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha a través de su Comité Ejecutivo, el Director General del IESS con oficio 12000000-574 de 22 de abril de 2009, indicó al Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha que:

“... La comisión de Administración (sic), en reunión de trabajo celebrada el 6 de abril del 2009 al tratar sobre el funcionamiento de la sala, resolvió que tanto la administración de personal, recursos económicos y demás actividades relacionadas con la Sala de Velaciones Los Lirios, se mantengan de la misma forma como a la presente fecha hasta que el Consejo Directivo del IESS resuelva como debe funcionar en el futuro...ante estas circunstancias me ...para solicitarle el cumplimiento de la resolución del acta de la comisión...”.

Lo que implicaba que a partir del 22 de abril de 2009, el Coordinador no podía firmar contratos para adquirir servicios o bienes hasta que el Consejo Directivo del IESS resuelva sobre el funcionamiento de las Salas de Velaciones; sin embargo, esta disposición no fue acatada por la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha ni por el Coordinador y Administrador de las Salas de Velaciones.

Mediante oficio 51000000014SV de 2 de Febrero de 2010, se solicitó al Administrador las cotizaciones requeridas previas a 10 adquisiciones realizadas en el período sujeto a examen por valores significativos y sin aprobación de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio.

El Administrador con oficio ADM-024 de 19 de febrero de 2010, remitió tres de las diez cotizaciones solicitadas, indicando que se adquirieron los bienes por ser convenientes para Los Lirios, lo que no pudo comprobarse ya que no se presentaron cuadros comparativos de ofertas.

Además se establecieron las siguientes novedades:

- No existe contrato firmado con Punto Net, proveedora del servicio de Internet. La propuesta de servicios está dirigida a la persona que estuvo a cargo de la implementación del Sistema informático contable. El costo mensual de este servicio es de 910,98 USD.
- Contrato firmado el 1 de julio de 2008 con la empresa COMSEG para proveer servicio de seguridad en las instalaciones de la Ave. 18 de Septiembre por un valor de 1 320,00 USD mensuales, con un plazo de 12 meses, no ha sido renovado.
- Contrato firmado con RAVS CIA. LTDA para servicio de seguridad en la sala de velación de la Río Coca, por 1 870,00 USD mensuales firmado el 1 de abril de 2005 con plazo de un año no fue renovado, sino el 1 de marzo de 2010.
- En el Proceso de Contratación para adquisición de tres capillas ardientes, no existieron varias ofertas, estas se adquirieron a la casa comercial Terrazos de los Andes, el 22 de agosto de 2007, por 7 830,68 USD
- Adquisición realizada sin contrato el 26 de octubre de 2009, de 1 capilla ardiente por 1 000,00 USD que se encuentra embodegada sin utilización.
- Contrato firmado con Egasoft.org, el 2 de septiembre de 2009, para la instalación y funcionamiento de un nuevo sistema informático contable, por un valor de 8 200,00 USD, con un plazo de entrega 3 meses. Al 22 de febrero de 2010, los recursos egresados por este contrato ascendieron a la suma de 6 674,77 USD (anexo 3) sin que se haya recibido el servicio contratado por lo que el Secretario de la Federación inició proceso legal en contra del representante por incumplimiento. Hasta 11 de noviembre de 2010, el abogado

de los Lirios solicitó al Juez de lo Civil de Pichincha el nombramiento de un perito y la inspección del software.

- Pago por servicios profesionales de 3 abogados para la defensa de la Federación sobre demandas planteadas por ex empleados en la sala de velaciones, y un ingeniero informático para efectuar el seguimiento técnico del programa informático contable, a quienes se requirió sus servicios profesionales, los pagos se efectuaron por disposición verbal del Coordinador con la modalidad de honorarios. Los valores cancelados sin factura a los abogados fueron por 3 904,44 USD y al ingeniero informático por 1 278,92 USD, dando un total de 5 183,36 USD (Anexo 7) sobre los servicios prestados existen como respaldo los documentos generados en los procesos judiciales en el primer caso; y, los informes presentados sobre la inaplicabilidad del sistema SOFIA contratado, en el segundo caso.

Lo expuesto demuestra que el Coordinador suscribió contratos para la adquisición de bienes y servicios sin observar ningún proceso de selección que asegure el eficiente y económico manejo de los recursos. Además se estableció egresos de recursos por adquisición de un programa informático contable sin que se haya recibido el producto por la suma de 6 674,77 USD, causando perjuicio a las Salas de Velaciones Los Lirios del IESS. (Anexo 3).

Con respecto a los servicios de los abogados el Administrador con oficio ADM 025 de 22 de febrero de 2010, indicó:

“... No existe contratos de los doctores... a los que se paga honorarios profesionales sin factura y con liquidación de compras.- Con relación al Ing. Informático su relación laboral con Los lirios fue dispuesta por el Comité Ejecutivo de la Federación Provincial de Jubilados, con oficio 0170-SG-FPJP-09 de 30 de diciembre de 2009, para que realice la función de Líder en la instalación del Sistema SOFIA...”

Lo expuesto demuestra que el Coordinador adquirió servicios de profesionales, sin observar ningún proceso de selección que asegure el eficiente y eficaz manejo de los recursos.

Mediante oficio 51000000.023 SV de 8 de febrero de 2010, se solicitó al Director del Sistema de Pensiones, Presidente de la Comisión de Gestión indique si en cumplimiento del numeral 3.8 del artículo 3 y artículo 6 del Convenio modificador,

tuvo conocimiento de las actividades de carácter económico realizadas por los directivos de la Sala de Velaciones Los Lirios, quien con oficio 22000000-318 de 17 de febrero de 2010, únicamente transcribe el numeral 3.1 del mismo documento que señala:

“... La administración y operación del servicio de las Salas de Velación y sus servicios complementarios, estará a cargo exclusivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha...”

Lo mencionado, evidencia que el Presidente de la Comisión de Gestión no cumplió con su obligación de controlar las actividades de las Salas dispuestas en el Convenio de Concesión, Administración y Operación, con la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, en los términos del numeral 3.8 del artículo 3 del instrumento contractual, y que la administración, sometió los aspectos económicos de las Salas de Velaciones, a conocimiento del Comité Ejecutivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, lo que no permitió el ejercicio de las atribuciones de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, de controlar los procedimientos de selección y calificación a la contratación de bienes y servicios, inobservándose lo dispuesto en el artículo 6 del convenio antes citado.

La no aplicación del numeral 3.8 del artículo 3 y del artículo 6 del Convenio de Concesión y Administración de las Salas de Velaciones por parte de los Administradores, de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y del Presidente de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, generó la falta control por parte de los representantes del IESS y la carencia de normas internas aplicables a la Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, ocasionando la contratación de bienes y servicios no planificados, con un perjuicio económico a las Salas de Velaciones Los Lirios en la suma de 6 674,77 USD por servicios no recibidos.

Opinión de los auditados

Con oficio COORD-144 de 4 de Mayo de 2010, posterior a la conferencia final de resultados, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha conjuntamente con el Administrador; hacen referencia al numeral 3.1 del artículo 3 del Convenio Modificatorio, enfatizando que la administración de las Salas de Velaciones estará a cargo exclusivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y que las adquisiciones de bienes y servicios fueron autorizadas por el

Comité Ejecutivo de esa organización, sin reconocer las atribuciones asignadas a la Comisión de Gestión y Operación del Convenio y al Director del Sistema de Pensiones en el numeral 3.8 del artículo 3 y en el artículo 6 del convenio.

Tampoco adjuntan documentos que rectifiquen el comentario de auditoría por lo que los hechos comentados se ratifican.

Conclusión

A partir de enero de 2008 se contrataron bienes y servicios que fueron autorizados por el Comité Ejecutivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, inobservando el numeral 3.8 del artículo 3, artículo 6 del Convenio lo que causó perjuicio a las Salas de Velaciones por 6 674,77 USD cancelados por adquisición de servicios que no fueron recibidos.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

- 7 Requerirá al Secretario General, representante legal de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio Modificatorio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS presentar trimestralmente, para aprobación de la Comisión de Gestión y Aplicación y supervisión del Director del Sistema de Pensiones, los programas de adquisición de bienes y servicios a ejecutarse, sustentados con los estudios y justificativos respectivos.

- 8 Dispondrá a los miembros de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, elaboren y expidan normas internas que regulen los procesos de contratación de bienes y servicios para las Salas de Velaciones, estableciendo niveles de autorización de gasto.

Ingresos no depositados y egresos no autorizados ni justificados

El artículo 6 del Convenio de Concesión de la Administración y Operación de las Salas de Velación Los Lirios, sobre la Comisión de Gestión y Aplicación señala:

“... será su facultad... conocer y aprobar los informes económicos anuales y demás aspectos presentados por la Federación...”.

Los numerales 3.1, 3.2 y 3.8 del artículo 3 respectivamente señalan:

“... La administración y operación del servicio de las Salas de velación ... estarán a cargo exclusivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha.-... dicho personal no tiene vínculo laboral ni contractual con el Instituto....- El Instituto a través de la Dirección de Pensiones y la Federación realizarán la supervisión, evaluación y control de equipos y movimiento económico de las salas de velaciones...”.

En los registros contables de ingresos y egresos de las Salas de Velaciones Los Lirios, durante el período examinado, se establecieron las siguientes novedades:

1. Según comprobantes de ingreso 227 de 1 de mayo de 2008; 2662 y 2663 de 18 y 20 de enero de 2009 respectivamente, consta que uno de los asistentes administrativos de las salas, recibió pagos por concepto de pre necesidad y de servicios prestados las sumas de 440,00 USD, 65,00 USD y 1 150,00 USD, valores que no fueron entregados para el depósito respectivo que totalizan 1 655,00 USD.
2. Con cheque 1974 de 5 de enero de 2009 girado a nombre del mismo Asistente Administrativo, se entregó la suma de 1 000,00 USD para compras de cafetería; valor que debió justificar mediante los correspondientes documentos de soporte de las adquisiciones realizadas; además, el 19 de marzo de 2009, se giró el cheque 2281 a nombre del citado empleado en concepto de reposición de los gastos realizados por un valor de 938,33 USD. En consecuencia el valor de 1 000,00 USD permanece pendiente de justificación y liquidación.
3. Las liquidaciones de sueldo del asistente administrativo, correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo de 2009 demuestran que los ingresos mensuales percibidos fueron menores a los descuentos que se debieron

realizarse por las obligaciones que contrajo, en la suma de 684,00 USD, según el siguiente detalle:

- a. Diferencias en roles, enero, febrero y marzo 2009 506,47 USD
- b. Diferencia por Impuesto a la Renta 2008: 177,73 USD

En consecuencia el valor pendiente de cobro al asistente administrativo, por ingresos no depositados, gastos no justificados y diferencias remunerativas es 3 329,20 USD.

4. Existen Cuentas por Cobrar a 3 ex empleados de las Salas de Velaciones, el valor de 212,71 USD, desglosado así:
 - a. Diferencias en descuento de telefonía celular 3 de marzo de 2009, 98,35 USD
 - b. Diferencia en Impuestos a la renta año 2008, 17,25 USD
 - c. Cuota por préstamo quirografario del mes de mayo 2009 por 97,11 USD

Por las obligaciones contractuales asumidas por la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, mediante oficio 51000000.072C-SV de 24 de marzo de 2010, solicitamos al Secretario General, Representante Legal, de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y Coordinador de las Salas de Velaciones Los Lirios, realice las gestiones de recuperación de los valores determinados, que ascienden a la suma 3 551,91 USD, y su correspondiente restitución a las cuentas de las Salas de Velaciones Los Lirios.

Con oficio 037-SG-FPJP-10 de 25 de marzo de 2010, el Coordinador señaló que las novedades no fueron comunicadas oportunamente por la Auxiliar de Contabilidad y por la Contadora de las Salas, y que el ex Asistente Administrativo instauró un proceso legal por despido intempestivo en contra de la Federación, por lo que aún no se cancelan los valores adeudados a dicho servidor por concepto de liquidación. De manera similar con oficio ADM 023 de 18 de febrero de 2010, el Administrador de la Sala de velación indicó:

“... La liquidación de haberes del Sr...por una cantidad de \$12.417,76.- ... el Sr... no acepta la liquidación, el cheque certificado No. 002532 depositado en el Ministerio del Trabajo y Empleo,...ante las desmedidas pretensiones del ex – empleado, se solicita el desglose del cheque el mismo que es ingresado a la cuenta de los Lirios...”

Conforme lo establecido en el numeral 3.2 del artículo 3 del Convenio, esta situación afecta exclusivamente a la Federación encargada de la selección y designación del

personal para la administración de las Salas de Velaciones, con quienes el IESS no mantiene ningún vínculo laboral ni contractual.

Los recursos manejados con caja chica, se utilizaron incluso para anticipos de remuneraciones al personal de las Salas de Velaciones y por conceptos no autorizados pues, los correspondientes nombramientos señalan el pago de honorarios sin pagos extras o adicionales; tales como:

1. Pago por conceptos de movilización, recarga de telefonía celular y bebidas del Coordinador por 175,60 USD
2. Pago por conceptos de movilización, recarga de telefonía celular del supervisor por 140,00 USD
3. Pago por conceptos de movilización, pago de alimentos y bebidas por el administrador por, 1686,82 00 USD

En respuesta a nuestro requerimiento, el Coordinador de las salas mediante oficio COORD-127 de 11 de marzo de 2010, indicó:

“... los valores cobrados por movilización fueron para pagar taxis en sus diversas actividades inherentes a su función y que de conformidad con los estatutos de la Federación está facultado para convocar a movilización de los delegados de esta organización; con relación a otros pagos por telefonía celular indica que se utilizó en asuntos inherentes a la Sala de velaciones...”

El Coordinador hace referencia a facultades establecidas en los estatutos de la Federación para el desempeño de sus funciones como Secretario General de esta organización, actividad diferente al ejercicio de la Coordinación de las Salas de Velaciones, cuya administración está regulada por el Convenio de Concesión suscrito con el IESS, por tanto, lo expuesto no justifica los valores cobrados por movilización 126,00 USD, y 49,60 USD por recarga de telefonía celular.

El Supervisor de las salas de velación, adjuntó al oficio s/n de 16 de marzo de 2010, el comprobante del depósito 142755588 de la misma fecha, realizado a la cuenta corriente de Los Lirios por el valor de 140,00 USD, cobrados sin justificativo.

De igual manera, el Administrador adjuntó el comprobante de depósito 142753419 de 16 de marzo de 2010 por 1 686,82 USD, que corresponden a la devolución de valores pagados por compras no autorizadas de comidas y bebidas gaseosas para el personal la suma de 502,82 USD, movilización del administrador 284,00 USD realizados con

fondo de caja chica, y, 900,00 USD valores cobrados por movilización mediante cheques.

Por lo expuesto, se desprende que la inexistencia de reglamentación e instructivos para el uso de valores con caja chica, así como la falta de controles sobre las operaciones financieras por parte del administrador, coordinador de la Sala de Velaciones, y la no presentación periódica del movimiento económico a la Comisión de Gestión, ocasionaron que durante el año 2009, se haya realizado pagos no autorizados por caja chica por 175,60 USD, así como no se hayan realizado depósitos intactos e inmediatos por 3 339,20 USD, valores no recuperados a ex empleados por 212,71 USD.

En consecuencia, por los valores no depositados, cuentas no recuperadas y gastos sin autorización no restituidos, en el año 2009, ocasiono perjuicio económico a las Salas de Velaciones por 3 727,51 USD.

Opinión de los auditados

Con oficio COORD-144 de 4 de Mayo de 2010, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y Coordinador de las salas de velaciones conjuntamente con el Administrador de la Sala de Velaciones Los Lirios, presentaron un informe sobre los justificativos a las observaciones de auditoría, entre las cuales adjuntaron el comprobante de depósito 267019650 de 3 de mayo de 2010, realizado a la cuenta corriente 3450622004 del banco Pichincha a nombre de la Federación Provincial por la suma de 175,60 USD correspondiente a movilización y recarga de telefonía celular cobrados por el Coordinador, permaneciendo pendiente de recuperar 3 551.91 USD, a cargo del Secretario General, como representante legal de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha (Anexo 4).

El Director del Sistema de Pensiones en su oficio 22000000-0871-2010 de 3 de Mayo de 2010, insiste en que la administración es de responsabilidad exclusiva de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y no aporta con documentos que justifiquen su omisión en el control y supervisión de las operaciones de las Salas de Velaciones.

Lo manifestado por el Director del Sistema de Pensiones, ratifica que no realizó el control y supervisión de las Salas de Velaciones y que dejó el control administrativo exclusivamente a la Federación Provincial de Jubilados.

Conclusiones

En el período sujeto a examen, no existieron controles sobre las operaciones financieras por parte del administrador, coordinador de la Sala de Velaciones, tampoco se presentó periódicamente los movimientos económicos a la Comisión de Gestión, lo que no permitió mantener un eficiente control económico de los ingresos y egresos de las Salas de Velaciones, ocasionándole un perjuicio económico por 3 551.91 USD.

Recomendación

Al Director General del IESS

9. Requerirá al Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, como representante legal de la concesionaria de la administración de las Salas de Velaciones, exija al Administrador y presente al Director del Sistema de Pensiones, trimestralmente, los informes económicos y de gestión para que sean sometidos al control y aprobación por parte de la Comisión de Gestión y Aplicación, conforme las estipulaciones del convenio vigente.

Rubros cancelados a servidores

El numeral 3.2 del artículo 3 del Convenio de Concesión, señala que la Federación seleccionará y designará al personal idóneo necesario dejando constancia de que dicho personal no tiene vínculo laboral ni contractual con el Instituto. De otra parte el Ministerio de Trabajo y Empleo aprobó un Reglamento Interno de Trabajo de Los Lirios Servicios Exequiales, que en el artículo 9 establece:

“... De la selección de Personal.- “Los aspirantes se someterán al proceso de selección, que estará a cargo del Coordinador y Administrador de los Lirios...”

En el período sujeto a examen, no se aplicaron los procesos de selección y reclutamiento de personal para las Salas de Velaciones, conforme lo dispuesto en el Reglamento Interno de Trabajo.

En razón de varias denuncias presentadas en contra de la administración de las Salas de Velaciones, el Director General del IESS mediante oficio 12000000-574 de 22 de abril de 2009, comunicó al Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha:

“... La comisión de Administración (sic), en reunión de trabajo celebrada el 6 de abril del 2009 al tratar sobre el funcionamiento de la sala, resolvió que tanto la administración de personal, recursos económicos y demás actividades... se mantengan de la misma forma como a la presente fecha hasta que el Consejo Directivo del IESS resuelva como debe funcionar en el futuro...”.

Disposición que no fue acatada por la Administración, así encontramos que a partir del segundo semestre de 2009, el Coordinador contrató personal incrementando los egresos por sueldos, sin ningún estudio de necesidades que los justifique; y, sin ningún proceso de calificación y selección que asegure el manejo económico, efectivo y eficiente de recursos.

El personal contratado en este período fue:

3 supervisores de personal y atención al cliente, para los siguientes lugares:

1 para el local de la Río Coca

1 para el edificio de la 18 de septiembre; y,

1 para el Hospital Carlos A. Marín.

1 pagador para que firme los cheques de las operaciones de las salas de velaciones

2 asistentes administrativos, para las salas de velaciones de la Río Coca y 18 de septiembre

1 guardia de seguridad para cubrir el área que utiliza el personal de Los Lirios en el Hospital Carlos Andrade Marín; y,

1 conserje para el local de la Ave. 18 de Septiembre

Con oficio 51000000.013SV, de 2 de febrero de 2010, se solicitó al Administrador presente los cuadros de necesidades de personal requerido para las salas de velaciones, distributivo de sueldos, y cuadro comparativo de calificaciones del personal reclutado y contratado durante su período; quien con oficio ADM-010 de 3 de febrero de 2010, indicó que no ha presentado cuadro de necesidades de personal, distributivo de sueldos y que:

“...Con respecto a la selección del personal contratado para cubrir las vacantes estuvo a cargo de la Federación...”.

Respuesta, que ratifica el hecho de que por ser las mismas personas quienes ejercen funciones tanto en la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, como en las Salas de Velaciones, no han diferenciado las responsabilidades asignadas en el Convenio de Concesión para la administración de los servicios exequiales como un ente independiente de la Federación.

En la administración del personal de las Salas de Velaciones se establecieron las siguientes novedades:

- No se han asignado funciones al Coordinador, lo que ha ocasionado que asuma las del Administrador, como: autorización de gastos, suscripción de contratos y órdenes de egreso.
- Los supervisores de personal y atención al cliente contratados en el 2009, no tienen funciones definidas, por lo que sus informes de labores son una réplica de las actividades desarrolladas por los Asistentes Administrativos.
- En el Hospital Carlos Andrade Marín laboran 2 servidores de las Salas de Velaciones, captando occisos, por lo que el supervisor contratado para este lugar es innecesario.
- No se ha elaborado un manual de puestos por lo no están definidos los niveles jerárquicos del personal administrativo y de servicios ni las funciones asignadas a cada cargo, tampoco existe correlación entre las remuneraciones y los cargos del personal, así, el Asistente Administrativo de la Av. 18 de Septiembre tiene un sueldo superior al de la Río Coca, los sueldos de varios supervisores son menores a los de los Asistentes Administrativos; y, los chóferes realizan labores diferentes a las de su contrato.

Lo expuesto, se produce por la falta del manual orgánico funcional y del distributivos de remuneraciones para las Salas de Velaciones Los Lirios, lo que ha generado la contratación de personal sin que exista una necesidad justificada, cuyos sueldos se fijaron a criterio del Coordinador de las Salas, ocasionando gastos innecesarios en personal que no tiene funciones específicas relacionadas con su contrato.

Durante el período de junio a diciembre de 2008 y de enero a diciembre de 2009 sin autorización de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, se canceló al Coordinador, en concepto de Bono Navideño 1 452,00 USD; auditoría al verificar los

documentos determinó que el valor pagado en el año 2008 no era el correcto, el mismo fue rectificado por la Contadora y puesto en conocimiento de auditoría mediante oficio sin número de 24 de marzo de 2010 por lo que la cifra correcta es de 1 039,00 USD.

Con oficio 51000000062 y 071SV de 19 y 23 de marzo de 2010, auditoría solicitó al Coordinador los justificativos; y, con oficio 51000000.072C-SV de 24 de marzo de 2010, se solicitó la restitución a las cuentas de Los Lirios de los 1 039,00 USD. (Anexo 5).

Con oficio 037-SG-FPJP-10 de 25 de marzo de 2010, el Coordinador adjuntó una copia del Presupuesto Anual de personal de las salas de velaciones 2006, en el que consta el rubro Bono Navideño para el Coordinador, admite que no existe la autorización de la Comisión de Gestión y argumenta que este es un derecho adquirido.

Auditoría no concuerda con este argumento, en razón de que el personal es dependiente de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y no de las Salas de Velación Los Lirios; además se verificó que la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio autorizó este beneficio expresa y exclusivamente para los Presupuestos 2006 y 2007.

En el año 2009, por Bono Navideño también se pagaron a los siguientes empleados:

AÑO	CARGO	BONO NAVIDEÑO VALOR USD
2009	ADMINISTRADOR	456,14
2009	SUPERV. 18 SEPT.	272,21
2009	SUPERV. R. COCA	272,21
2009	SUPERV. H. CAM	231,66
2009	PAGADOR LOS LIRIOS	45,70
		1 277,92

Con oficio ADM-009 de 3 de febrero de 2010, el Administrador indicó entre otras cosas:

“... se contrató a tres supervisores con la autorización del Comité Ejecutivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, los mismos que no deben cobrar comisiones ni adicionales por ninguna naturaleza, respecto a los Directivos perciben solamente honorarios, sin bonificaciones, comisiones ni pagos extras adicionales...”

Con oficios 51000000-055C-SV y 068C-SV de 17 y 22 de marzo de 2009 Se comunicó la novedad a cada uno de los empleados antes citados. Con comunicación de 26 de marzo de 2010, el Supervisor del local de la Ave. 18 de Septiembre, remitió el comprobante de depósito 165969129 de 24 de marzo de 2010, por 1 277,92 USD de la cuenta corriente 3351641504 del Banco Pichincha de Los Lirios, con el cual los servidores restituyeron los valores cobrados.

Adicionalmente, se estableció que durante el año 2009 se cancelaron rubros que no están estipuladas en los contratos de servicios, como Movilización y Transporte, según el siguiente detalle:

CARGO	MOVILIZACIÓN Y TRANSPORTE VALOR USD
COORDINADOR	200,00
ADMINISTRADOR	900,00
SUPERV. 18 SEPT	200,00
SUPERV. R. COCA	200,00
SUPERV. HCAM	200,00
TOTAL	1 700,00

Estos valores fueron restituidos a la cuenta corriente 3351641504 del Banco Pichincha de las Salas de Velación Los Lirios, mediante los siguientes comprobantes de depósitos:

NÚMERO COMPROBANTE	FECHA DEPÓSITO	VALOR
142755588	2010-03-16	100,00
165969886	2010-03-24	500,00
142753419	2010-03-16	900,00
196705294	2010-04-06	100,00
196707650	2010-04-06	100,00
SUMAN		1 700,00

Cabe señalar que está pendiente de restitución 100,00 USD cobrados por el Coordinador con factura 022 y el Administrador depositó 100,00 USD en más.

Mediante oficio FUND.003 de 30 de diciembre de 2009, el Presidente de la Fundación Asistencia Exequias Los Lirios, Coordinador de las salas de velación, a su vez

Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, dispuso a la Contadora de Los Lirios:

“... girar un cheque por US \$ 2.660,00 por concepto de movilización del personal que labora en Los Lirios, Servicios Exequiales, según lista adjunta...”.

En cumplimiento de lo dispuesto, el 30 de diciembre de 2009 se giró el cheque 248 a nombre de la asistente de cafetería de la sala de velaciones, contra la cuenta corriente 3450622004 del Banco del Pichincha de la sala de velaciones; y una vez efectivizado, se repartió el valor de conformidad con la lista preestablecida por el Coordinador, egreso que no contaba con la autorización de la Comisión de Gestión. Mediante oficio 51000000.052-SV auditoria solicitó al Coordinador presente los justificativos correspondientes del egreso por gastos de movilización.

Con oficio COORD-128 de 16 de marzo de 2010, el Coordinador manifestó que el egreso de la cuenta de las Salas de Velaciones, fue un error de la Contadora a quien él dispuso emitir un cheque por 2 660,00 USD de la cuenta corriente de la Fundación Exequial Los Lirios, cuya contabilidad está a cargo de la misma servidora por lo que anexó el comprobante de depósito 137751003 de 15 de marzo de 2010, por 2 660,00 USD reintegrando el valor no autorizado a la cuenta corriente 3351641504 del Banco Pichincha de la Sala de Velación Los Lirios.

Mediante oficio 51000000.023 SV de 8 de febrero de 2010, se solicitó al Director del Sistema de Pensiones indique si tuvo conocimiento de las actividades de carácter económico que venían realizando los directivos de la Sala de Velación Los Lirios y que emita sus comentarios, mediante oficio 22000000.0318 2010 de 17 de febrero de 2010, señaló:

“... Las obligaciones de las partes están establecidas en los numerales del Artículo 3 del Convenio Modificatorio...Las Salas de Velación, llevan sus propios registros contables de los Ingresos y Egresos cuyos balances son presentados a la Comisión de Administración del Convenio para su aprobación.- De los antecedentes...se demuestra que es responsabilidad exclusiva de la Federación la administración y manejo de los recursos humanos y económicos que le corresponde...”.

Lo expuesto demuestra que la ejecución del convenio ha asumido exclusivamente la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, inobservándose las disposiciones contractuales que establecen la participación del Director del Sistema de Pensiones como representante del Instituto en la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio; a fin controlar y supervisar los movimientos económicos ha generado que el

Coordinador de la Sala de Velaciones haya realizado egresos por conceptos no autorizados ni justificados, por 6 676,92 USD, de los cuales se restituyeron 5 537,92 USD, quedando pendiente de justificar 1 139,00 USD por concepto de Bono Navideño de 2008 y 2009 y 100 USD por movilización pagados al Coordinador, causando la reducción de su ingresos. (Anexo 5).

Opinión de los auditados

El Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, quien se desempeña como Coordinador y el Administrador de la Sala de Velaciones Los Lirios, con oficio COORD-144 de 4 de Mayo de 2010, indicaron:

“... Respecto a contratos de nuevo personal,... el Comité Ejecutivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha en sesión ordinaria de 9 de junio de 2009, resolvió nombrar a tres supervisores para mejor control de las actividades de la institución, y se autorizó al señor Coordinador de Los Lirios para que pueda llenar las otras vacantes que susciten(sic)....-Respecto a cancelación de valores por concepto de bono navideño años 2008 – 2009 a nombre del Coordinador de Los Lirios por un valor de 1.029,00 USD: en los años 2006 y 2007 fue aprobado por la Comisión de Gestión...para el año 2008 y 2009, la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio Modificadorio de Concesión no ha aprobado los planes operativos anuales en vista de las discrepancias ocasionadas por la Directora de Pensiones, y Presidenta de la Comisión de Gestión...”.

Lo manifestado ratifica lo comentado por auditoría, respecto de la inobservancia de las disposiciones contractuales que establecen la participación del Director del Sistema de Pensiones en el control y supervisión de los movimientos económicos de la Sala y los egresos por conceptos no autorizados ni justificados.

Conclusión

La ejecución del convenio bajo la decisión exclusiva de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y la falta de control y supervisión por parte del Director del Sistema de Pensiones, limitó la participación del Instituto en la adopción de decisiones relacionadas con el manejo económico de las Salas de Velaciones, ocasionando que en el año 2009 se contrate personal sin justificar su necesidad y en contra de la prohibición expresa del Director General del IESS; y, que se cancelen a los servidores, valores por rubros no autorizados, pactados ni justificados, cuyos valores fueron parcialmente restituidos, quedando un saldo pendiente de justificar por 1 139,00 USD.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

10. Requerirá al Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, como representante legal de la concesionaria, exija al Administrador que previo a la contratación de personal, se establezcan objetivamente las necesidades las especificación de competencias y requisitos básicos, sueldos propuestos a fin de justificar su ingreso al servicio, los cuales serán puestos en conocimiento y autorización de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio

Al Director del Sistema de Pensiones

11. En su condición de Presidente de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, dispondrá al Coordinador y Administrador, elaboren y presenten proyectos de: manual orgánico funcional, distributivo de remuneraciones, procedimientos de reclutamiento y selección para el personal de las Salas de Velaciones Los Lirios y presenten Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio para su aprobación.

Sistema de Prepago Los lirios

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 855 de 8 de mayo de 1995 y lo estipulado en el literal c) del artículo 3 del Primer Convenio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velaciones de propiedad del IESS, el Instituto se comprometió a:

“... entregar a la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha las Salas de Velaciones debidamente amobladas y equipadas, la que se obliga bajo su responsabilidad, a resguardar los bienes e inversiones de este servicio...”

Esta entrega se formalizó en agosto de 2003, efectivizándose el convenio de concesión, por lo que tanto los bienes inmuebles, muebles y equipos son de propiedad del IESS y se encuentran bajo la custodia y responsabilidad de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, destinados exclusivamente para el servicio que prestan las Salas de Velaciones Los Lirios.

En consecuencia, su destino y empleo se rige por las disposiciones del Reglamento Sustitutivo de Bienes del Sector Público, que en su artículo 5 señala:

“... Los bienes de las entidades y organismos del sector público solo se emplearán para los fines propios del servicio público. Es prohibido el uso de dichos bienes para ... actividades particulares y/o extrañas al servicio público...”.

El artículo 1 del Convenio Modificatorio suscrito el 25 de octubre de 2005, entre los antecedentes incluye el siguiente compromiso del IESS:

“... Respalda el sistema de prepago voluntario que implantará la Federación, con la realización de los descuentos a los jubilados, pensionistas de montepío, afiliados y empleados...”.

Según lo resuelto por la Asamblea General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, el 8 de diciembre de 2004, esta organización lanza el proyecto de creación del seguro de prepago Los Lirios, bajo su exclusiva responsabilidad.

Posteriormente, la Federación solicitó al Instituto viabilice técnicamente este proyecto a través de los estudios actuariales correspondientes. El Director Actuarial del IESS presentó al Director General del IESS el informe de estos estudios, en razón de que la Federación aspiraba compartir el proyecto con el Instituto, participación que no fue concretada. Según consta en oficio 0115-SG-FPJP-05 1 de septiembre de 2005 suscrito por el Secretario de Actas y Comunicaciones y dirigido al Secretario General de la Federación, en sesión extraordinaria de 13 de junio de 2005, el Comité Ejecutivo de esta organización, resolvió arranque del Seguro de Prepago, a cargo exclusivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, y:

“... para evitar gastos mayores o innecesarios, se cuente en lo posible con la misma planta administrativa de “Los Lirios”, a quienes se les pagará por el tiempo que estrictamente se utilice...”.

Mediante Acuerdo 1472 de 30 de marzo de 2009 el Ministerio de Inclusión Económica y Social, concedió la personería jurídica y aprobó los Estatutos de la Fundación de Asistencia Exequial Los Lirios, entidad de derecho privado constituida por la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha en la cual el IESS no tienen ninguna participación y cuyo funcionamiento tampoco tiene relación con el Convenio de Concesión de la Administración de las Salas de Velaciones; sin embargo de ello ha adoptado, a más del nombre de las Salas de Velación de propiedad del Instituto, también el logotipo, lo cual la identifica con su imagen y la vincula como si fuera uno de los servicios a cargo del IESS.

Cabe señalar que el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, quien actúa como Coordinador de las Salas de Velaciones Los Lirios, es también el Presidente Ejecutivo de la Fundación. Todos los aspectos relacionados con su operación, se desarrollan en las instalaciones de las Salas de Velaciones Los Lirios del IESS, en consecuencia la utilización de personal, servicios básicos, equipos, y otros recursos materiales son pagados con recursos generados en los servicios prestados por las Salas de Velaciones en beneficio de la Fundación, organización particular y extraña al servicio establecido por el Instituto.

Prueba de ello consta en Memorando MAT-008-08 de 28 de enero de 2008, con el cual el Ex Secretario General de la Federación, dispone al personal administrativo de Los Lirios:

“... 1 Prepago. a. Los trámites de inscripción de prepago que se realicen en las salas de velación estarán a cargo del empleado de este seguro, cuyo turno le corresponda en los Lirios,....- b. En ausencia de dicho empleado, la atención la realizará el personal de Los lirios...”.

De su parte, la asistente contable de los Lirios, ante un reclamo de la administración sobre sus actividades, con comunicación de 31 de julio de 2009, manifestó al Administrador de los Lirios, entre otras cosas, lo siguiente:

“... Cabe recordarle a usted señor administrador encargado que sin percibir ninguna remuneración por el Prepago hoy Fundación, muchas veces me toca comunicarme con personas afiliadas al sistema pre pago que depositan directamente en la cuenta bancaria-Cabe indicarle que la única persona de contabilidad que percibe remuneración es la ... contadora de prepago y Los Lirios.- Pongo en su conocimiento como directivo de “Los Lirios” y miembro del Comité Ejecutivo de la FPJP, que el servicio de teléfonos celulares que utiliza los empleados de Prepago son cancelados en su totalidad por la empresa Los Lirios...”.

En respuesta al requerimiento realizado mediante oficio 51000000.056C.SV de 17 de marzo de 2010, con comunicación de 19 de marzo de 2010, la Contadora indicó:

“... El Sistema Pre pago hoy Fundación de Asistencia Exequial Los Lirios se inicio en noviembre de 2005...a partir de la mencionada fecha, en las funciones de Contadora de Los Lirios se incluía también llevar la contabilidad de Prepago, pero sin percibir remuneración.- A partir del mes de octubre de 2006 el Sistema Prepago hoy Fundación me asignó un sueldo básico unificado... funciones que desempeño dentro del horario establecido para la Sala de Velaciones Los lirios...”.

La Auxiliar de contabilidad en comunicación de 17 de marzo de 2010, indicó:

“... Desde el inicio de mis funciones en mi horario establecido por las Salas de velaciones Los Lirios, he laborado para las 2 instituciones “Los Lirios” servicios exequiales y Prepago Los Lirios, actualmente Fundación de asistencia exequial

Los Lirios, como asistente de contabilidad.- Por las Funciones asignadas a mi persona en labores contables y de atención al público del Sistema Prepago hoy Fundación, no recibo ni he recibido ninguna remuneración por parte de la Fundación...”.

El asistente administrativo en su comunicación de 18 de marzo de 2010, informó:

“... la atención a los usuarios de la Fundación, la realizo cuando se requiera, y no percibo emolumento alguno...”.

También, en atención al requerimiento de Auditoría, la contadora de las Salas de Velación en comunicación de 23 de febrero de 2010, informó:

“... Los gastos de servicios básicos, como son: agua, luz, teléfono se facturan a nombre de los lirios y son pagados totalmente por Servicios exequiales Los Lirios.- Los muebles que se mantienen en las oficina de la Fundación fueron implementados al inaugurarse las salas de velación de la Av. 18 de septiembre y Versailles, fueron adquiridos a nombre de los Lirios con fecha noviembre 2007, y julio 2009...”.

El detalle de los bienes muebles y equipos de computación que se encuentran en las oficinas de la Fundación, suman 4 360,96 USD.

Mediante oficios 51000000.IESS.065 y 066 SV de 22 de marzo de 2010 se solicitó al Administrador y al Coordinador de las Salas de Velación, respectivamente, indiquen las autorizaciones de la máxima autoridad para utilizar el logotipo e imagen del IESS, los recursos, materiales y humanos de la Sala y si por los servicios de personal y bienes utilizados ha cancelado algún valor a la Sala de velaciones.

También se encontraron trípticos publicitarios y publicaciones en la prensa en las cuales se establece una relación directa entre los servicios de las Salas de Velaciones, la Fundación Los Lirios y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sin que se incluya ningún dato que informe al público que la Fundación es una entidad de derecho privado ajena al IESS y al servicio que presta con sus Salas de Velación.

El Coordinador con oficio 036-SG-FPJP-10 de 22 de marzo de 2010, indicó entre otras cosas:

“... la ocupación de la sala es circunstancial debido al daño intencional del sistema Data Flex, situación que tienen conocimiento las autoridades competentes del IESS.- Los recursos humanos que labora en Los Lirios, no tienen ningún nexo laboral con Prepago...”.

Lo afirmado por el Coordinador, Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, no concuerda con lo señalado por los servidores de las Salas

de Velaciones, quienes laboran para la Fundación en el mismo horario pagado por las Salas de Velaciones y en consecuencia utilizan los recursos institucionales para beneficio de dicha organización; en lo que sí acierta, es al afirmar que no existe ningún nexo laboral entre ellos y Prepago, pues por lo expuesto, todas las obligaciones económicas y laborales las asumen las Salas de Velaciones.

Con oficio 510000001IESS.067 de 22 de marzo de 2010 nos dirigimos al Director del Sistema de Pensiones, solicitándole nos indique si tenía conocimiento de lo antes expuesto, y qué acciones tomó al respecto.

Con oficio 22000000.0606-2010 de 23 de marzo de 2010, el Director de Sistemas de Pensiones indica que es de responsabilidad de la Federación de Jubilados de Pichincha y del Administrador de la Sala de Velación de acuerdo a los numerales artículos 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 3.8 del artículo 3 del Convenio Modificatorio.

Lo expuesto demuestra que el Director de Sistemas de Pensiones incumplió lo establecido en el numeral 3.8 del artículo 3 del Convenio al no controlar y supervisar los equipos y movimiento económico de las Salas de Velaciones, lo que permitió que la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, organice y mantenga dentro de sus instalaciones a una fundación de derecho privado, utilizando sin autorización el logotipo y la imagen institucional del IESS; así como recursos humanos, financieros y activos detallados en Anexo 6, valorados en 4 360,96 USD.

Opinión de los auditados

En documento adjunto al oficio COORD-144 de 4 de Mayo de 2010, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha que actúa como Coordinador y el Administrador de la Sala de Velaciones Los Lirios, en relación con este comentario, transcriben el artículo 1 del Convenio Modificatorio de Concesión, Administración y Operación de las Salas de Velación de propiedad del IESS, que se refiere al respaldo del IESS mediante el descuento a los jubilados, pensionistas de montepío, afiliados y empleados, lo cual no justifica el uso de los recursos humanos, materiales, financieros, imagen y logotipo, e instalaciones del Instituto, por lo tanto se ratifica lo expuesto en el presente título.

Conclusión

La Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, concesionaria de la administración de las Salas de Velaciones constituyó, organizó y mantiene en funcionamiento una fundación de derecho privado, utilizando las instalaciones, el logotipo e imagen institucional del IESS, utilizando recursos humanos, materiales y financieros de las Salas de Velaciones Los Lirios para su beneficio.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

12. Dispondrá al Procurador General del IESS realice las acciones administrativas y legales correspondientes para prohibir el funcionamiento y administración de la Fundación Asistencial Exequial Los Lirios, de las instalaciones de las Salas de Velaciones, el uso del logotipo e imagen del IESS y de la denominación de las salas de velaciones, a fin de que el IESS no tenga problemas legales a futuro por el sistema Prepago de la Fundación.
13. Dispondrá al Presidente de la Comisión de Gestión y aplicación del Convenio, ordene al Administrador la recuperación de muebles y equipos de la Sala de Velaciones que están en uso de la Fundación y controle que el personal contratado por la Sala de Velaciones no distraiga sus funciones y tiempos en actividades de la Fundación Prepago Los Lirios.

Registro Único de Contribuyentes y cuenta bancaria a nombre de terceras personas particulares

El artículo 1 de la Codificación de la Ley del Registro Único de Contribuyentes, conceptúa a este identificador en los siguientes términos:

“... Es un instrumento que tiene por función registrar e identificar a los contribuyentes con fines impositivos y como objeto proporcionar información a la Administración Tributaria...”.

El artículo 3 del mismo cuerpo legal establece que:

“... Todas las personas naturales y jurídicas, entes sin personalidad jurídica, nacionales y extranjeras, que inicien o realicen actividades económicas en el país en forma permanente u ocasional o que sean titulares de bienes o derechos que

generen u obtengan ganancias, beneficios, remuneraciones, honorarios y otras rentas, sujetas a tributación en el Ecuador, están obligados a inscribirse, por una sola vez en el Registro Único de Contribuyentes...”.

Durante los años 2004 hasta agosto de 2009, el Servicio de Rentas Internas, reconoció a las Salas de Velaciones Los Lirios como una empresa de hecho, asignándole el Registro Único de Contribuyentes 1791922883001; sin embargo consta en el memorando NAC-DNJ-PENM2008- 0000106 de 7 de agosto de 2008, suscrito por el responsable del Área Penal de la Dirección Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas y dirigido al Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas que mediante oficio 12-RECAPS-CS del 3 de julio de 2008 la Red Cívica de Anticorrupción de Pichincha solicitó a la Administración Tributaria:

“... se digne pronunciarse sobre la legalidad del proceso y legitimidad del RUC bajo el cual operan las Salas de Velaciones Los Lirios de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social...”.

Luego del análisis realizado, el responsable del Área Penal de la Dirección Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas, en la conclusión y recomendación de su informe señaló:

“... Consideramos que la sala de velación Los Lirios debió inscribirse en el RUC como un establecimiento del RUC 1791701151001 de la FEDERACIÓN PROVINCIAL DE JUBILADOS DE PICHINCHA y no con un RUC diferente, ya que no consta en nuestros expedientes documentación alguna que justifique la calidad de persona jurídica de esta última.- El hecho de que los Lirios tenga su propio RUC implica la obligación que tiene de cumplir obligaciones tributarias, en especial el pago de impuestos a la renta de sociedades, lo cual no guarda relación con el tipo de actividad sin fines de lucro que para este servicio se supone amparan las mencionadas resoluciones del Consejo Superior del IESS.- ... dar de baja el RUC a nombre de Los Lirios, que dicha actividad sea registrada como un establecimiento de la FEDERACIÓN PROVINCIAL DE JUBILADOS DE PICHINCHA...”.

A base de este informe, el 10 de septiembre de 2008, el Secretario Regional Norte del Servicio de Rentas Internas, con oficio RUC-RACT2008-069, conminó a los Lirios para que en el plazo de 5 días hábiles cancele el RUC a su nombre.

Este requerimiento fue impugnado por el Administrador de las Salas de Velaciones por lo que el RUC continuó vigente hasta el 27 de agosto de 2009, indicando:

“... los Lirios cumple con todas las obligaciones tributarias y deberes formales del contribuyente...”.

Si bien es cierto que el IESS no tiene fines de lucro, no compartimos el argumento de que por evitar el cumplimiento de obligaciones tributarias debía considerarse a las Salas de Velaciones como un establecimiento de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha e identificarla con el número de Registro Único de Contribuyentes de esta organización, pues durante el período examinado las Salas de Velación con su propio RUC cancelaron todas las obligaciones tributarias generadas por las rentas obtenidas de los servicios prestados.

El tratamiento de este tema en el seno de la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, consta en el acta correspondiente a la sesión realizada el 12 de mayo de 2009 en la cual se incluye la intervención del Director del Sistema de Pensiones en los siguientes términos:

“... De la consulta efectuada en la página WEB del Servicio de Rentas Internas, se desprende que existe un Número de RUC 1791922883001, asignado a Los Lirios como persona natural, y no a la Federación Provincial de Jubilados quien es la administradora de las Salas de Velación, sobre el tema se le debe solicitar al Administrador se ajuste a lo normado en el Convenio.- ... que se saque el RUC a nombre de la Federación.- ... insisto que el compromiso que debe existir es que se corrija los errores si los hay, se hagan todos los trámites en el SRI a fin de que se de viabilidad y tener el RUC de la Federación...”

De lo transcrito se desprende que el cambio de RUC fue propuesto por el Director del Sistema de Pensiones y aprobado por la Comisión de Gestión y Aplicación del Convenio, con lo cual permitió que se registre a las Salas de Velaciones del IESS como un negocio de propiedad exclusiva de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, pues en resolución 11701327082009-RESCANC-0011731 de 27 de agosto de 2009 dictada por el Director General del Servicio de Rentas Internas, consta que dejó suspenso el Registro Único de Contribuyentes a nombre de Los Lirios a partir del 25 de octubre de 2005, fecha obviamente incorrecta pues hasta agosto de 2009, el mismo estuvo vigente.

Complementariamente al cambio de RUC, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, Coordinador de las Salas de Velaciones abrió la cuenta corriente 3450622004 a nombre de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, registrando como firmas autorizadas la suya, la del Administrador y la del Secretario Financiero de la Federación, a quien luego se lo contrató como Pagador de las Salas de Velaciones y en la cual se depositan todos los valores recibidos en

efectivo y mediante tarjetas de crédito por los servicios funerarios prestados en las Salas.

Lo expuesto demuestra que el Director del Sistema de Pensiones, representante del IESS en la Comisión de Gestión del Convenio y por tanto responsable de la defensa de sus intereses, incumplió lo dispuesto en el numeral 3.8 del artículo 3, artículo 6 del Convenio, permitiendo que se suspenda la identificación tributaria propia de las Salas de Velaciones Los Lirios, a pesar de que como una empresa de hecho cumplió con sus obligaciones tributarias; y, que parte de los fondos provenientes de los servicios que prestan las Salas se encuentren depositados en una cuenta corriente a nombre de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, concesionaria únicamente de la administración de las Salas de Velación de propiedad del IESS.

HECHO SUBSECUENTE

Al 10 de abril de 2010, para el manejo de los recursos de las salas de Velaciones, se encuentran activas las cuentas corrientes 33516415-04 a nombre de la Sala de Velaciones Los Lirios con las firmas autorizadas del Administrador y Coordinador, en la cual se depositan las transferencias que el IESS realiza por Fondo Mortuario de sus afiliados y jubilados fallecidos; y, la 3450622004 a nombre de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, en la cual se depositan los valores que por servicios exequiales se cancelan en efectivo y la recuperación de las operadoras de tarjetas de crédito.

Opinión de los auditados

Con oficio COORD-144 de 4 de Mayo de 2010, el Secretario General de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha y el Administrador, de la Sala de Velaciones Los Lirios, señalaron que la cuenta corriente 3351641504 que se mantiene abierta a nombre de la Sala de Velación Los lirios, por disposición del Comité Ejecutivo de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, será cerrada de inmediato.

Lo mencionado ratifica el desconocimiento por parte de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, de la participación que el IESS tiene en la aprobación de actividades y supervisión de operaciones de las Salas de Velaciones Los Lirios.

Conclusión

En agosto de 2009, se registró en el Servicio de Rentas Internas a las Salas de Velaciones Los Lirios como un establecimiento propio de la Federación Provincial de Jubilados de Pichincha identificada con el número de RUC de esa organización, y se abrió una cuenta corriente a nombre de Federación Provincial de Jubilados de Pichincha, en la cual se depositan valores provenientes de los servicios prestados por las salas de velación, hecho contrario al origen y propiedad de los recursos que administra por concesión, que pertenecen al Sistema de Pensiones del IESS.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

14. A base del informe que requerirá al Procurador General del IESS y hasta que se implemente la Recomendación 3 de este informe, tomará las acciones administrativas y legales correspondientes para lograr el reconocimiento de las Salas de Velaciones como una empresa de hecho de propiedad del Instituto, con identificación tributaria propia y sujeta a obligaciones tributarias de conformidad con la legislación emitida por el Servicio de Rentas Internas.
15. Dispondrá al Director del Sistema de Pensiones que para precautelar los recursos del Instituto y del seguro que administra, ordene al Administrador de las Salas de Velaciones y supervise que todo el movimiento económico se efectúe utilizando exclusivamente la cuenta corriente 33516415-04 habilitada a nombre de las Salas de Velación Los Lirios.