

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
AUDITORIA INTERNA DEL IESS**

**EXAMEN ESPECIAL A LA RECUPERACIÓN DE LA MORA PATRONAL,
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS; Y, TRÁMITES PARA LA CONCESIÓN
DE PRESTACIONES DE RIESGOS DEL TRABAJO EN LA DIRECCIÓN
PROVINCIAL DEL IESS EN SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS, POR EL
PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2008 Y EL 31 DE MARZO
DE 2011**

INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, en la ciudad de Santo Domingo, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 51000000.036.11 de 2 de junio de 2011 suscrita por el Auditor Interno Jefe, con cargo al Plan Operativo de Control del año 2011 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, aprobado por el señor Contralor General del Estado.

Objetivo del examen

Verificar el cumplimiento de la normativa relacionada con la recuperación de la mora patronal; adquisición de bienes y servicios; y, trámites para la concesión de prestaciones de riesgos del trabajo.

Alcance del examen

Cubrirá los procesos de recuperación de la mora patronal, adquisición de bienes y servicios; y, trámites para la concesión de prestaciones de riesgos del trabajo, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de marzo de 2011.

Base legal

Con Resolución del Consejo Directivo C.D. 204 de 3 de marzo de 2008 se creó la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, con Nivel 3 de complejidad, modificada a Nivel 2 mediante Resolución C.D. 228 de 25 de noviembre de 2008.

Estructura orgánica

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para su funcionamiento y el cumplimiento de sus fines y objetivos, cuenta con la siguiente organización estructural contemplada en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido mediante Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 y sus reformas:

Nivel de Gobierno y Dirección Superior:

- Consejo Directivo
- Dirección General
- Direcciones Provinciales

Nivel de Dirección Ejecutiva y Especializada:

- Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar
- Dirección del Sistema de Pensiones
- Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo
- Dirección del Seguro Social Campesino

Nivel de Reclamación Administrativa:

- Comisión Nacional de Apelaciones
- Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias

El artículo 22 del Reglamento Orgánico Funcional, señala que los procesos que administran las Direcciones Provinciales de Nivel 2 son:

- Grupos de Trabajo de: (a) Afiliación y Control Patronal; (b) Fondos de Terceros; (c) Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería; y, (d) Servicios Generales.

Los Grupos de Trabajo que administran las Direcciones Provinciales de Nivel 2 no cuentan con un responsable en cada una de sus áreas, por lo tanto es responsabilidad del Director Provincial vigilar que los procesos se desarrollen de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales y normativa institucional.

Objetivos de la entidad

De acuerdo al artículo 2 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en la Resolución CD 021 de 13 de octubre de 2003, 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 la Ley de Seguridad Social.

El artículo 18 ibídem señala que la Dirección Provincial tiene como misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados y la calificación del derecho a prestaciones de los afiliados comprendidos en la circunscripción geográfica de su competencia. Será el órgano responsable del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados, del ejercicio de la jurisdicción coactiva y de la consolidación de la información presupuestaria y contable de todas las dependencias administrativas subordinadas a su autoridad.

El artículo 41 del referido Reglamento Orgánico Funcional señala que la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo es responsable de administrar los programas de prevención y ejecutar acciones de reparación de los daños derivados de accidentes y enfermedades, profesionales o de trabajo, incluida la rehabilitación física y mental y la reinserción laboral.

Monto de recursos examinados

De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas y la Dirección de Desarrollo Institucional, durante el período del examen especial, los montos de la mora patronal; de adquisición de bienes

y servicios; y, las prestaciones de riesgos del trabajo, ascendieron a 4 674 142,89 USD, según el resumen que se expone en el siguiente cuadro:

RUBRO	VALOR USD
Mora Patronal	4 748 514,58
Adquisición de Bienes y Servicios	451 941,41
Prestaciones de Riesgos del Trabajo	222 808,76
TOTAL	5 423 264,75

Fuente: Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas y Dirección de Desarrollo Institucional.

Servidores relacionados

Consta como Anexo 1.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

No existen exámenes de Auditoría anteriores realizados por los órganos de control interno o externo, que tengan relación con el objeto del examen, en consecuencia, no se han emitido recomendaciones para su seguimiento.

Falta de conciliación de registros y seguimiento a las glosas emitidas en función de los plazos transcurridos

Según el reporte de la Dirección de Desarrollo Institucional (DDI), en el período del 1 de enero de 2008 al 31 de marzo de 2011, se emitieron 8.372 glosas por 4 695 658,15 USD con cargo a los patronos registrados en la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, por incumplir el pago de aportes, descuentos y otras obligaciones. Por los mismos conceptos, la Dirección Provincial informó la emisión de 3.515 glosas por 1 316 834,14 USD, presentándose una diferencia de 4.958 glosas por 3 431 680,44 USD que no se reflejan en su base de datos. Además, se identificó 101 glosas por 52 856,43 USD, una emitida el 30 de septiembre de 2009; y, el 2 de febrero de 2011 cien glosas, que no constaban en el reporte de la DDI, diferencias que no las determinó en su oportunidad la Dirección Provincial debido a que no realiza conciliaciones de la mora patronal entre los datos registrados en los dos reportes.

El estado de las 8.372 glosas era el siguiente:

ESTADO GLOSA	CANTIDAD	VALOR USD	PORCENTAJE
Anuladas	637	523 380,37	11,15%
Canceladas	2.895	1 210 553,65	25,78%
Reemplazadas	759	654 617,26	13,94%
Impugnadas	13	25 052,89	0,53%
Notificadas	222	59 721,18	1,27%
No notificadas	7	923,02	0,02%
Transferidas a convenios	38	50 117,93	1,07%
Transferidas a Título de Crédito	3.801	2 171 291,85	46,24%
TOTAL	8.372	4 695 658,15	100,00%

En los reportes se establecieron 3.414 glosas por 1 263 977,71 USD, que presentaron los siguientes casos:

- 1.020 glosas por 328 597,73 USD no contenían la fecha de notificación;
- 2.394 glosas por 935 379,98 USD fueron notificadas en un tiempo promedio de 106 días, siendo las más antiguas 268 días, como son 33 glosas notificadas el 27 de enero de 2010; y,
- 142 glosas por 40 491,85 USD fueron canceladas en plazos superiores a los 30 días, casos en los que correspondía emitir los títulos de crédito para su cobro por la vía coactiva.

Respecto de las 3.801 glosas por 2 171 291,85 USD que según el reporte de la DDI se transfirieron a título de crédito, se constató que 722 glosas por 570 685,37 USD no fueron reportadas por el área de Cartera y Cobranzas, como evidencia de haberse emitido físicamente el título y entregado a los abogados bajo los mecanismos establecidos por la institución para la recuperación por la vía coactiva; glosas por las cuales se determinó que:

- 451 glosas por 369 143,70 USD reflejan que se cancelaron en trámites de coactiva, habiendo transcurrido plazos de hasta 350 días, como es el caso de la glosa 10801185.
- 210 glosas por 157 453,76 USD el Director Provincial informó en el oficio 13001706-233-DP de 15 de agosto de 2011, se entregaron a los abogados posterior a la fecha de nuestro examen, existiendo casos con antigüedad de hasta 218 días, ejemplo la glosa 11423593.
- 61 glosas por 44 087,91 USD emitidas entre el 31 de marzo de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010, se estableció que los empleadores constan registrados en otras Direcciones Provinciales del IESS (Pichincha, Los Ríos, Esmeraldas, Guayas, El Oro, Orellana y Manabí), por lo que, hasta la fecha de corte de nuestra acción de control, no se había realizado el análisis y seguimiento ante las

respectivas oficinas para su regularización que permitan ejercer las acciones de recuperación.

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas aplicar la Ley y Normativa Institucional que se detalla a continuación:

Art. 40, apartados a) y d); numeral 1 del Art. 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; Art. 73 de la Ley de Seguridad Social; Art. 18; numerales 9 y 11 del Art. 19 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; numerales 1 y 2 de las responsabilidades comunes para los puestos de Dirección, constantes en la Resolución C.D. 023 de 6 de noviembre de 2003; Arts. 42, 44, 45, 46, 59 y 67 del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo aprobado con Resolución C.D. 221 de 13 de octubre de 2008; y, Arts. 41, 43, 44, 45, 58 y 66 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo contenido en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010.

Sobre los hechos comentados, el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, por medio del oficio 13001706-233-DP, recibido el 25 de agosto de 2011, señaló:

“...El registro de las glosas se lleva a partir del 30 de septiembre de 2009... posiblemente por esa razón no se hayan reportado a la Auditoría 4.958 glosas... existen varias razones que justifican esta diferencia... Notificaciones Inmediatas a la suscripción de acuerdos administrativos... Glosas identificadas y canceladas directamente por el empleador... Omisión en la entrega de la base de datos... 16 guías emitidas en el año 2009 que corresponden a 1.329 glosas...- Respecto a las 101 glosas ... Una (1) glosa... se generó... el 2010-01-08, desconociendo las razones por las que no consta en la base de datos de la DDI... se ha solicitado... información al respecto... cien (100) glosas por error en el registro... local se hace constar como fecha de emisión 2011-02-02, siendo la fecha correcta 2011-05-02.- En cuanto a... un cierto número de glosas no registran fecha de notificación... se lo ha hecho en tiempos superiores... glosas canceladas con posterioridad a los 30 días... detallamos las razones:... 248 glosas fueron publicadas por la prensa... 649 glosas identificadas por los empleadores y canceladas antes de la notificación... 123 glosas anuladas antes del proceso de notificación.- ...2.394 glosas con tiempos considerados extensos para su notificación... se explican las siguientes razones: ...emitir guías de glosas para su notificación a partir del 16 de cada mes, dando facilidad al empleador... Gestión extrajudicial (llamadas telefónicas)... Acumulación de glosas por el retraso en la devolución por parte de Correos del Ecuador (Se ha informado sobre retrasos y poca eficacia)... Problemas informáticos (comunicados a nivel central)...- 142 glosas canceladas con posterioridad a los 30 días de su notificación, sin emitirse el respectivo título

de crédito... Gestión Extrajudicial... Problemas informáticos en la emisión de Títulos de Crédito....- Entre los motivos por los que títulos de crédito... no constan en las bases de datos de Cartera y Cobranzas... nos permitimos manifestar las siguientes razones:... c) Gestión de Recaudación Extrajudicial... antes de ser sorteados a los abogados... d) Títulos de Crédito fuera del período del examen de auditoría... fueron sorteados y entregados a los secretarios abogados el 2011-06-01... e) ...Se han detectado 61 glosas transferidas a títulos de crédito, que pertenecen a otras provincias...”.

Debido a que la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas implementó el registro de las glosas emitidas a partir del 30 de septiembre de 2009, no se reflejan en su base de datos 4.958 glosas por 3 431 680,44 USD, diferencia que no fue determinada porque no ha requerido a la Dirección de Desarrollo Institucional reportes periódicos con el propósito de realizar conciliaciones y cruces de información, debilidad que de igual forma no les permitió determinar que 61 glosas por 44 087,91 USD corresponden a empleadores de otras Direcciones Provinciales del IESS.

El Director Provincial no detectó que se realizaron acciones de cobro extrajudiciales en plazos superiores a los 30 días de haberse notificado las glosas y que al no ser canceladas por los empleadores, no se emiten los títulos de crédito para el cobro por la vía coactiva de 451 glosas por 369 143,70 USD, aun cuando el sistema informático de Historia Laboral las transfirió a título de crédito, lo cual originó que estas obligaciones se cobren en plazos de hasta 350 días. De igual forma, no en todos los casos se emitieron oportunamente los títulos de crédito, estableciéndose que transcurrieron hasta 218 días, lo que retrasó las acciones de recuperación.

Conclusión

No se realizaron controles para evaluar la información derivada de los procesos informáticos por medio de los cuales se emitieron las glosas en el sistema de Historia Laboral, lo cual no permitió a la Dirección Provincial determinar las diferencias con sus registros ni establecer los tiempos transcurridos en los diferentes estados de las glosas, para que en función de los mismos se continúen con los trámites correspondientes, como el caso de la emisión de los títulos de crédito cuando no se cancelaron en el plazo previsto.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas

1. Requerirá a la Dirección de Desarrollo Institucional del IESS le remitan reportes periódicos de las glosas emitidas y verifique con sus registros, para que, en caso de presentar discrepancias se analicen las mismas para su regularización oportuna. Para el caso de las 61 glosas establecidas que corresponden a empleadores de otras jurisdicciones, realice las gestiones necesarias para que se transfieran a sus respectivas oficinas con el propósito de que se viabilice su recuperación.
2. Verificará periódicamente el estado en el que se encuentran las glosas a fin de identificar aquellas que por no haber sido canceladas en los plazos previstos se deban emitir los respectivos títulos de crédito, para su recuperación por la vía coactiva, lo cual evitará que por el retraso de las acciones de cobro no se ubiquen a los empleadores, y que trimestralmente se elaboren reportes de conciliación y se establezcan los diferentes estados en que se encuentran los procesos de recuperación de las glosas.

Debilidades de control sobre las glosas anuladas y sin documentos de respaldo

En el período de examen se observó que 637 glosas por un monto de 523 380,37 USD emitidas con cargo a empleadores de la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, constan con el estado de "Anulada". De éstas, 524 glosas por 477 284,15 USD (91,19%) han sido anuladas por servidores de esta Dirección Provincial; y, 113 glosas por 46 096,22 USD (8,81%) por servidores de otras dependencias de la institución, por lo que no se cuenta con los documentos de respaldo, como se evidenció en los siguientes casos, requiriendo los documentos de respaldo; así:

RUC	NUMERO GLOSA	FECHA ANULACIÓN	CONCEPTO / RESPALDO ANULACIÓN	VALOR USD
1768043000001	11277808	20/04/2010	Glosa Por F. De Reserva	7 024,53
1791994965001	11664793	20/05/2011	Glosa Mora Pat. Aportes	5 069,86
0968516260001	11617218	23/03/2011	Glosa Por F. De Reserva	2 794,60
1713357935001	10998714	16/12/2009	Glosa Mora Pat. Aportes	2 741,80
1705588828001	10859753	27/07/2009	Glosa Por F. De Reserva	1 806,14
1705588828001	10893247	21/10/2009	Glosa Por F. De Reserva	1 806,14

RUC	NUMERO GLOSA	FECHA ANULACIÓN	CONCEPTO / RESPALDO ANULACIÓN	VALOR USD
1705588828001	10767790	12/06/2009	Glosa Por F. De Reserva	1 646,34
0968585230001	11302796	06/05/2010	Glosa Mora Pat. Aportes	1 551,54

Con el propósito de obtener los documentos de sustento, el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas requirió a los servidores de las otras jurisdicciones que anularon las mencionadas glosas, información que proporcionó a Auditoría Interna del IESS, observando que en su mayoría, son razonables los procesos que ejecutaron.

Adicional a lo comentado, se establecieron las siguientes observaciones en la revisión de los documentos que soportan la anulación de glosas:

- (a) La glosa 10999032 por 4 720,62 USD se anuló con el respaldo de la providencia del Juez de Coactiva de 26 de septiembre de 2010, con la que dispuso se anule el título de crédito 31999032, planillas y glosas relacionadas, en consideración a que la glosa había sido impugnada dentro del plazo establecido, por lo tanto ésta debió quedar con ese estado hasta que las instancias administrativas resuelvan sobre la impugnación del empleador.
- (b) No existe Resolución de la Comisión Nacional de Apelaciones que respalde la anulación de la glosa 10959813 por 1 730,26 USD impugnada por el empleador relacionado con la Razón Social "Noches de París", por lo tanto no era procedente su anulación y la del título de crédito 31959813 que realizó el Juez de Coactiva mediante providencia de 12 de octubre de 2010, con la que dispuso al Departamento de Afiliación y Control Patronal anule el título de crédito, las planillas y glosas asociadas al mismo.
- (c) No se emitieron las nuevas glosas de conformidad con lo dispuesto por la Comisión Nacional de Apelaciones, que mediante Acuerdo 100339 resolvió anular las glosas 11169826 y 11169827 por 3 952,76 USD y 1 455,37 USD de 28 de enero de 2010, que inicialmente fueron establecidas en contra del representante legal del empleador de RUC 1707753339001.
- (d) No se cumplió lo resuelto por la Comisión Nacional de Apelaciones que con el Acuerdo 101176 de 15 de diciembre de 2010 anuló las glosas 11364014 y

11364015 por 10 317,07 USD y 3 465,38 USD, establecidas en contra de la representante legal del empleador de RUC 0400412359001; y, dispuso que el Departamento de Afiliación y Control Patronal determine quién es el representante legal de la Hacienda Raquelita, para la emisión de las nuevas glosas.

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas aplicar la Ley y Normativa Institucional que se detalla a continuación:

Art. 40; apartados a) y d), numeral 1 del Art. 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; Arts. 64 y 63 del Reglamento y de la Codificación de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo aprobados con Resoluciones C.D. 221 de 13 de octubre de 2008 y C.D. 301 de 11 de enero de 2010, respectivamente; y, las Normas de Control Interno 120-05 “Actividades de monitoreo y/o supervisión”, vigente hasta el 15 de noviembre de 2009, y 405-04 “Documentación de respaldo y su archivo” actual.

Las glosas tienen su origen en los períodos impagos de aportes, fondos de reserva o descuentos y son un estado previo a la emisión de los títulos de crédito, en la mayoría de casos es el mismo patrono a través del sistema de Historia Laboral, quien justifica el origen de la glosa que generalmente es por avisos de salida extemporáneos de trabajadores o estos no son registrados oportunamente.

Anulación de glosas del sector público

Se observó que la razón de las anulaciones se fundamentó en dificultades presentadas en las transferencias interbancarias de las entidades del sector público, por lo que se debieron dejar las glosas como “*planillas en mora*” a fin de que se puedan pagar esas obligaciones.

Las glosas anuladas en otras provincias se debe a que a nivel nacional existen funcionarios autorizados para ejecutar estos procesos en el sistema de Historia Laboral, pero no se han desarrollado reportes de control de las actividades realizadas por esos servidores que afectaron a los patronales de las Direcciones Provinciales. En la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas no se implementaron sistemas de control y monitoreo, por lo que desconoce si las 113

glosas anuladas por 46 096,22 USD, por obligaciones de empleadores de su jurisdicción, que representaron el 8,81%, constaban con los documentos y autorizaciones correspondientes.

El servidor contratado para coordinar los procesos del Departamento de Afiliación y Control Patronal, proporcionó parcialmente los documentos de respaldo de las glosas anuladas, aduciendo problemas en la reubicación del archivo, y no contestó formalmente el pedido que le realizamos con oficio 51000000.036.11.14 de 21 de julio de 2011.

El Director Provincial no mantuvo un control eficiente sobre los sistemas de archivo de documentos que soportan las operaciones procesadas por los servidores a su cargo, puesto que una de las razones por las que no se ubicaron los respaldos de las glosas anuladas es la reubicación de los archivos, lo que incidió en la no entrega oportuna a Auditoría Interna de los respaldos de 36 glosas anuladas por 109 251,40 USD.

No se cumplieron los Acuerdos de los Órganos de Reclamación Administrativa de la institución que dispusieron la anulación de glosas y la emisión de otras en su reemplazo; y, en otros casos, se anularon glosas impugnadas dentro del plazo establecido que debieron mantener ese estado hasta que las instancias respectivas resuelvan sobre la impugnación; por lo tanto, la Dirección Provincial eliminó seis obligaciones que mantenían empleadores de su jurisdicción por 25 640,80 USD.

Respecto de las glosas anuladas y el incumplimiento de los Acuerdos de la Comisión Nacional de Apelaciones, el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, remitió el oficio 13001706-272-DP de 23 de septiembre de 2011, en el que manifestó:

*“... han sido anuladas en otras provincias razón por la cual localmente no se cuenta con documentación de respaldo... no es posible detectar... toda vez que una glosa genera automáticamente en el sistema y al día siguiente, puede ser anulada desde cualquier parte del país y al momento de generar nuestra guía para notificación, las anuladas con anterioridad ya no se reflejan en la misma... Con relación al ARCHIVO, debo informar que... estamos trasladando... a una adecuación... construida para el efecto... por diferentes razones no se ha concluido oportunamente... y el respectivo ordenamiento de la documentación...- Al anularse un título de crédito, el sistema informático anula automáticamente la glosa quedando en estado de **planillas en mora**, es la razón por la cual no quedó en estado de glosa, siendo necesario la generación de nuevas glosas... para dar*

trámite a la impugnación presentada por el empleador...- ... Al respecto encontrará oficio... de 2010-12-13, mediante el cual se aclara las razones por las cuales se procedió a anular las glosas... Con relación al Acuerdo 10 1176 CNA... se dispuso a la unidad de Afiliación y Control Patronal la verificación in situ para determinar actual administrador... sin haber obtenido resultados positivos... en la presente fecha... se dispone a la delegada de la Procuraduría inicie investigación legal en el Juzgado Civil a fin de determinar el nuevo Curador designado...”

Con relación al empleador de RUC 1707753339001, el Director Provincial adjuntó varios documentos con los que evidenció el pedido realizado para que el sistema informático permita generar glosas con números de RUC distintos de los que se emitieron originalmente, sin que hasta la presente fecha reciba una solución a sus requerimientos.

Conclusiones

La Dirección Provincial no implementó controles necesarios sobre las glosas anuladas, por lo que desconoce si la totalidad de ellas se encuentran respaldadas con documentos de soporte pertinentes y cuentan con las autorizaciones de los niveles correspondientes.

Tampoco se cumplieron los Acuerdos emitidos por los Órganos de Reclamación Administrativa de la institución y se anularon glosas que por estar impugnadas por los empleadores se debieron mantener con ese estado hasta que se emitan las respectivas resoluciones.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

3. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional del IESS prepare reportes de glosas anuladas por cada una de las Direcciones Provinciales y remita a las respectivas oficinas para que verifiquen la legalidad de la información de estas operaciones; y, en el caso de las Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, en función de los resultados que se obtengan adopten los correctivos necesarios.

4. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional del IESS que en coordinación con el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas procedan con la emisión de las glosas con cargo a los empleadores y representantes legales señalados en los acuerdos emitidos por la Comisión Nacional de Apelaciones; y, en los casos de las glosas impugnadas que fueron anuladas simultáneamente con los títulos de crédito, se realicen los ajustes necesarios en el sistema informático a fin de que las glosas mantengan su estado original hasta que las instancias de reclamación administrativa emitan sus resoluciones.

Al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas

5. Vigilará que el Departamento de Afiliación y Control Patronal mantenga los controles necesarios sobre los documentos de las glosas anuladas, por cuanto los mismos constituyen el respaldo de los procesos realizados.

Falta de conciliación en los reportes de títulos de crédito

Se determinó que 228 títulos de crédito por 181 052,62 USD que fueron reportados por la Dirección de Desarrollo Institucional, no constaban en el listado de la denominada Unidad de Cartera y Cobranzas, con el que la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas evidencia la entrega de los títulos a los abogados para la recuperación de las obligaciones por la vía coactiva. Su resumen se expone en el siguiente cuadro:

TÍTULOS NO REPORTADOS POR LA DIRECCIÓN PROVINCIAL		
ESTADO	CANTIDAD	VALOR USD
Generado	13	(a) 10 632,25
Guía generada para refrendación	40	(a) 43 163,94
Transferida a convenios	5	2 423,02
Transferido a trámite coactiva	170	(b) 124 833,41
TOTAL	228	181 052,62

- (a)** Los títulos de crédito constan con ese estado desde el 29 de diciembre de 2007, hasta el 13 de marzo de 2011, lo que no permitió continuar con los trámites de recuperación, como son el sorteo y asignación a los abogados.
- (b)** 24 títulos de crédito por 19 121,03 USD fueron emitidos en el año 2008 y 146 por 105 712,38 USD se emitieron entre el 13 de mayo de 2010 y el 25 de marzo de

2011, sobre los que no se realizaron las gestiones oportunas para recuperar las obligaciones, puesto que la mayoría de los títulos se sortearon con posterioridad a nuestra acción de control (1 de junio de 2011).

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas observar la Ley y Normativa Institucional que se detalla a continuación:

Art. 40; apartados a) y d), numeral 1 del Art. 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; Art. 18 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; numerales 1 y 2 de las responsabilidades comunes para los puestos de Dirección, constantes en la Resolución CD 023 de 6 de noviembre de 2003; Arts. 42, 67 y 71 del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo aprobado con Resolución C.D. 221 de 13 de octubre de 2008; Arts. 41, 66 y 70 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo expedido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010; y, la Norma de Control Interno 120-05 "Actividades de monitoreo y/o supervisión".

Sobre las discrepancias reportadas, el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, remitió el oficio 13001706-211-DP de 3 de agosto de 2011, en el que explicó:

"... me permito señalar las siguientes explicaciones... Generado (13).- 11 T/C, no han sido generados en Santo Domingo... se solicitó a la DDI y además se insistió en liberación de abogados de Pichincha, para proceder a resorteo a nuestros abogados... 2 T/C... aún no estaban sorteados... Guía generada para refrendación (40).- 2 T/C, generados en guía de Pichincha y asignados a abogados de esa Dirección Provincial. 37 T/C, generados en guías de Pichincha, y remitidos físicamente a nuestra Dirección Provincial; al momento se encuentran esperando liberación de abogados para resorteo. 1 T/C, generado en guías de Pichincha, actualmente cancelado 2011-06-23... Transferida a convenios (5)... no constan en nuestra base de datos por cuanto no han sido liberados de los abogados de Pichincha... en la actualidad se encuentran cancelados... Transferido a trámite coactiva (170).- 146 T/C, están asignados a abogados locales... Fecha de sorteo 2011-06-01... 10 T/C... asignados a abogados de Pichincha... se solicitará expedientes... 14 T/C... han sido remitidos físicamente a Santo Domingo... nos encontramos realizando gestiones para que se liberen de los abogados... para resorteo local..."

Las discrepancias señaladas se producen por cuanto el Director Provincial no implementó controles periódicos mediante el cruce de información con los reportes de

Historia Laboral que emite la Dirección de Desarrollo Institucional, lo cual ocasionó que no detecte el estado de los 228 títulos por 181 052,62 USD reflejados en el sistema informático, para el inicio de los trámites de recuperación, quedando éstos por lo tanto, en estado de inacción ya que en el período examinado no se evidenció gestiones oportunas ante la Dirección Provincial del IESS en Pichincha, para que los procesos coactivos instaurados en contra de los empleadores, cuando Santo Domingo era Agencia de esa Dirección, sean liberados para ser sorteados y asignados a los abogados de su jurisdicción; y, en otros casos, los títulos de crédito se entregaron a los abogados luego de transcurrir un tiempo superior a los 8 días que establece la normativa institucional.

Conclusión

No se realizaron controles eficientes y cruces de información entre los datos que reflejan los reportes de la Dirección de Desarrollo Institucional del IESS y los registrados en la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, lo que no permitió detectar oportunamente las discrepancias señaladas para el inicio de los trámites de recuperación.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas

6. Implementará controles y vigilará que el Departamento de Afiliación y Control Patronal cruce la información obtenida de la Dirección de Desarrollo Institucional con la reflejada en los registros de la Dirección Provincial, con el propósito de que si existen diferencias, serán analizadas y regularizadas oportunamente.

Inoportunidad en la recuperación de los títulos de crédito

En la información proporcionada por la denominada Unidad de Cartera y Cobranzas de la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, se evidenció en el período de examen que se entregó a los abogados externos 3.716 títulos de crédito por un monto de 2 225 756,83 USD, emitidos con cargo a empleadores privados en los sistemas Host (manuales) e Historia Laboral (automáticos), en los que

se identificó que están habilitados tres abogados contratados para recuperar los títulos por la vía coactiva.

El estado de los 3.716 títulos de crédito es el siguiente:

ESTADO TÍTULO DE CRÉDITO	CANTIDAD	VALOR USD	PORCENTAJE
Anulados	144	46 990,91	2,11 %
Devueltos	6	46 419,73	2,09 %
Cancelados	2.055	1 106 888,86	49,73 %
Pendientes de recuperar	1.511	1 025 457,33	46,07 %
TOTAL TÍTULOS DE CRÉDITO	3.716	2 225 756,83	100,00 %

Como se aprecia en el cuadro precedente, el 46,07% de los títulos de crédito se encuentran pendientes y su recuperación, de acuerdo al análisis efectuado, se vio afectada principalmente por las siguientes razones:

- En 922 títulos de crédito por 302 304,21 USD no se inició los trámites de recuperación o en muchos casos se aprecian dificultades en la gestión de cobro por no localizar a los deudores.
- No se evidenciaron gestiones de recuperación desde el 3 de marzo de 2008, fecha de creación de la Dirección Provincial, hasta el 4 de noviembre de 2009 que el Director Provincial suscribió los *“Contratos de Servicios Privados de Profesionales del Derecho”* y entregó la primera guía a los abogados externos. Durante ese lapso no se contó con profesionales del derecho para la recuperación de la mora patronal del sector privado por la vía coactiva.

Respecto de los tiempos transcurridos para la emisión de los 3.716 títulos de crédito y su posterior entrega a los abogados externos, se observó que:

- 152 títulos por 195 522,77 USD no registran la fecha de emisión, por lo que no fue factible establecer los tiempos incurridos hasta la entrega a los abogados.
- Por los restantes 3.564 títulos por 2 030 234,06 USD se determinó que el tiempo promedio transcurrido para su entrega fue de 87 días, los que van desde 8 días, como son los casos de la guía del 24 de febrero de 2011, hasta los 664 días que se evidenció en los casos de la guía del 4 de noviembre de 2009.

Existen debilidades en la herramienta informática implementada para el sorteo de los títulos emitidos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 68 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitido con Resolución C.D. 301; por cuanto, no se distribuyeron en la misma proporción los 3.716 títulos de crédito por 2 225 756,83 USD en los tres abogados externos contratados para que ejerzan las acciones de cobro, puesto que se evidenció que uno de ellos recibió los montos más elevados; así por ejemplo, en el rango superior a los 5 000,00 USD registra 25 títulos por 429 271,30 USD (51,76% del total), mientras que los otros abogados recibieron 12 títulos por 116 063,12 USD (17,12% del total) y 15 títulos por 148 473,70 USD (20,66% del total), respectivamente.

En lo que respecta a los tiempos que incurrieron los abogados externos desde la fecha de recepción de los títulos de crédito hasta su recuperación, se determinó que:

- En 106 títulos de crédito por 286 624,17 USD no se refleja en el reporte de la denominada Unidad de Cartera y Cobranzas la fecha de cancelación, lo que no permitió evaluar esos tiempos.
- Se recuperaron títulos de crédito en plazos de hasta 501 días.

En cuanto a los 1.511 títulos de crédito por 1 025 457,33 USD, no recuperados al 31 de marzo de 2011, se observaron casos en los que su antigüedad es de hasta 512 días.

Las gestiones realizadas por los abogados externos, reflejadas en los bajos porcentajes de recuperación, han sido corroborados por el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, en oficios 13001706-402-DP, 403-DP y 404-DP de 4 de noviembre de 2010, quien luego de transcurrir un año de la suscripción de los contratos con dos abogados; y, siete meses con uno de ellos, les informó que no se obtuvo los resultados esperados, que en el término de treinta días se concluya con el cobro total y que su incumplimiento obligará a la aplicación del cuarto párrafo del Art. 69 de la Resolución 301; y, debido a que cumplieron parcialmente, mediante los oficios 13001706-084-DP, 085-DP y 086-DP de 30 de marzo de 2011, les solicitó que hasta el 8 de abril de 2011 la devolución de los expedientes de los títulos de crédito no

recuperados para su redistribución, sobre lo cual no proporcionó evidencia si los abogados cumplieron con esa disposición.

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas el cumplimiento de la Ley y Normativa Institucional que se indica a continuación:

Art. 40; apartados a) y d), numeral 1 del Art. 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; Art. 18 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; numerales 1 y 2 de las responsabilidades comunes para los puestos de Dirección, constantes en la Resolución CD 023 de 6 de noviembre de 2003; Arts. 42, 43, 67, 69, 70, 71 y 72 del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo aprobado en Resolución C.D. 221 de 13 de octubre de 2008; y, Arts. 41, 42, 66, 68, 69, 70 y 71 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo contenido en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010.

Refiriéndose a los trámites de recuperación de los títulos de crédito, por medio del oficio 13001706-224-DP de 25 de agosto de 2011, el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, manifestó:

“... 1. Entre las gestiones realizadas para recuperar los títulos de crédito... se ha comunicado en varias oportunidades a los abogados para que dentro de los plazos previstos concluyan la gestión de cobro... se implementó la Unidad de Coactivas... en la cual se elaboró la base de datos para el control de los títulos... los abogados contratados... coinciden en señalar que la principal causa de la demora en el proceso es la imposibilidad de ubicar a los coactivados... 2. La disposición transitoria primera de la Resolución CD. 221 manda la desvinculación de los Abogados contratados, y para la selección de los nuevos abogados, se dispone la convocatoria a concurso público de merecimientos y entrevistas... Este proceso... debía ser normado por las máximas autoridades de la Institución, es el que a la postre demoró el proceso de selección... razón por la cual, los contratos se iniciaron en el mes de noviembre 2009. 3. Con relación a la equidad en el proceso de sorteo de los títulos de crédito... es automático... sin embargo de este particular hemos informado en reiteradas ocasiones al nivel central... 4... los tiempos considerables que transcurren en la entrega de títulos de crédito... hay que señalar que debido a la implementación del nuevo proceso automático en el sistema de historia laboral, se han presentado dificultades informáticas... mismas que han sido comunicadas en su debido tiempo a la DDI y a la CARCC... 5. ... en noviembre del 2009, prácticamente se inicia la acción coactiva... Y para supervisión de la misma se implementa la Unidad de Control de Coactivas... En el transcurso del examen de Auditoría, nos hemos dado cuenta que es necesario cruzar información de nuestra base de datos con reportes emitidos por la DDI, toda vez que se han detectado inconsistencias tanto en la asignación de abogados, como en la Jurisdicción Coactiva...”

En los documentos que el Director Provincial adjuntó a su oficio, se observaron comunicaciones remitidas a la Dirección de Desarrollo Institucional reportando novedades en la refrendación de guías de títulos de crédito y la inequidad que existe en los sorteos puesto que en unos casos se asignan cantidades significativas a un abogado y una mínima cantidad a otro.

También se evidenció que el seguimiento a la gestión de los tres abogados externos lo realizó luego de transcurrir un año (dos casos) y siete meses (un caso) de haber entregado los títulos de crédito para su recuperación por la vía coactiva, situación que no le permitió detectar oportunamente las dificultades que los abogados señalan tener para localizar a los deudores, para en función de ello adoptar los correctivos necesarios y así agilizar la recuperación, trámites que han tomado plazos considerables y se ha cobrado aproximadamente el 50% de los títulos de crédito.

Además, entre los problemas que ocasionaron el retraso en la asignación de los títulos de crédito a los abogados externos son los inconvenientes presentados en el sistema informático, los mismos que fueron reportados por la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas a funcionarios de la Dirección de Desarrollo Institucional; así como también, la inequidad que existe en la asignación de los títulos de crédito a los profesionales.

Conclusiones

No son oportunos los trámites de recuperación de los títulos de crédito, ni en la fase de gestión de su cobro que se realiza con la participación de abogados externos ni en la sustanciación de los procesos coactivos, puesto que son significativos los plazos que transcurren para la entrega de los títulos a los abogados externos y el cobro que estos profesionales han realizado a los deudores; y, de un monto de 2 225 756,83 USD al que ascienden los títulos de crédito entregados, se encuentran pendientes de recuperar 1 025 457,33 USD, que representa el 46,07%.

El Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas no evidenció con documentos la evaluación y seguimiento oportuno a la gestión de los abogados externos, a fin de adoptar las medidas de control que fueren necesarias, lo que no permitió obtener resultados favorables en la recuperación de los títulos de crédito.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas

7. Efectuará la evaluación y seguimiento mensual a la gestión realizada por los abogados externos para el cobro de los títulos de crédito, lo cual le permitirá mantener el control y conocimiento del estado de cada uno de los casos para adoptar los correctivos necesarios que viabilicen su recuperación oportuna.
8. Solicitará al Director de Desarrollo Institucional del IESS analice la herramienta informática implementada para el proceso de asignación de títulos de crédito a los abogados externos, con el propósito de que éstos sean entregados de manera oportuna y proporcionalmente en cada uno de los sorteos, lo que permitirá el inicio de los trámites coactivos en los plazos que establece la normativa institucional.

No se instrumentó el contrato de arrendamiento por el inmueble donde funciona la Dirección Provincial

El Director Provincial del IESS en Pichincha, suscribió con el propietario del inmueble donde funciona la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, el contrato de arrendamiento 13201700-003-2006 por el lapso de dos años a partir del 1 de septiembre de 2006 hasta el 31 de agosto de 2008, con un canon mensual fijo de 1 700,00 USD. En cumplimiento a lo dispuesto en la cláusula 4.3 del contrato, éste se renovó automáticamente por un año adicional hasta el 31 de agosto de 2009. Posterior a esa fecha y hasta el corte de nuestro examen especial no se instrumentó y suscribió un nuevo contrato de arrendamiento que respalde el pago de 32 300,00 USD, realizados desde septiembre de 2009 hasta marzo de 2011.

Se entregó a la Unidad de Auditoría Interna una copia del contrato de arrendamiento 001-2011-DP-SDT, suscrito por el Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas y el propietario del inmueble por el lapso de dos años con un canon mensual fijo de 2 500,00 USD, que en su párrafo final señala: *“Para constancia de lo actuado y en fe de conformidad y aceptación, las partes suscriben en original y dos copias del mismo tenor y valor, en la ciudad de Santo Domingo, al primer día del mes*

de Enero del 2011”, contrato en el que se hace referencia a documentos habilitantes suscritos en los meses de abril y mayo de 2011, lo cual evidencia que el mismo no fue suscrito en la fecha indicada sino posterior al corte de esta acción de control.

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas observar el Art. 40; apartados a) y d), numeral 1 del Art. 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, la Norma de Control Interno 405-04.

El Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, adjuntó a su oficio 13001706-254-DP de 13 de septiembre de 2011, el oficio 13001706-303-SI de 2 de septiembre del mismo año que le remitiera el servidor contratado para coordinador los procesos de Servicios Generales, con el que manifestó:

“...No se suscribió contrato ya que se tenía planificada la construcción del edificio de la Dirección Provincial... además, cabe señalar que el propietario del inmueble en varias oportunidades... solicitó diferentes incrementos en el canon y desde esa fecha aplicaría dicho aumento, hasta llegar a consensuar en el último valor de \$2.500,00 y desde enero 2011... La suscripción de la renovación del contrato... se la efectuó en el mes de mayo, debiendo considerarse que el acuerdo llegado con el propietario del inmueble fue cancelar esta nuevo canon a partir del mes de enero de 2011...”

Conclusión

No se elaboró el contrato de arrendamiento durante el período de septiembre de 2009 hasta marzo de 2011, por lo que los pagos que ascendieron a 32 300,00 USD no se encuentran respaldados con el documento habilitante para tal efecto, a pesar que se proporcionó el servicio.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas

9. Considerará que toda operación económica y financiera que realiza la institución debe estar respaldada con la documentación pertinente según la naturaleza de la transacción ejecutada, con el propósito de evitar que se repitan situaciones como la reportada, debiendo en el presente caso regularizar con el respectivo

contrato el arrendamiento del inmueble donde funciona la Dirección Provincial de su jurisdicción.

Falta de aprobación en la adquisición de vehículo

La Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas realizó la compra directa a la Empresa Omnibus BB de una camioneta Chevrolet LUV D-max 4x4 modelo 2010, por el valor de 24 120,00 USD, la misma que se registró el 18 de agosto de 2009, con el boletín contable 100823. En oficio 13001706-870-DP-SDT suscrito el 5 de agosto de 2009, por el Coordinador de Servicios Internos, remitido al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, solicitó iniciar el proceso de contratación, la adquisición está amparada en los artículos 43, 44 y 46 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, en lo prescrito en los artículos 1 y 3 de la Resolución Administrativa 12000000-698 de 21 de mayo de 2009, suscrita por el Director General del IESS. El 6 de agosto de 2009 el Director Provincial mediante Resolución Administrativa 002-09 aprobó la compra y dispuso se realice por medio del catálogo electrónico del portal de compras públicas.

El valor de adquisición de 24 120,00 USD lo ubica en el rango de menor cuantía cuyo límite era 26 933,35 USD, que resultó de multiplicar el coeficiente 0,000002 por 13 466 679 511,38 USD (Presupuesto Inicial del Estado); y, según el cuadro anexo a la mencionada Resolución Administrativa, a los Directores Provinciales de Niveles 1 y 2 se les facultó autorizar hasta el 70%, esto es 18 853,35 USD, por lo tanto era necesaria la aprobación del Director General del IESS previo a realizar la compra; sin embargo, el Director Provincial no proporcionó evidencia de haber requerido esa autorización.

Cabe indicar además, que en el acta de entrega recepción suscrita el 21 de agosto de 2009, por el servidor delegado por el Director Provincial, con el Gerente de Flotas de Omnibus BB, no se hace referencia a las características específicas del vehículo adquirido, en su lugar se detallan las características generales del que fuera ofertado en el portal de compras públicas.

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas observar el Art. 40; apartados a) y d), numeral 1 del art. 77 de la Ley Orgánica de la

Contraloría General del Estado; y, Arts. Primero y Tercero de la Resolución Administrativa 12000000-698 de 21 de mayo de 2009.

El Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, adjuntó a su oficio 13001706-254-DP de 13 de septiembre de 2011, el oficio 13001706-303-SI de 2 de septiembre del mismo año que le remitiera el servidor contratado para coordinador los procesos de Servicios Generales, con el que señaló:

“...Si bien el monto de este proceso fue de \$24.120,00, no podría ser considerado para la aplicación del Procedimiento Común de Menor Cuantía, ya que de conformidad con el numeral 1 del artículo 51 de la LOSNCP, Menor Cuantía se aplica para bienes y servicios no normalizados o cuando no haya sido posible efectuarlo utilizando los Procedimientos Dinámicos... Consecuentemente, de conformidad con el artículo 46 de la LOSNCP, los procesos de adquisición se los realizan: En primer lugar aplicación de Procedimientos Dinámicos que son, catálogo electrónico y subasta inversa electrónica, para bienes y servicios normalizados... En el presente caso el vehículo es un bien normalizado y se debió ejecutar la compra mediante catálogo electrónico, mismo que no tiene un limitante en su monto... el acta de entrega recepción se encuentra estandarizada e incluso es el proveedor quien la elabora... es de mencionar que el Director Provincial efectuó ciertas observaciones en el formato... una de ellas que se haga constar entre los antecedentes, la factura No. 001-001-00210413 de 17 de agosto de 2009... donde se detallan explícitamente el número de chasis, número de motor y demás características y especificaciones...”

El Director Provincial hace referencia exclusivamente a las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin considerar que para normar la adquisición de bienes y servicios en la institución se emitieron las respectivas resoluciones, siendo para el presente caso la Resolución Administrativa 12000000-698 de 21 de mayo de 2009, en la que el Director General del IESS estableció los porcentajes máximos que pueden autorizar los Directores Provinciales en los procesos de contratación de bienes y servicios, inobservancia que originó que no se requiera la aprobación del nivel superior previo a la adquisición del vehículo por el valor de 24 120,00 USD, sin que en el acta de entrega recepción se haga constar las características y especificaciones del bien.

Conclusión

El Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas no solicitó la aprobación del Director General del IESS previo al inicio del proceso de adquisición del vehículo, de conformidad con lo dispuesto en la normativa institucional, ni se hace

constar en el acta de entrega recepción las características y especificaciones técnicas del vehículo adquirido.

Recomendación

Al Director General del IESS

10. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas que en las adquisiciones de bienes y servicios observe las disposiciones internas vigentes, con las que las máximas autoridades regulan los procesos de contratación.

Adquisición de equipo informático sin informe técnico

No se ubicaron los informes técnicos que sustenten la necesidad de comprar diez computadoras de escritorio, 8 impresoras láser blanco y negro y 2 impresoras láser a color, los que fueron provistos por la empresa Syscom en un monto de 17 840,00 USD, pago que fue registrado con el boletín contable 101248 de 21 de diciembre de 2009. La mencionada empresa durante los meses de septiembre y octubre de 2009 fue contratada por la Dirección Provincial y realizó el mantenimiento de 22 computadoras, 10 impresoras, el servidor y 18 mantenimientos técnicos, lo que tuvo un costo de 2 406,06 USD; y, paralelamente a ello, se ejecutó el proceso de adquisición de nuevas computadoras e impresoras.

En el proceso de selección participaron las empresas SYSCOMP, SISTEMA 2000 y ACCES NET y la comisión técnica que designó el Director Provincial emitió su informe el 1 de octubre de 2009 y recomendó adquirir los bienes a SYSCOMP. En los cuadros comparativos elaborados por la comisión se observa que las 10 computadoras SYSCOMP las cotizó en 12 500,00 USD, cuando el costo unitario que presentó en su oferta fue de 1 300,00 USD, lo que representa 13 000,00 USD, superior a ACCES NET que ofertó a 1 230,00 USD, totalizando 12 300 USD las 10 computadoras. En esa misma fecha se comunicó a los proveedores que se adjudicó el contrato a la empresa SYSCOMP.

El 2 de octubre de 2009 el Director Provincial suscribió con el proveedor una “ACTA DE MEJORAMIENTO DE LA OFERTA”, en esta se dejó evidenciado que la empresa SYSCOMP redujo los valores unitarios de los equipos, esto es de las computadoras de 1 300,00 USD a 1 250,00 USD, las impresoras b/n de 550,00 USD a 530,00 USD; y, las impresoras a color de 590,00 USD a 550,00 USD, totalizando la adquisición de los equipos el valor de 17 840,00 USD.

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas observar el numeral 5 del Art. 26 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS aprobado con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003.

El Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, adjuntó a su oficio 13001706-254-DP de 13 de septiembre de 2011, el oficio 13001706-303-SI de 2 de septiembre del mismo año que le remitiera el servidor contratado para coordinador los procesos de Servicios Generales, con el que informó:

“...se realizó un estudio de mercado con proveedores locales, lo cual se refleja en el informe técnico administrativo, se efectuó un análisis de las ofertas bajo dos consideraciones: Cumplimiento de especificaciones técnicas dispuestas por la DDI y oferta económica competitiva... seleccionando un proveedor que cumple con estos aspectos... al ser SYSCOMP el único proveedor que cumplía con las especificaciones técnicas de la DDI... por lo que se efectuó el procedimiento con la empresa mencionada ... Con oficio No. 13001706-783-DP-SDT, de 10 de julio de 2011 (sic), suscrito por los Coordinadores de los Procesos de Servicios al Asegurado y Servicios Internos comunican de la necesidad de renovar los equipos informáticos... En el proceso de mantenimiento y reparación se evidenció que la necesidad de renovar los equipos era inminente, y en consideración que estaba programado en el PAC 2009 de esta Dirección Provincial se procedió en consecuencia...”.

El informe técnico administrativo al que se refiere el Director Provincial, documento que adjuntó a su respuesta, se relaciona con la notificación a los proveedores informando que el contrato fue adjudicado a la empresa SYSCOMP.

Conclusión

Previo al inicio del proceso de adquisición del equipo informático se debió solicitar un informe técnico de la Dirección de Desarrollo Institucional, que dispone de personal especializado, lo que no permitió evaluar la necesidad de la compra efectuada.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas

11. Requerirá a la Dirección de Desarrollo Institucional, previa adquisición de equipos informáticos, el criterio e informe técnico especializado, el mismo que sustentará el inicio de los procesos de contratación de éstos bienes.

Incumplimiento de la normativa interna en los procesos de adquisición de bienes y servicios

El 21 de diciembre de 2009 mediante los boletines contables 101245 y 101246 se registró el pago de 3 545,00 USD al contratista de RUC 1710158138001, por la ejecución de dos procesos de ínfima cuantía realizados paralelamente, uno por 2 015,00 USD y otro por 1 530,00 USD, que corresponde a la compra de materiales para adecuar la garita de guardias, instalar baños, sanitarios, mampara de aluminio y vidrio, en las áreas de la garita de guardias, planta baja y oficina del Director Provincial y el costo de mano de obra. A nuestro criterio debía ejecutarse un proceso de menor cuantía puesto que el monto total se ubica en el rango de 2 693,34 USD hasta 26 933,36 USD que dispone el Anexo 3 de la Resolución C.D. 275 *"Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del IESS"* de 26 de agosto de 2009, considerando que los trabajos los realizó el mismo proveedor y en similar fecha.

En este proceso se observó que se requirió una cotización adicional al profesional de cédula de ciudadanía 1704904109, su oferta fue de 2 990,00 USD, sin que se argumente técnicamente las razones de la no consideración, puesto que en la Orden de Trabajo 004-DP-SDT de 23 de octubre de 2009, aprobada por el Director Provincial y con la que se adjudicó el trabajo al contratista de RUC 1710158138001, se indica, entre otros aspectos, que *"... luego de efectuar un análisis de las propuestas... presenta los precios más competitivos..."*.

No se evidenció la elaboración de los pliegos que sirvan de referencia para la presentación de ofertas, lo cual originó que estas reflejen valores globales de los rubros a ejecutar, sin que se conozca, por ejemplo, las dimensiones de las áreas en las que se van a realizar los trabajos.

Además, el 10 de agosto de 2010, mediante boletines contables 100823 y 100824 se registró el pago de 4 560,00 USD y 4 680,00 USD, respectivamente, al contratista de RUC 1710158138001 por la compra de materiales para adecuación del Centro de Atención Universal (CAU), compra de mobiliario, instalación de aire y ventilación en la oficina del Centro de Atención al Cliente, adquisición de bienes y servicios en el que de igual forma correspondía ejecutar un proceso de menor cuantía, observando en los documentos que únicamente se requirió la sola oferta de la persona mencionada.

Correspondía al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas aplicar la Ley y Normativa Institucional que se menciona a continuación:

Art. 40; apartados a) y d), numeral 1 del Art. 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, Art. 37 de las Normas para los procedimientos de cotización y menor cuantía del Sistema Nacional de Contratación del IESS, contenido en la Resolución C.D. 239 de 20 de enero de 2009.

El Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, adjuntó a su oficio 13001706-254-DP de 13 de septiembre de 2011, el oficio 13001706-303-SI de 2 de septiembre del mismo año que le remitiera el servidor contratado para coordinador los procesos de Servicios Generales, con el que manifestó:

*“... Efectivamente, al sumar los montos... resulta ser un proceso de menor cuantía. Las Unidades de Contabilidad y Presupuesto exigían la presentación por separado de materiales y mano de obra... situación que posiblemente originó un error de apreciación en este sentido... El arquitecto... en su oferta hace referencia solo por la adecuación de la garita y colocación de división en oficina de la Dirección Provincial....- En el uso del portal para un procedimiento de menor cuantía, **este sistema permite invitar a un solo proveedor que esté registrado en el RUP**, y no a tres... como lo expresa el art. 37 de la Resolución CD 239...”.*

El Director Provincial se refirió exclusivamente a las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, no consideró que la institución aprobó las normas que regulan los procesos de adquisición de bienes y servicios, situación que no permitió que en los casos reportados se ejecuten los procesos de menor cuantía establecidos en la Resolución C.D. 239.

Conclusión

No se cumplió con la normativa interna que tiene relación con los procesos de adquisición de bienes y servicios de menor cuantía, la que señala la obligación de solicitar por lo menos tres cotizaciones.

Recomendación

Al Director General del IESS

12. Dispondrá al Director Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas que en los procesos de adquisición de bienes y servicios de menor cuantía se obtengan por lo menos tres cotizaciones para que entre ellas se seleccione a la que mejor convenga a los intereses de la institución.

Falta de control y seguimiento a los trámites para la concesión de prestaciones del seguro general de riesgos del trabajo

Al 31 de marzo de 2011, existen setenta y cinco (75) trámites pendientes y muchos de ellos no se han concluido a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha en que el Departamento de Riesgos del Trabajo en la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, recebió las solicitudes con las que fueron notificados de los accidentes de trabajo que sufrieron los afiliados y afiliadas; así, del año 2009 se encuentran pendientes 17 casos, 37 casos del año 2010 y 18 casos del año 2011, por los que la responsable de dicho departamento no proporcionó evidencia documental de gestiones y seguimientos realizados para agilizar los trámites y se concluyan con la concesión de las prestaciones a los afiliados de su jurisdicción, considerando que, según sus reportes, cuarenta y cinco (45) casos fueron remitidos a la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo en la ciudad de Quito, para que las áreas de Montepío, Prestaciones y Comisión de Valuación de Incapacidades continúen con los trámites correspondientes.

La Subdirectora Provincial de RT de Pichincha nos remitió los informes que le presentaron los Responsables de Calificación de Riesgos; Prestaciones e Incapacidades; y, Montepío de RT de Pichincha, en los que no se ubicaron 23 casos,

de los 45 trámites pendientes que la Responsable de RT de Santo Domingo reportó haber enviado a la ciudad de Quito, quien en oficio 23012300-367 DRTSDT de 5 de octubre de 2011, informó que 8 solicitudes de accidentes de trabajo no fueron enviadas y que aún se mantienen en su Departamento; y, por los restantes trámites adjuntó documentos que respaldan su envío, sin proporcionar los resultados de la coordinación con la Subdirectora Provincial para aclarar los motivos por los que no fueron reportados a Auditoría Interna, conforme lo requerimos en el oficio 51000000.036.11.26 de 3 de octubre de 2011.

La Responsable de Riesgos del Trabajo de Santo Domingo no proporcionó información de los avisos de accidentes de trabajo que se receptaron en el año 2008 ni la situación de cada uno de ellos, por cuanto su cargo lo recibió sin la correspondiente acta de entrega recepción.

Además, existen 51 trámites de accidentes de trabajo en los que se determinaron responsabilidades patronales de los empleadores por haber presentado los avisos extemporáneos en el período del 1 de enero del 2010 hasta el 31 de marzo de 2011, por los que no se han emitido las liquidaciones e iniciado los trámites de recuperación. De estos casos, la Responsable de Riesgos del Trabajo evidenció con el oficio 23012300-309 GRTSDT de 5 de agosto de 2011, posterior a nuestra acción de control, el envío de 23 casos a la Subdirectora Provincial de RT de Pichincha, ya que no se le facultó realizar las liquidaciones de las responsabilidades patronales, sin que tampoco justifique los motivos por los que no remitió todos los casos.

No fue factible establecer el tiempo que demora la entrega de las prestaciones por concepto de montepío, incapacidades y jubilaciones, debido a que en los reportes que lleva la Responsable de Riesgos del Trabajo de Santo Domingo no registra la fecha de concesión.

Correspondía a la Responsable de Riesgos del Trabajo en la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, aplicar la Ley y Normativa Institucional que se detalla a continuación:

El apartado a), numeral 2 del Art. 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, la Normativa para el proceso de investigación de accidentes - incidentes del

seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, contenido en la Resolución C.I. 118.

Sobre los hechos comentados, por medio del oficio 23012300-350 GRTSDT de 15 septiembre de 2011, la Responsable de Riesgos del Trabajo en Santo Domingo de los Tsáchilas, manifestó:

“...No se ha reportado información del año 2008... cuando me asignaron el cargo el 26 de diciembre de 2008, no se me entregó ningún trámite... Los trámites que aún no han podido culminarse han sido por varias razones como son: que los empresarios, accidentados y beneficiarios no se han acercado a esta dependencia a concluir con sus respectivos trámites, el seguimiento realizado se lo hace con llamadas telefónicas... también se ha visitado las empresas... En algunos avisos de accidente están pendientes porque se ha determinado Responsabilidad Patronal... Con fecha 21 octubre 2010 se solicitó... se asigne una clave a fin de poder cumplir con el trámite de cobro de Responsabilidad Patronal, posteriormente... con fecha 14 de enero de 2011, nuevamente se requirió... y también... al Dr... funcionario de la Dirección General de Riesgos del Trabajo y a la... Subdirectora Provincial de Riesgos del Trabajo Pichincha... la Dra. ...Subdirectora de Prevención informa que ese cálculo lo realiza el funcionario que liquida la prestación, más como en esta área no disponemos de dicho funcionario se debe remitir a la Subdirección de Pichincha... los trámites de avisos de accidentes de trabajo que se receptan en esta oficina actualmente se cumplen... según lo determina la CI 118, para así agilizar el trámite se envía directamente a la Comisión Valuadora de Incapacidades...”

Los deficientes controles implementados por la Responsable del Departamento de Riesgos del Trabajo de Santo Domingo sobre los trámites de accidentes de trabajo no le permitieron conocer el estado de los mismos, puesto que por los casos enviados a la Dirección del Seguro General del Riesgos del Trabajo en la ciudad de Quito, solicitó esa información para proporcionar lo que le fue requerido por Auditoría Interna, sin constar en la base de datos elaborada por los avisos receptados desde el año 2009 las fechas de culminación del trámite y concesión de la prestación a sus beneficiarios.

La falta de seguimiento al estado de los avisos de accidentes de trabajo ocasionó que desde el año 2009 se encuentren pendientes de concluir setenta y cinco trámites por diferentes motivos; y, además, no todos los casos que la Responsable de Riesgos del Trabajo de Santo Domingo de los Tsáchilas señaló haber remitido a Quito, fueron informados por esta oficina, lo que evidenció discrepancias en los dos reportes y no fueron aclaradas por no realizar la respectiva coordinación.

Conclusión

El Departamento de Riesgos del Trabajo de Santo Domingo de los Tsáchilas no llevó un adecuado control ni evidenció documentadamente el seguimiento oportuno sobre los avisos de accidentes de trabajo receptados en esa jurisdicción, con el propósito de que las prestaciones sean concedidas oportunamente a sus beneficiarios.

Recomendaciones

Al Director del Seguro General de Riesgos del Trabajo del IESS

13. Dispondrá a la Subdirectora Provincial de Riesgos del Trabajo del IESS en Pichincha, remita periódicamente a la Responsable de Riesgos del Trabajo en Santo Domingo de los Tsáchilas, reportes del estado de los trámites que le permitan evaluar oportunamente la situación de cada uno de ellos, con el propósito de que efectúe las gestiones correspondientes para la culminación de los mismos.
14. Dispondrá que la Responsable de Riesgos del Trabajo en Santo Domingo de los Tsáchilas, sea capacitada para la emisión de liquidaciones de responsabilidades patronales establecidas en los avisos de accidentes de trabajo, con la finalidad de agilizar su recuperación por medio de la Dirección Provincial del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas.
15. Dispondrá a la Responsable de Riesgos del Trabajo en Santo Domingo de los Tsáchilas, realice el seguimiento y cruce de información con la Subdirectora Provincial de Riesgos del Trabajo de Pichincha, para que se analicen las discrepancias presentadas en los reportes emitidos por estas dos unidades y en función de los resultados que se obtengan se efectúen las regularizaciones que correspondan.