



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Dirección Provincial del IESS en Manabí se realizó en cumplimiento de la orden de trabajo 51000000.005.10 de 2010-01-05 suscrita por el Auditor Interno Jefe con cargo al plan operativo de control del año 2010, de la Unidad de Auditoría Interna del IESS.

Objetivos del examen

Objetivo General

Determinar la legalidad y propiedad en la recuperación de la mora patronal; adquisición de bienes y servicios; y trámites para la concesión de Pensiones, Riesgos del Trabajo y Cesantía.

Objetivos Específicos

Medir los resultados obtenidos en la recuperación de la mora patronal.

Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales en las adquisiciones de bienes y de servicios.

Determinar la oportunidad en la concesión de las prestaciones económicas.

Alcance del examen

Comprendió el estudio de la recuperación de la mora patronal, adquisición de bienes y servicios y trámites para la concesión de prestaciones del Sistema de Pensiones; Riesgos del Trabajo y Cesantía, por el período comprendido entre el 2006-01-01 y el 2009-12-31.

Base Legal

Con Decreto Supremo 9, publicado en el Registro Oficial 6 de 1970-06-29, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión; y, con Decreto 40 del 1970-07-02, se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En base a principios de desconcentración geográfica y descentralización operativa, el Consejo Directivo del IESS creó las Direcciones Provinciales, entre ellas la Dirección Provincial de Manabí, ex Dirección Regional 6. El Reglamento Orgánico Funcional fue expedido con Resolución 021 de 2003-10-13.

Estructura Orgánica

La Dirección Provincial del IESS en Manabí, categorizada por su complejidad como de nivel 3, para el desarrollo de sus actividades cuenta con las siguientes unidades administrativas:

Nivel Ejecutivo	:	Director Provincial
Nivel Asesor	:	Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias
Nivel de Apoyo	:	Subdirección de Servicios al Asegurado : - Afiliación y Control Patronal : - Fondos de Terceros Subdirección de Servicios Internos - Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería - Servicios Generales
Nivel Operativo	:	Sistemas de Pensiones Seguro General del Riesgos del Trabajo

Objetivos de la entidad

El IESS tiene la misión de proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos consagrados en el artículo 17 de la Ley de Seguridad Social.

Monto de recursos examinados

Los rubros examinados ascendieron a 6 843 054,63 USD, correspondiendo 6 609 701,53 USD, a glosas y títulos de crédito; y, 233 353,10 USD, a bienes y servicios.

Las prestaciones del Seguro General Obligatorio se financian con los recursos establecidos en el artículo 4 de la Ley de Seguridad Social.

Servidores relacionados

La nómina de servidores relacionados que actuaron en el período examinado, consta en el Anexo 1 de este informe.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

El Director Regional 5 de la Contraloría General del Estado en funciones, mediante oficio 01444 DR5-CAI-2010 de 2010-10-27 comunicó la aprobación del informe IESS-AUDI-00-041-2009 del examen especial practicado por la Auditoría Interna del IESS al cumplimiento de las recomendaciones relacionadas con las Áreas Financiera y Administrativa, emitidas por la Contraloría General del Estado y la Auditoría Interna para la Dirección General, Direcciones Provinciales, Direcciones y Subdirecciones Especializadas del IESS, por el período comprendido entre el 2005-01-02 y el 2008-12-31, dentro del cual se analizó la aplicación de las recomendaciones derivadas de los exámenes especiales al sistema de control y recaudación de la mora patronal en la Dirección Provincial de Manabí, por el período comprendido entre el 2003-01-01 y el 2005-11-30; y, a las adquisiciones realizadas conforme resoluciones C.I. 087 y 115 en la Dirección Provincial de Manabí, por el período entre el 2003-01-02 y el 2004-06-30, que se relacionan con la presente acción de control.

Evaluación y depuración de valores por cobrar

A 2009-12-31, la Subdirección de Servicios al Asegurado no ha evaluado ni depurado la información de los valores de la mora patronal establecida a través de glosas y títulos de crédito emitidas bajo los sistemas informáticos Host, Micros e Historia Laboral previo a elaborar y presentar a la Dirección Provincial los balances de los valores por cobrar de la circunscripción.

Atendiendo nuestros oficios 51000000.EE MBPM-085 de 2010-02-18, 51000000.EE MBPM-109 de 2010-03-04 y 51000000.EE MBPM-128 de 2010-03-11, la Dirección de Desarrollo Institucional, el Técnico Informático de la Dirección Provincial del IESS en Manabí y la Subdirección de Servicios Informáticos, en su orden, mediante comunicaciones 63000000-0472-2010 de 2010-03-29, 014.2010.TI de 2010-04-05 y listado adjunto a nuestra misiva, nos remitieron los saldos a 2009-12-31 de glosas y títulos de crédito pendiente de recaudación registrados en las plataformas informáticas

de Historia Laboral, Micros y Host que ascienden a 33 046 772,82 USD. Esta información no guarda conformidad con los balances de la mora patronal a 2009-12-31, presentado por la Subdirección de Servicios al Asegurado adjunto al oficio 13101300.0083.2010SSA de 2010-02-12, que suman 11 613 661,83 USD, como se establece en el siguiente cuadro:

Plataforma Informática	Desarrollo Institucional				Subdirección Servicios al Asegurado				Diferencias
	Host	Micro	Historia Laboral	TOTAL	Host	Micro	Historia Laboral	TOTAL	Total
	Valor USD	Valor USD	Valor USD	Valor USD	Valor USD	Valor USD	Valor USD	Valor USD	Valor USD
Glosas	799 868,10	239 906,86	22 088 537,71	23 128 312,67	790 951,55	237 912,02	2 752 570,34	3 781 433,91	19 346 878,76
Títulos de Crédito	858 315,89	4 846 671,80	4 213 472,46	9 918 460,15	796 711,38	5 197 215,84	1 838 300,70	7 832 227,92	2 086 232,23
Total	1 658 183,99	5 086 578,66	26 302 010,17	33 046 772,82	1 587 662,93	5 435 127,86	4 590 871,04	11 613 661,83	21 433 110,99

La Subdirección de Servicios al Asegurado elaboró los balances de la mora patronal a 2009-12-31 sin la información actualizada de la Dirección de Desarrollo Institucional de las plataformas informáticas del Host, Micros e Historia Laboral, derivando inconformidad en los datos.

El Subdirector de Servicios al Asegurado de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, incumplió:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 77 numeral 2 literal a), Autoridades de las unidades administrativas y servidores:

“... a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”.

El Reglamento Orgánico Funcional de la Resolución 021 del 2003-10-13, artículo 23 numeral 2:

“... La evaluación sistemática y periódica de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, intereses, multas y demás obligaciones patronales y personales señaladas en la Ley de Seguridad Social...”.

El Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, emitido mediante Resolución C.D. 221 de 2008-10-13, artículo 42:

“... De la recaudación administrativa.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades que corresponda, serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar la información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de obligaciones patronales y de control de la mora patronal, incluyéndose la cuenta corriente patronal, títulos de crédito y control de vencimiento de glosas...”.

Además inobservó:

La Norma de Control Interno 120-04, Sistema de información y comunicación, vigente hasta el 2009-11-30:

“... La calidad y oportunidad de la información que brinda el sistema afecta la capacidad de la máxima autoridad para adoptar decisiones adecuadas que permitan controlar las actividades de la entidad y preparar información confiable...”.

La Norma de Control Interno 500-01, Controles sobre sistemas de información, en vigencia desde el 2009-12-01;

“... En función y naturaleza y tamaño de la entidad... estarán constituidos por los métodos establecidos para registrar, procesar, resumir e informar sobre las operaciones administrativas y financieras de una entidad y mantendrán controles apropiados que garanticen la integridad y confiabilidad de la información...”.

Conforme lo dispone el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se cursaron al Subdirector de Servicios al Asegurado los oficios 51000000.EE MBPM-051 de 2010-02-02 y 51000000.EE MBPM-096 de 2010-02-23, a fin de que presente sus opiniones y justificativos. En comunicaciones 13101300.0083.2010 SSA de 2010-02-12 y 13101300.106 SSA. 2010 de 2010-02-23, nos informó que:

“... La información... de los Balances de la Mora Patronal, del Sistema Micros por los años 2006, 2007 y 2008... corresponde únicamente a Portoviejo... la razón de ello es que las Agencias de la Provincia, a excepción de Bahía y el Carmen... no remitían informes mensuales pese a instrucciones expresas e insistencias, lo cual fue motivo de llamadas de atención; se aclara además que la Agencia de Manta no manejaba sistema Micros... Los reportes de Balances de la Mora, desde noviembre del 2009, involucran a toda la provincia.- La razón por la que no se informó lo relativo a noviembre y diciembre del 2008 y de enero a octubre del 2009 del Sistema Micros, es que a partir de esa fecha, la administración informática que antes era manejada desde ésta Dirección Provincial, se centró en matriz, lo que impidió el flujo de la información necesaria para elaborar los balances; una vez que se contó con la información del BI, fue posible la consolidación de la información a nivel provincial.- La causa por la cual no se informaron los movimientos de la mora patronal de los

sistemas Host e Historia Laboral por los años 2006 al 2008 y de enero a octubre 2009, fue la falta de información fluida, periódica y pertinente desde matriz ya que la implementación del Sistema de Historia Laboral no fue total en todos sus aplicativos ...”.

La falta de evaluación y depuración de la información contenida en los balances mensuales de la mora patronal generados por la Subdirección de Servicios al Asegurado con el movimiento registrado en la base de datos de los sistemas informáticos de Host, Micros e Historia Laboral motivó que los datos sobre los valores pendientes de recaudación no sean veraces ni sustenten la toma de decisiones para la recuperación de la mora patronal al registrar una diferencia menor de 21 433 110,99 USD, con relación a los archivos informáticos.

Conclusión

No se evaluó ni se depuró la información jurisdiccional sobre la mora patronal, lo que incidió en la veracidad de los valores pendientes de recaudación y en la toma de decisiones para su recuperación, al registrar el balance de la mora patronal una diferencia menor de 21 433 110,99 USD, frente a los datos registrados en archivos informáticos.

Recomendación

Al Subdirector de Servicios al Asegurado de la Dirección Provincial del IESS - Manabí

1. Evaluará y depurará los balances de la mora patronal de la circunscripción con la información de las plataformas informáticas de Host, Micros e Historia Laboral, hasta tanto se unifiquen en esta última. Para tal efecto, solicitará periódicamente a la Dirección de Desarrollo Institucional, a través de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, le provea de la información concerniente a la mora patronal.

Actualización del estado de glosas y títulos de crédito en constataciones físicas, permitirá mantener información idónea

En el departamento de Afiliación y Control Patronal se han realizado esporádicas constataciones físicas de glosas y títulos de crédito en estado activo, pendiente de

cobros emitidos por los sistemas Host y Micros. El inventario de títulos de crédito obtenido no se actualizó con los reportes y registros de la unidad de Coactiva, encargada de impulsar los juicios coactivos.

El 2009-09-30, al producirse los cambios de custodios del archivo del departamento de Afiliación y Control Patronal y el Responsable de la unidad de Coactiva, se elaboraron y suscribieron las correspondientes actas de entrega recepción, de títulos de crédito emitidos por los sistemas Host y Micros. Los registros de las respectivas actas no coinciden entre si; estando anotados en la primera, 19 títulos de crédito con menor valor por la suma de 42 083,12 USD, y 8 por un valor mayor de 24 324,36 USD; además, 1 182 títulos de crédito por 1 897 931,00 USD, no están asentados en el acta de la unidad de Coactiva. Estas novedades fueron trasladadas al Jefe del departamento de Afiliación y Control Patronal y al Coordinador de Coactiva con oficio 51000000.EE MBPM-132 de 2010-03-24 para su corrección.

Los 4 834 títulos de crédito por un valor de 4 213 472,46 USD, emitidos por Historia Laboral desde el año 2006 según información proporcionada por la Dirección de Desarrollo Institucional en oficio 63000000-0472-2010 de 2010-03-29 en atención a nuestro oficio 51000000.EE MBPM-085 de 2010-02-18, no han sido objetos de inventarios, en razón de no contar la administración provincial con la opción informática para la obtención de la información referente a las cancelaciones y anulaciones de estos documentos y mora patronal actualizadas, conforme se desprende del oficio 13001300.0118.2010.DP de 2010-04-23, del Director Provincial del IESS en Manabí, que guarda relación al resultado de la conciliación de los títulos de créditos de los Departamentos de Afiliación y de Coactivas que fue requerido mediante oficio 51000000.EE MBPM-141 de 2010-04-05, con el que nos informó:

“... El IESS si bien tiene un avance significativo, aún no cuenta con un programa de Inventario sistematizado, en el que refleje la mora actualizada y las cancelaciones que se efectúan a diario a nivel de Regionales o Direcciones Provinciales, pues el inventario que existe es aparentemente manual.- Ante la imposibilidad de obtener datos reales, he solicitado a las áreas inmersas que se plantee las soluciones informáticas necesarias para requerir se implemente la sistematización tendiente a convertir dicha información en ágil y real...”

Quienes ejercieron las funciones de Subdirector de Servicios al Asegurado, Jefatura del Departamento de Afiliación y Control Patronal y la Coordinación de la Unidad de Coactiva de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, incumplieron:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 77 numeral 2 literal a), Autoridades de las unidades administrativas y servidores:

“... a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”.

Además inobservaron:

Las Normas de Control Interno, vigentes hasta 2009-11-30:

110-13, Control administrativo de bienes, valores y documentos:

“... Los títulos de crédito... estarán sujetos a controles administrativos, para dicho fin se diseñarán registros específicos que permitan mantener información oportuna desde las fases de emisión, recaudación y baja...”.

240-02, Conciliación y Constatación:

“... Se efectuarán constataciones físicas sorprendidas de los valores a cobrar por lo menos trimestralmente, por servidores independientes de su control, registro o manejo de efectivo, comprobando la legalidad de los documentos de respaldo...”.

Concordante con éstas, la Norma de Control Interno 405-11, Conciliación y constatación en vigencia desde el 2009-12-01, dispone que:

“... Se efectuarán constataciones físicas sorprendidas de los valores a cobrar por lo menos trimestralmente y al finalizar cada ejercicio, por servidoras y servidores independientes del control, registro o manejo de efectivo, comprobando la legalidad de los documentos de respaldo, que garanticen la integridad y existencia física...”.

Conforme lo dispone el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se cursaron las siguientes comunicaciones a los servidores relacionados, a fin de que presenten sus opiniones y justificativos:

En atención al oficio 51000000.EE MBPM-144 de 2010-04-05, la Subdirectora de Servicios al Asegurado de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, en su períodos de gestión entre el 2005-01-20 y el 2007-02-05 y del 2007-09-17 al 2007-10-15, en comunicación 13101300.0183. 2010 SSA de 2010-03-08, informó:

“... Que la actualización, comparación y conciliación del inventario se realizaba en lo concerniente al sistema micros ya que era la información a la que se tenía acceso periódicamente, no así en lo referente a Historia Laboral, incluso ahora que se cuenta con la herramienta del aplicativo BI, la actualización del archivo sólo sería posible con un detalle mensual que envíe la Dirección de Desarrollo Institucional ya que, la facilidad de pago de obligaciones patronales mediante la red bancaria, hace que se diluya e impida el conocimiento de obligaciones patronales que pudieran estar como activas en el archivo pero en la realidad podría estar cancelados..”.

Respondiendo el oficio 51000000.EE MBPM-145 de 2010-04-05, la Subdirectora de Servicios al Asegurado de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, en sus períodos de gestión entre el 2007-02-05 y el 2007-09-17 y del 2007-10-16 al 2009-09-03, en comunicación 0241-GEEOP-DPTO. ACP-2010 de 2010-04-07, expuso:

“... Que se han realizado los inventarios... solicitando e insistiendo a los estamentos superiores se me envié los inventarios del Host y Unix para poder comprobar con los elaborados y existentes en esta Dirección Provincial, toda vez que no se podía obtener esta información.- De Internet no podía realizar un inventario más conciso porque esta plataforma en la Dirección Provincial arrancó desde Agosto del 2004... a partir del 2006 se inició con la emisión de glosas y aproximadamente al año con los títulos de créditos, esto generado por el mismo sistema, no se contaba con la opción para acceder a la información, cuyos controles eran dados desde la Dirección de Desarrollo Institucional, tanto así que cuando se requería modificación de alguna información de este sistema, se remitían los documentos de soporte para su trámite a la DDI...”.

Contestando el oficio 51000000.EE MBPM-150 de 2010-04-12, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, en su período de gestión entre el 2006-04-07 y el 2009-07-10, en misiva 004.2010 MZG de 2010-04-16, manifestó:

“... Cuando asumí las funciones... no se me hizo entrega del Inventario de Glosas y Títulos de Créditos de ningún sistema. Sin embargo desde el año 2006 se comenzaron a realizar cruces de información desde el Juzgado de Coactivas, producto de la Auditoría... para lo cual se determinaron algunos parámetros, desde reimpresión de glosas para notificación actualizada, hasta verificación de los títulos de créditos que constaban en el Juzgado de Coactiva.- No obstante a la falta de información, se procedió a emitir un inventario de Títulos de créditos de los sistemas host, micros e Internet... documento presentado en... 2008-01-11.- En lo referente... a que existen inconsistencias en los saldos presentados tanto por el Coordinador de Coactivas como por el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, no me aparto de su aseveración... mediante oficios... de... 2007-08-01 y 2008-04-02... le informé al... Director Provincial de esa época, que existían gran número de títulos de créditos que eran derivados del Juzgado como cancelados pero que en sistema continuaban impagos... situación que tiene

que diferir entre el inventario de dichas áreas.- Considero... que el inventario nunca se va ajustar a la realidad, mientras no se depure el sistema, ya que existen trámites cancelados (documentadamente) pero no constan con esa condición...”.

Referente al control físico de los títulos de créditos que se mantenían bajo la responsabilidad del área de Coactiva, en respuesta al oficio 51000000 EE MBPM-060 de 2010-02-02, el Coordinador de Coactiva de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, en su período de gestión entre el 2007-01-29 y el 2009-09-15, en comunicación de 2010-02-12 indicó, que sus funciones se centraban en revisar y poner su rúbrica en las providencias elaboradas por los Abogados contratados previa la firma del Juez de Coactiva, así como revisar y enviar en forma concentrada la recuperación mensual de la mora a través de los juicios coactivas, sin señalar las acciones de control que se ejercía sobre los títulos de créditos en dicha área.

Así mismo, el Coordinador de Coactiva en oficio 13001300.0106 JC. DCP. DP. de 2010-04-08, dijo:

“... Se ha procedido a hacer una conciliación con Afiliación y Control Patronal en donde se ha establecido innumerables diferencias tanto en Afiliación como Títulos que no los tienen ingresados, como de Títulos que se encuentran Cancelados en Coactiva, así mismo se esta procediendo a realizar una revisión de todo el archivo de Coactivas para determinar los Títulos existentes y los que faltan ya que se han encontrado en el archivo general un poco de títulos motivo por el cual en el cambio de Coactivas que se encontraba en otro piso del edificio del IESS, los habían pasado a archivo general...”.

La falta de actualización sobre el estado de las glosas y títulos de crédito por mora patronal, en los procesos de constataciones físicas e inventarios realizados esporádicamente, ha incidido para que no se cuenten con información idónea y actualizada sobre ellos, y que permita una ágil y oportuna acción de control o supervisión.

Conclusión

No se ha actualizado el estado de las glosas y títulos de crédito por obligaciones patronales en mora, durante las esporádicas constataciones físicas e inventarios realizados, lo que originó que no se mantenga información idónea sobre ellos.

Hecho Subsecuente

Las actas de entrega recepción de títulos de crédito de 2009-09-30 se subsanaron, corrigiendo los valores en más y menos e incorporando los documentos no anotados por la unidad de Coactiva.

Recomendaciones

Al Director de Desarrollo Institucional del IESS

2. Establecerá un aplicativo informático de consulta que permita a la administración provincial conocer las cancelaciones y anulaciones de glosas, títulos de crédito, acuerdos administrativos y convenios de purga de mora patronal, emitidos por los sistemas Host, Micros e Historia Laboral, información que servirá para evaluar y tomar las medidas correctivas sobre las gestiones de cobros realizadas; y, además, para determinar los valores pendientes de recaudación por la mora patronal. Este aplicativo permitirá visualizar e imprimir los inventarios para el control de los componentes de la mora patronal, con el propósito de contar con información real y oportuna de los documentos pendientes de cobros.

Al Subdirector de Servicios al Asegurado y Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí

3. Realizarán constataciones físicas e inventarios de las glosas y títulos de crédito por obligaciones patronales en mora, y confrontarán sus resultados con los reportes y registros de las dependencias de la jurisdicción y con la base de datos de la Dirección de Desarrollo Institucional, a fin de actualizar la información sobre su estado y tomar decisiones para el impulso de las recaudaciones respectivas.

Oportuna notificación de glosas y títulos de crédito, mejora la recuperación de la mora patronal

El 67% de glosas se han notificado después de los ocho días de su emisión producto de que las direcciones e identificación de los empleadores no han sido actualizadas o contienen errores; incidiendo en que el 58% de títulos de crédito se hayan elaborado mas allá de los treinta días previstos.

Quienes cumplieron las funciones de Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, incumplieron:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 77 numeral 2 literal a), Autoridades de las unidades administrativas y servidores:

*“... Autoridades de las unidades administrativas y servidores:
a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”.*

El Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, emitido mediante Resolución C.D. 221 de 2008-10-13:

Artículo 59:

“... Notificación de glosas.- Una vez emitida la glosa, el Director Provincial bajo su responsabilidad notificará al deudor dentro de los ocho (8) días laborables subsiguientes a la emisión, concediéndole al glosado un término similar desde su notificación para que la pague o la desvanezca...”.

Artículo 67:

“... De la emisión de títulos de crédito.- A través del Sistema Historia Laboral, la unidad de Afiliación y Control Patronal en cada jurisdicción emitirá los títulos de crédito en contra del empleador que no hubiere cumplido con el pago de obligaciones, luego de transcurridos treinta (30) días desde la notificación de la glosa...”.

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, emitida mediante Resolución C.D. 301 de 2010-01-11:

Artículo 58:

“... Notificación de glosas.- Una vez emitida la glosa, el Director Provincial bajo su responsabilidad notificará al deudor dentro de los ocho (8) días laborables subsiguientes a la emisión, concediéndole al glosado un término similar desde su notificación para que la pague o la desvanezca...”.

Artículos 66:

“... De la emisión de títulos de crédito.- A través del Sistema de Historia Laboral, la unidad de Afiliación y Control Patronal en cada jurisdicción emitirá los títulos de crédito en contra del empleador que no hubiere cumplido con el pago de obligaciones, luego de transcurrido treinta (30) días desde la notificación de la glosa...”.

Conforme lo dispone el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se cursaron las siguientes comunicaciones a los servidores relacionados, a fin de que presenten sus opiniones y justificativos:

En atención al oficio 51000000.EE MBPM-118 de 2010-03-10, referente a la comunicación 041-ACP-2010 de 2010-02-24 enviada por la Responsable del Grupo Subproceso de Carteras y Cobranzas (e), al Director Provincial del IESS en Manabí, informándole sobre la demora en la entrega de notificaciones de glosas por parte de la empresa Correos del Ecuador. Al respecto la mencionada autoridad provincial nos adjuntó a su oficio 13001300.0118.2010.DP, la comunicación 13001300.086.2010.DPM.DP de 2010-03-23, emitida para el Director General del IESS, informándole sobre medidas tomadas para corregir las deficiencias producidas.

Como respuesta al oficio 51000000.EE MBPM-147 de 2010-04-08, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí en su período de gestión entre 2006-04-07 y el 2009-07-10, en misiva 003.2010 MZG de 2010-04-13, informó sobre el desconocimiento de las direcciones, números telefónicos y más información referente a ubicar a los patronos, haciéndose indispensable la notificación por la prensa, también por la impugnación y depuración de algunos de estos documentos.

El Coordinador de Coactivas de la Dirección Provincial del IESS en Manabí en su período de actuación entre 2007-01-29 y el 2009-09-15, en oficio innumerado de 2010-02-12, agregó que, de conformidad a la primera disposición transitoria del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedida mediante Resolución C.D. 221 de 2008-10-13, los Abogados contratados actuaron hasta enero del 2009, reiniciándose la contratación de los servicios profesionales en diciembre de 2009, por lo que durante el año 2009 no se contó con Abogados contratados.

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí en misiva 13111300.0169.2010 ACP de 2010-04-20 informó:

“... Se detecta que la mayoría de estas glosas han sido originadas por atención médica; responsabilidad patronal por prestaciones de salud, entrega de jubilaciones y cesantía.- Por otra parte, las responsabilidades patronales, no han sido entregadas de manera oportuna por los responsables de las unidades médicas, departamento Provincial del Sistema de Pensiones y Fondos de Terceros, lo que ha ocasionado la correspondiente demora en los procesos...”.

La desactualización en los sistemas informáticos institucionales sobre las direcciones e identificaciones de los representantes de los empleadores de la jurisdicción, ha conllevado a la demora en las notificaciones de las glosas y en la emisión de los títulos de créditos, lo que retarda el inicio de las acciones coactivas y la oportuna recuperación de la mora patronal.

Conclusión

No están totalmente actualizados los registros de los sistemas informáticos institucionales en cuanto a la identificación de los empleadores y las direcciones de las empresas, lo que ha incidido en la demora de las notificaciones de las glosas y en la emisión de los títulos de crédito, retrasando el inicio de las acciones coactivas para la oportuna recuperación de la mora patronal.

Recomendaciones

Al Director de Desarrollo Institucional del IESS

4. Insertará periódicamente un aviso en la web del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que recuerde a los patronos actualizar los datos de sus representantes legales o propietarios, las direcciones, números telefónicos, correos electrónicos y más información que permita al Instituto mantener comunicación con ellos o remitir correspondencia.

Al Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí

5. Controlará el cumplimiento de los plazos contractuales establecidos para la entrega de notificaciones de glosas y títulos de crédito a los empleadores de la

jurisdicción por el courier respectivo. Vencidos los mismos, respecto de los documentos que no han podido ser entregados, tomará todas las medidas administrativas y legales encaminadas a la localización y notificación a los empleadores morosos con los documentos contentivos de sus obligaciones patronales en mora.

Deficiente archivo de documentación de respaldo de glosas y títulos de crédito, no permite conocer el estado actual

El archivo de los expedientes de glosas y títulos de crédito, perteneciente al Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, no se encuentra ordenado ni segregado; puesto que, en los expedientes de títulos de créditos en estado activo, localizamos varios anulados y cancelados. Estas novedades fueron comprobadas con el inventario proporcionado y practicado por el cambio de custodio.

Además, los documentos anulados o cancelados no contienen el sello que demuestran o identifiquen tal condición. En los expedientes de los documentos de soporte de glosas y títulos de créditos anulados, no se encuentran archivados los originales de los mencionados documentos, los mismos que se los mantienen por separado.

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, incumplió:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 77 numeral 2 literal a), Autoridades de las unidades administrativas y servidores:

*“... Autoridades de las unidades administrativas y servidores:
a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”*

Además inobservó:

La Norma de Control Interno 210-04, Documentación de respaldo y su archivo, vigente hasta 2009-11-30;

“... Es necesario reglamentar la clasificación y conservación de los documentos de uso permanente y eventual, el calificado como histórico y el que ha perdido su valor por haber dejado de tener incidencia legal, técnica, financiera, estadística o de otra índole...”.

Concordante con ella, la Norma de Control Interno 405-04, Documentación de respaldo y su archivo, vigente desde 2009-12-01:

“... Los documentos de carácter administrativo estarán organizados de conformidad al sistema de archivo adoptado por la entidad, el que debe responder a la realidad y a las necesidades institucionales...”.

Conforme lo dispone el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se cursaron las siguientes comunicaciones a los servidores relacionados, a fin de que presenten sus opiniones y justificativos:

En respuesta a nuestro oficio 51000000.EE MBPM- 103 de 2010-01-25, el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí en misiva 13111300.0214.2010 ACP de 2010-02-26, comunicó que:

“... No todas la anulaciones por Historia Laboral contienen el registro de anulado que lo otorga el sistema informático, debido a que en ciertas ocasiones cuando se procedía a emitirlo, la conexión no estaba establecida o no se tenía disponible la única impresora del Departamento, acción que quedaba registrada en sistema, lo que no se puede volver a imprimir pero si visualizar como anulado...”.

Cabe indicar que una vez impresos las glosas y títulos de crédito, los originales son entregados para su custodia al encargado del Archivo del Departamento de Afiliación y Control Patronal y, cuando se anulan estos documentos no se comunica oportunamente al custodio de los originales, manteniéndose como en estado activo, más aún que no se cuenta con un sello de anulado que evidencie dicha condición.

La falta de segregación y orden de los archivos de glosas y títulos de crédito no permite identificar plenamente los documentos pendientes de cobro.

Conclusión

No están segregados y en orden el archivo de los expedientes de glosas y títulos de crédito por obligaciones patronales en mora, lo que no permite identificar los que se encuentran pendientes de recaudación.

Recomendación

Al Subdirector de Servicio al Asegurado de la Dirección Provincial del IESS en Manabí

6. Aplicará procedimientos que permitan que el Departamento de Afiliación y Control Patronal mantenga un archivo ordenado y segregado de la documentación que respaldan el estado de cada una de las glosas y títulos de crédito originales, supervisando la aplicación de las medidas correctivas, con el propósito de tener conocimiento de los reales documentos pendientes por cobrar.

Trámites de las prestaciones a través de Internet, brinda un oportuno y mejor servicio a los afiliados

El tiempo promedio de atención durante los años 2006 al 2009, de los trámites para el otorgamiento de pensiones por jubilación de vejez e invalidez fue de 240, 246, 267 y 8 días en su orden, esta última otorgada a través de Internet; para las prestaciones de Riesgos del Trabajo fue de 109, 120, 44 y 64 días respectivamente; y, la devolución de cesantía desde junio de 2008 a octubre de 2009, se demoró en un caso hasta 609 días.

De los trámites presentados por los asegurados y los derecho habientes, en materia de Riesgos del Trabajo, se procesaron en la Dirección Provincial del IESS en Manabí solamente las liquidaciones por Subsidios, ya que los trámites de montepío fueron remitidos a liquidación en Quito; y, los de indemnizaciones por incapacidad, a la oficina de Guayaquil. Recién desde septiembre de 2009 se inició la atención automatizada de los trámites de concesión de subsidios, por el sistema de Historia Laboral.

En términos generales, la determinación de obligaciones por mora y responsabilidad patronal, respecto de cotizaciones que se consideraren para los trámites solicitados, afectó la viabilidad de los trámites de los afiliados puesto que la concesión dependió de la recuperación de los valores adeudados por los empleadores, por así preverlo la Ley de Seguridad Social.

A partir de septiembre de 2009, los afiliados pueden procesar en línea las jubilaciones del sistema de pensiones a través de Historia Laboral; y, desde diciembre de 2009, las devoluciones de cesantías.

La Constitución Política de la República del Ecuador.- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, artículo 58, ordena:

“... Su organización y gestión se regirán por los criterios de eficiencia, descentralización y desconcentración, y sus prestaciones serán oportunas, suficientes y de calidad...”.

La Ley de Seguridad Social, artículo 94, Responsabilidad Patronal, establece:

“... Si por culpa de un patrono el IESS no pudiere conceder a un trabajador o a sus deudos las prestaciones en dinero que fueras reclamadas y a las que habrían podido tener derecho, o si resultaren disminuidas dichas prestaciones por falta de cumplimiento de las obligaciones del empleador, este será responsable de los perjuicios causados al asegurado o a sus deudos, responsabilidad que el Instituto hará efectiva mediante la coactiva...”.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, en el artículo 3, numeral 9 dispone:

“... Servicio al Usuario.- La gestión técnica y administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, está orientada a satisfacer los requerimientos de los usuarios externos e internos, para lo cual su personal se esforzará en suministrar con oportunidad, productos y servicios de calidad, optimizando los recursos disponibles y los procesos internos. Los usuarios externos son: los afiliados, pensionistas, beneficiarios, patronos, autoridades gubernamentales, instituciones públicas y privadas, organismos internacionales; y, toda persona natural o jurídica que reciben los productos y servicios que genera la Institución para satisfacer sus demandas o requerimientos. Los usuarios internos son los servidores, procesos y dependencias, de la Institución, que requieren de un bien o servicio para el cumplimiento de su misión...”.

Conforme lo dispone el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se cursaron las siguientes comunicaciones a los servidores relacionados, a fin de que presenten sus opiniones sobre los trámites que se cumplen para el otorgamiento de las prestaciones:

Respondiendo nuestros oficios 51000000.EE MBPM-043 de 2010-01-26 y 51000000.EE MBPM-045 de 2010-01-28 respectivamente, el Jefe Provincial del

Sistema de Pensiones de Manabí, en misivas 22011300-0184-10 de 2010-01-27 y 22011300-0333-10 de 2010-02-10 informó:

“... Las prestaciones... que aún no se conceden por... Historia Laboral son: Adicional del Magisterio y Seguro de Muerte, que están en proceso de implementación a través del Internet... prestaciones... que no son concedidas... en razón de que la migración de la información desde los sistemas Host y Micro todavía no culmina en el 100%...”.

“... Con oficio 22011300.3380.09 de 2009-10-13, dando cumplimiento a la disposición verbal emitida por el señor Director Provincial del IESS de Manabí,...quien manifestara que se envíe al Departamento de Afiliación y Control Patronal todos los expedientes de jubilación, Seguro de Muerte y Auxilio Funerales para que estos queden bajo la responsabilidad del departamento de la referencia y puedan continuar con el tramite respectivo...”.

Asimismo, dando contestación a nuestro requerimiento 51000000.EE MBPM-044 de 2010-01-28, el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, en misiva 13111300.0159.2010 ACP de 2010-02-05, dijo:

“... Como es de su conocimiento general, el Departamento de Afiliación y Control Patronal, únicamente elabora informes de depuración de afiliación y aportes para la entrega de las prestaciones: jubilaciones, montepío y seguro de muerte a nivel de la provincial de Manabí...”.

En algunos reportes mensuales referente a la situación actual de los trámites de concesión de prestaciones de Invalidez, Vejez y Muerte emitidos durante el período examinado, se detallan que varias prestaciones del sistema de pensiones, se encuentran suspensas en el Departamento de Afiliación y Control Patronal por falta de documentación que deben presentar los afiliados interesados, así mismo ciertos expedientes de Montepío se hayan pendientes por calificación de derecho habientes.

Contestando los oficios 51000000.EE MBPM-063 y 70 de 2010-02-04 y 2010-02-10 respectivamente, el Jefe del Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo del IESS en Manabí, en misivas 23011300-0132J-2010-DPRTMa. y 23011300-0169-J- 2010-DPRTMa. de 2010-02-04 y 2010-02-17, expresó:

“... La prestación... que se concede en esta Dirección Provincial son Subsidios... liquidados por las Unidades Médicas y que, a partir de septiembre de 2009 se inicia el pago... a través de Internet.- En Quito se liquidan los

Montepíos y en Guayaquil las Indemnizaciones por Incapacidades... Estas dos últimas prestaciones no se otorgan en Manabí, debido a la falta de equipos informáticos necesarios, instalación del Host, acceso a los puntos de red e Historia Laboral y la no capacitación al personal... Desde el inicio del primer contrato extendido a la liquidadora se tuvo inconvenientes, toda vez que, en primer lugar no se contaba con equipo informático, el cual fue adquirido en el mes de abril del año 2009, no se contaba con la instalación de puntos de HOST, además por ser contratada de la DDI. No asignaba claves, las renovaciones de los contratos se dieron en forma tardía.- A partir del presente año, en el área de mi gestión se va a dar inicio a las liquidaciones de: Montepío e indemnizaciones; La capacitación para la servidora asignada para esta función, (liquidadora) fue programada para la semana comprendida del 25 al 30 de enero del 2010... pero por razones de falta de documentos en los expedientes que reposan en este Departamento para ser liquidados, se ha postergado la capacitación...”.

En atención al oficio 51000000 EE MBPM-020 de 2010-01-15, la Jefe del Departamento Provincial de Fondos de Terceros del IESS en Manabí, mediante misiva 13121300-0050-DFT de 2010-01-22 nos remitió fotocopias de los oficios 13121300-1898 y 1899 DFT de 2009-10-30, donde comunicó a los responsables de las liquidaciones de Cesantía, la disposición del Director de Inversiones de anular todas las solicitudes en trámites, para que los afiliados cesantes puedan acceder a partir de diciembre de 2009 a ejecutar tal proceso con su clave personal en página del IESS, además indicó que el trámite de devolución de esta prestación a los familiares de los afiliados fallecidos, no consta en Historia Laboral.

En respuesta a nuestro requerimiento en oficio 51000000 EE MBPM-134 de 2010-03-19, mediante comunicación 13121300-0245.DFT de 2010-04-08 la Jefe del Departamento Provincial de Fondos de Terceros del IESS en Manabí, indicó que:

“... El tiempo demorado en el proceso de devolución de cesantía, se debe a la falta de varios pago de aportes, para lo cual se les entregó una nota de suspensión, en las que se les indicó los períodos faltantes...”.

Las demoras en la atención de los trámites de las prestaciones presentadas por los afiliados y derecho habientes sobre las prestaciones de cesantía, Sistema de Pensiones y Riesgos del Trabajo, se debieron a factores ajenos a la administración de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, entre estas la no desconcentración de competencias, la no migración total de la información de las plataformas informáticas, la no depuración de las cuentas de aportes de los afiliados, la ausencia de aplicativos informáticos para que las prestaciones del sistema de pensiones, de adicional de

magisterio y seguro de muerte se concedan por Internet, la falta de herramientas necesarias, como equipos informáticos, acceso a los puntos de red e Historia Laboral y la no capacitación al personal sobre los nuevos procesos, lo que provocó insatisfacción en la clase afiliada de la circunscripción.

Conclusión

La atención de los trámites de los afiliados o sus causas habientes por las prestaciones de cesantía y de los Seguros del Sistema de Pensiones y General de Riesgos del Trabajo no ha sido oportuna, debido a factores ajenos a la administración de la Dirección Provincial del IESS en Manabí, lo que provocó insatisfacción a la clase afiliada.

Recomendaciones

Al Director de Desarrollo Institucional del IESS

7. Impulsará e implementará los aplicativos informáticos para la oportunidad en la atención de los trámites de las prestaciones de los seguros especiales de los Sistema de Pensiones y General de Riesgos del Trabajo y, para la devolución de los fondos de cesantía a los familiares de los afiliados fallecidos, pendientes de aplicarse a través de la plataforma informática de Historia Laboral.

A los Directores del Sistema de Pensiones y del Seguro General de Riesgos del Trabajo

8. Implementarán las medidas necesarias para la desconcentración de funciones de manera que los respectivos Jefes Provinciales de estos Seguros en la Dirección Provincial del IESS en Manabí puedan asumir la atención de los trámites de los afiliados y derecho habientes, de manera oportuna y eficiente.