



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE DESARROLLO SECCIONAL Y SEGURIDAD SOCIAL

DADSySS-0025-2015

DIRECCION PROVINCIAL DEL IESS DE ESMERALDAS

INFORME GENERAL

A los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2009/01/01

HASTA : 2014/05/31

DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS DE ESMERALDAS

**A los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y
utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría**

Período: 1 de enero de 2009 y el 31 de mayo de 2014

Siglas y Abreviaturas

DADSySS	:	Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social
DPE	:	Dirección Provincial de Esmeraldas
IESS	:	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INCOP	:	Instituto Nacional de Contratación Pública
LOSNCP	:	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
USD	:	Dólares

INDICE

Contenido	Página
Siglas y abreviaturas	
Carta de presentación	1
Capítulo I	
Información Introductoria	2
Motivo del examen	
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	3
Objetivos estratégicos de la Dirección Provincial del IESS en Esmeraldas	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	5
Capítulo II	
Resultados del examen	
Evaluación al cumplimiento de recomendaciones	6
Información requerida no entregada al equipo de auditoría	6
No se actualizó la información relevante de los procesos de contratación en el Portal de Compras Públicas	8
Elusión de procedimientos precontractuales	11
Se realizaron contrataciones fuera del Portal de Compras Públicas	16
No existe un adecuado control de los bienes	19
Anexo 1.- Servidores relacionados	
Anexo 2.- Procesos de contratación pública	
Anexo 3.- Contrataciones de ínfima cuantía	

DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS DE ESMERALDAS

**A los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y
utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría**

Período: 1 de enero de 2009 y el 31 de mayo de 2014

CARTA DE PRESENTACIÓN

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE DESARROLLO SECCIONAL Y SEGURIDAD SOCIAL
Quito-Ecuador



Ref. Informe Aprobado:.....201502.13

Quito D.M.,

Señor
Director Provincial
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Esmeraldas, Esmeraldas

De mi consideración:

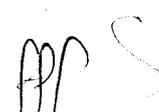
La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría en la Dirección Provincial del IESS de Esmeraldas, ubicada en el cantón Esmeraldas, Provincia de Esmeraldas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 al 31 de mayo de 2014.

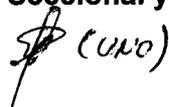
Nuestra acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,
Por el Contralor General del Estado


CPA. Ing. Miriam Cañar Iñiguez,
**Directora de Auditoría de Desarrollo
Seccional y Seguridad Social**


(curo)

DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS DE ESMERALDAS

**A los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y
utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría**

Período: 1 de enero de 2009 y el 31 de mayo de 2014

**CAPÍTULO I
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE DESARROLLO SECCIONAL Y SEGURIDAD SOCIAL
Quito-Ecuador**

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Dirección Provincial del IESS Esmeraldas, se realizó con cargo a imprevistos del Plan Operativo de Control del año 2014 de la Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social, en cumplimiento a la autorización contenida en el memorando 662-DPyEI-GPyE de 4 de junio de 2014 de la Subcontralora General del Estado, y a la orden de trabajo 0026-DADSySS-2014 de 5 de los mismos mes y año.

Objetivos del examen

- Determinar la legalidad, veracidad y propiedad de los ingresos y gastos ejecutados durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 al 31 de mayo de 2014.
- Verificar que los procedimientos precontractual y contractual a la adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultorías se hayan realizado conforme a las disposiciones legales vigentes.

Alcance del examen

Se analizaron los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 al 31 de mayo de 2014.

Base legal

Con Decreto Supremo 9, de 23 de junio de 1970 y publicado en el Registro Oficial 6 de 29 de junio de 1970, se suprimió el Instituto de Previsión; y, con Decreto Supremo 40 de 2 de julio de 1970 y publicado en el Registro Oficial 15 de 10 de los mismos mes y año, se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Asamblea Nacional, reunida en 1998 para reformar la Constitución Política de la República, consagró la permanencia del IESS como única institución autónoma, responsable de la aplicación del Seguro General Obligatorio.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, conforme la Ley 2001-55 de la Seguridad Social, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 465 de 30 de noviembre de 2001.

La Dirección Provincial del IESS en Esmeraldas, fue creada con Resolución C.D 021 de 13 de octubre de 2003, conforme lo establece el Capítulo II de la Organización del IESS de la Ley de Seguridad Social publicada en el Suplemento del R.O. 465 de 30 de noviembre de 2001.

Estructura orgánica

De conformidad con el Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, expedido con Resolución CD 457 de 8 de agosto de 2013, publicada en el Registro Oficial Edición Especial 45 de 30 de agosto de 2013, la Dirección Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) está dividida por procesos operativos y de apoyo administrativo:

DIRECCIÓN PROVINCIAL

- 3.5. Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas
 - 3.5.1. Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura
 - 3.5.2. Unidad Provincial de Gestión de Cartera
- 3.6. Subdirección Provincial de Apoyo a la Gestión Estratégica
- 3.7. Subdirección Provincial de Servicios Corporativos
- 3.8. Unidad Provincial de Comunicación Social.

Objetivos de la entidad

La misión fundamental, según el artículo 17 de la Ley de Seguridad Social, es proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las

contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos de trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos que consagra dicha Ley.

Objetivos estratégicos de la Dirección Provincial del IESS en Esmeraldas

- Ampliar la cobertura progresiva de la afiliación a la seguridad social, por grupo de actividad, en todo el territorio nacional y a nivel internacional, hasta lograr la seguridad social universal, contando con el financiamiento técnico.
- Mejorar la calidad en el acceso a los servicios brindados a los asegurados y su adecuada difusión y comunicación al afiliado.
- Conducir al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social hasta la mejora de su desempeño a través de una adecuada estructura organizacional orientada al asegurado.

Fuente: Programación Anual de la Política de las Direcciones Provinciales - 2012

Monto de recursos examinados

La Dirección Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no tiene presupuesto de ingresos, se le asignan recursos para el cumplimiento de sus obligaciones tal como lo estipula el artículo 52 literal c) de la Ley de Seguridad Social, y que constan en el Presupuesto General del IESS.

Los montos de los presupuestos asignados para el cumplimiento de las obligaciones y la ejecución de los mismos se detallan a continuación:

Año	Resolución de Aprobación del Presupuesto	Presupuesto Asignado	Presupuesto Ejecutado
2009	CD 246	806.916,00	568.386,22
2010	CD 299	760.419,11	725.883,99
2011	CD 343	1.046.202,73	1.029.482,51
2012	CD 402	1.418.204,77	1.281.415,38
2013	CD 441	1.484.258,00	1.146.485,44
(*) 2014	CD 461	1.382.343,22	435.379,77
Total		6.898.343,83	5.187.033,31

(*) Al 31 de mayo de 2014

 (CUATRO)

Se tomó como muestra 43 procesos de contratación por 942 957,46 USD, los mismos que se detallan en el anexo 2; y, 50 pagos realizados por la modalidad de ínfima cuantía, por 128 315,03 USD, los que se detallan en el Anexo 3.

Servidores relacionados

Constan en anexo 1.

DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS DE ESMERALDAS

A los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría

Período: 1 de enero de 2009 y el 31 de mayo de 2014

**CAPÍTULO II
RESULTADOS DEL EXAMEN**

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE DESARROLLO SECCIONAL Y SEGURIDAD SOCIAL
Quito-Ecuador**

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Evaluación al cumplimiento de recomendaciones

En el informe del 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 Esmeraldas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de marzo de 2011, el mismo que fue aprobado el 14 de enero de 2013, se emitieron dos recomendaciones que tienen relación con el objeto de nuestro examen las mismas que han sido cumplidas, fortaleciendo el control interno institucional.

Información requerida no entregada al equipo de auditoría

El Director Provincial atendiendo el requerimiento del equipo de auditoría constante en oficio 005-KSC-IESS-DADSySS de 13 de junio de 2014, dispuso al servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, proporcione 43 expedientes precontractuales y contractuales de los procesos de contrataciones realizados durante el periodo de análisis.

Con oficios 008 y 011-KSC-IESS-DADSySS de 25 de junio y de 7 de julio de 2014, respectivamente, se solicitó e insistió al servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, la entrega de los mencionados expedientes, pedido que fue atendido parcialmente, ya que con oficio 13000800.001-DCPE de 26 de junio de 2014 entregó 12 procesos.

Ante la falta de colaboración por parte del servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, el equipo de auditoría con oficio 012-KSC-IESS-DADSySS de 14 de julio de 2014, comunicó del particular al Director Provincial, el mismo que con memorando IESS-DPE-2014-0891-M de 21 de julio de 2014, dispuso nuevamente al mencionado servidor la entrega inmediata de los expedientes solicitados. Al respecto, con oficio 13000800.003-DCPE de 22 de julio de 2014, procedió a remitir 22 expedientes, esto es, después de 39 días de la fecha solicitada, quedando pendientes

 (SE/IS)

de entrega, hasta la conferencia final de comunicación de resultados provisionales, 9 expedientes, que totalizaron 274 196,00 USD.

El Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, con oficio 13000800.006-DCPE, de 7 de agosto de 2014, entregó los expedientes 9 expedientes faltantes, lo que no permitió que fueran analizados por el equipo de auditoría, debido a que los mismos fueron entregados posterior a la lectura del borrador de informe y después de 56 días de realizado el primer pedido.

Además, con oficio 010-KSC-IESS-DADSySS de 7 de julio de 2014, se solicitó a la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, proporcionar los comprobantes de contabilización y pago de 43 procesos de contratación, entregando boletines de pago que no contenían toda la documentación de respaldo suficiente y pertinente que permita determinar la legalidad, propiedad y veracidad de las transacciones.

Con oficio 023-KSC-IESS-DADSySS, de 29 de julio de 2013, se comunicó resultados a la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, sin obtener respuesta alguna.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados provisionales la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, en oficio 13000800.049.CPE de 6 de agosto de 2014, expresó:

“... me permito adjuntar en 6 cuadernos anillados los documentos que respaldan las transacciones realizadas por el valor de \$ 274.500.00 dólares, correspondiente a los años 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014...”

Si bien la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería entregó la documentación faltante, ésta fue entregada después de 30 días de la solicitud, cuando se terminó las labores de campo y posterior a la conferencia final de comunicación de resultados provisionales, lo que no permitió al equipo de auditoría determinar si estos procesos se realizaron de acuerdo con lo que exigía la normativa legal vigente, lo que afectó al desarrollo del análisis oportuno, consecuentemente el servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas y la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y

 (SIETE)

Tesorería incumplieron lo dispuesto en los artículos 40, 76 y 88 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En consecuencia se encuentran incursos en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 numerales 2 literal a); y, 3 literales a), b), c), d) y f) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Conclusión

El servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas y la servidora Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, entregaron información solicitada por el equipo de auditoría, después de la conferencia final de comunicación de resultados provisionales, lo que no permitió determinar si estos procesos se realizaron de acuerdo con lo que exigía la normativa legal vigente, dificultando el análisis oportuno por parte del equipo de auditoría.

Recomendación

Al Director Provincial

1. Colaborará y dispondrá la cooperación del personal a su cargo con los auditores gubernamentales, a fin de que la planificación de auditoría se cumpla tanto en los objetivos como en los tiempos estimados para el efecto.

No se actualizó la información relevante de los procesos de contratación en el Portal de Compras Públicas

Con oficio 13000800-178-DPE de 12 de febrero de 2009, la Directora Provincial del IESS Esmeraldas, delegó al Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas como usuario del portal de compras públicas, para el inicio de los procesos de contratación, la adjudicación y suscripción de contratos y con memorando IESS-DPE-2014-0580-M de 23 de mayo de 2014, el Director Provincial lo ratificó en esas funciones.

El Director Ejecutivo del INCOP, mediante oficio INCOPDE-DNCPCP-2013-002-C de 21 de mayo de 2013, dispuso que hasta el 31 de julio de 2013, se proceda a actualizar el estado de los procedimientos de contratación que han sido totalmente ejecutados, publicando toda la información relevante de los mismos, disposición que no fue cumplida por el Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, ya que se observó que en este Portal no constaba toda la información relevante de los mismos, tales como facturas, actas de entrega recepción, resoluciones de inicio de proceso y de adjudicación; además, existen procesos de contratación ejecutados y finalizados y en la mencionada herramienta constan como adjudicados y no finalizados, lo que ocasionó que no se transparenten las adquisiciones efectuadas, así como no permitió la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para el control de los entes reguladores.

Además de los reportes generados por el Sistema Oficial de Contratación Pública del SERCOP, se determinó que el servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, durante los años 2011, 2012, 2013 y al 31 de mayo de 2014, no realizó la publicación de 658 procesos de contratación de ínfima cuantía, los que ascienden a 629 420, 93 USD; mientras que el detalle de las compras realizadas en los años 2009 y 2010 no fue entregado por el servidor señalado, a pesar de que fue solicitada con oficios 008 y 011-KSC-IESS-DADSySS de 25 de junio y 7 de julio de 2014, lo que no permitió el análisis.

El servidor responsable del proceso del Portal de Compras Públicas, a pedido del equipo de auditoría, con oficio 13000800.004-DCPE de 24 de julio de 2014, ante estas novedades indicó:

“... los expedientes físicos que fueron entregados al equipo de auditoría contenía toda la documentación existente en el departamento de Compras Públicas.- De los Procesos que se encuentran en estado adjudicado hasta el año 2012 no fue posible finalizarlos debido a la unificación del RUC a nivel nacional, todas las Direcciones Provinciales que tenían usuarios al portal del SERCOP fueron cerrados y eliminados los usuarios.- De los procesos correspondientes al periodo 2013 que no han sido finalizados, se procederá con la actualización de dichos estados.- Respecto a las publicaciones de las ínfimas cuantías le informo a usted que no se realizaron las respectivas publicaciones en la fecha indicada debido a que las contrataciones por este medio no eran analizadas y realizadas en el área de Compras Públicas...”

 (NUEVE)

Lo indicado por el servidor ratifica lo observado por auditoría. En lo relacionado a las publicaciones de ínfima cuantía no adjuntó documentación que demuestre las gestiones realizadas para que éstas le sean entregadas para la respectiva publicación.

El servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, incumplió lo dispuesto en los artículos 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 21 párrafo 4 y 36 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 13 y 31 de Reglamento General; 8 de la Resolución 048-2011, vigente desde el 2 de mayo de 2011 al 29 de mayo de 2012; 8 de la Resolución INCOP 062-2012, vigente desde el 30 de mayo de 2012; y, la disposición emitida por el Director Ejecutivo del INCOP mediante oficio INCOPDE-DNCPCP-2013-002-C de 21 de mayo de 2013.

En consecuencia se encuentra incurso en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 21 y 22-KSC-IESS-DADSySS de 29 de julio de 2014, se comunicó los resultados provisionales, al Director Provincial y al Responsable del Proceso de Portal de Compras Públicas, sin recibir respuesta alguna

Conclusión

La documentación de respaldo de los procesos de contratación no se encontró completa en los expedientes físicos, mientras que en el portal de compras públicas no se actualizó oportunamente por parte del Responsable del Proceso de Portal de Compras Públicas, lo que ocasionó que no se transparenten las adquisiciones efectuadas, ni permitan la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Recomendación

Al Director Provincial

2. Dispondrá al servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, mantenga el archivo de los expedientes con toda la documentación relevante de

 (DIEZ)

respaldo que exige la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y que actualice la información en el Portal de Compras Públicas, con la finalidad de transparentar las adquisiciones realizadas, permitiendo tanto el control interno como externo.

Elusión de procedimientos precontractuales

Procesos de contratación realizados por la modalidad de Ínfima Cuantía

Los artículos 52.1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 60 de su Reglamento y 1 literal c) de las Resoluciones 048-2011, vigente desde el 2 de mayo de 2011 y el 29 de mayo de 2012; y, 062-2012, vigente desde el 30 de mayo de 2012, establecen que la modalidad de ínfima cuantía no podrá emplearse como medio de elusión de los procedimientos precontractuales y que se podrá emplear este procedimiento siempre y cuando no constituyan requerimientos constantes y recurrentes durante un mismo ejercicio fiscal.

Sin embargo, se determinó que se realizaron contrataciones por adquisición de bienes y prestación de servicios, tales como: empastados de libros contables, impresiones, compra y desmontaje de cortinas, compra de muebles y enseres, entre otros, aplicando el procedimiento de ínfima cuantía, inclusive a un mismo proveedor hasta por 10 contrataciones en un periodo fiscal, sin que se adjunten certificaciones del servidor Responsable del Portal de Compras Públicas, que indique que los bienes a ser adquiridos no constan en el catálogo electrónico, ni que son requerimientos constantes y recurrentes durante el ejercicio fiscal, las mismas que por el monto debieron ser realizadas por el procedimiento dinámico de subasta inversa electrónica, así:

Ruc del Proveedor	No. de contrataciones recurrentes	Monto total de las contrataciones	Descripción de las contrataciones	Año
0800431892001	10	10 130.00	Empastados de libros	2012
0801098401001	4	10 380.00	Impresiones	2012
0800863870001	3	9 950.40	Adquisición y desmontaje de cortinas	2013

 (ONCE)

Los Directores Provinciales en sus respectivos períodos de actuación, al autorizar que se realicen compras recurrentes por ínfima cuantía, ocasionaron que se evada los procedimientos y no permitieron evaluar posibles ofertas que puedan beneficiar a los intereses institucionales por la puja hacia la baja de los oferentes, mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica y la servidora Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería no objetó el pago, así como el Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas tampoco objetó la realización de estas compras sin realizar el respectivo proceso de contratación pública que le correspondía, por lo que incumplieron las disposiciones anteriormente señaladas, además del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En consecuencia se encuentran incursos en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 numerales 1 literales a), d) y h); 2 literal a); 3 literales a), b), c), d) y j), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 21, 22, 23 y 27-KSC-IESS-DADSySS de 29 de julio de 2014, se comunicó los resultados provisionales, a los Directores Provinciales, al servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, a la servidora Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería.

La ex Directora Provincial del IESS de Esmeraldas, con oficio 001-VGJ-2014 de 31 de julio de 2014, en contestación a la comunicación de resultados provisionales, indicó:

“... este proceso de contratación por adquisiciones de bienes y prestación de servicios se inició con la anterior administración con la Ing..., una vez que estas adquisiciones se encontraban ingresadas en la entidad, por lo tanto lo que hice fue sumillar el pago que ya estaba programado porque entendí que el control previo lo hicieron los servidores responsables de estas adquisiciones...”

Lo expresado por la ex Directora Provincial del IESS de Esmeraldas, no cambia lo comentado por auditoría, puesto que todos los servidores en todos los niveles de jerarquía involucrados en los procesos de contratación, son responsables de realizar el control previo a las operaciones administrativas y financieras, a fin de precautelar los recursos de la institución.

 (DACE)

La ex Directora Provincial del IESS de Esmeraldas, en contestación a la comunicación de resultados provisionales, con oficio 13000800-117 UGC.DP de 8 de agosto de 2014, indicó:

“... una vez contratado el proceso que por monto la ley me faculta a realizar, se evidencia que no fue contratado de manera integral ya que había la necesidad de realizar la preparación, desmontaje y limpieza de la zona donde se instalaría la contratación realizada, viéndome en la obligación de contratar el desmontaje...”.

Lo expresado por la ex Directora del IESS, no modifica el comentario de auditoría, puesto que las contrataciones a las que ella se refiere fueron para la provisión y desmontaje de cortinas, realizadas a un mismo proveedor y canceladas en tres pagos, lo que debió ser realizado por la modalidad de Subasta Inversa Electrónica para adquirir los productos a un precio más conveniente que beneficie a los intereses institucionales.

Procesos de contratación realizados por la Modalidad de Menor Cuantía

Los Directores Provinciales emitieron resoluciones administrativas autorizando el gasto e inicio de 16 procesos de contratación por menor cuantía realizadas a través del portal de compras públicas, es decir, invitando a un solo oferente, sin que previamente se cuente con el informe del servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, que indique que los bienes a ser adquiridos no constan en el catálogo electrónico y sin que se adjunte resolución administrativa que establezca la declaratoria de proceso desierto; además, no se consideró que por el monto y las características el procedimiento a aplicar sería el de subasta inversa electrónica; adicionalmente, se evidenció que dos procesos para la adquisición de suministros de computación, dos para la compra de aires acondicionados, y dos de empastados de documentos, se realizaron a un mismo proveedor dentro del mismo periodo fiscal.

Adicionalmente, no se observó objeción alguna por parte de los servidores que realizaron el control previo y concurrente en los procesos precontractuales y de pago.

Lo comentado no permitió la participación de otros oferentes en beneficio de los intereses institucionales, por lo que los Directores Provinciales en sus respectivos periodos de actuación, la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería; y, el Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas,

 (C.R.E.C.E.)

inobservaron los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional, incumpliendo los artículos 47 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, encontrándose incursos en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 numeral 1 literales a), d) y h); numeral 2 literal a) y numeral 3 literales b), c) y j) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 22, 23, 24, 25 y 27-KSC-IESS-DADSySS de 29 de julio de 2014, se comunicó los resultados provisionales, a los Directores Provinciales, al Responsable del Proceso de Portal de Compras Públicas, a la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, sin obtener respuesta alguna.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados provisionales, el ex Director Provincial del IESS, con oficio 13000800.165DJ de 7 de agosto de 2014, indicó:

“... sí se aplicó el procedimiento correcto por cuanto la Ley de Contratación Pública en su art. 50 nos habla de la cotización y menor cuantía numeral 3.- Contratación de bienes no normalizados cuyo presupuesto oscile entre 0,000002 y 0,000015 por esta razón y por tratarse de bienes no normalizados que no se encuentran en el catálogo se contrató de esta manera invitando un proveedor de la localidad habilitado en el RUP, domiciliado en el Cantón, cuyo presupuesto para la compra estaba dentro de lo determinado por la Ley, por lo tanto no se obvió el procedimiento tomando en consideración la necesidad de la institución...”.

Lo expresado por el ex Director Provincial del IESS de Esmeraldas no modifica lo comentado, puesto que él autorizó la compra de insumos informáticos que eran recurrentes en la entidad, por lo tanto no constituyen bienes no normalizados.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados provisionales, la ex Directora Provincial del IESS, en oficio 13000800-117 UGC.DP de 8 de agosto de 2014, indicó:

“... Al estar encargada por un periodo de 4 meses de la DIRECCIÓN PROVINCIAL, y por no haber recibido capacitación alguna en los procesos de contratación a través de Portal de Compras públicas, notifiqué al RESPONSABLE DE COMPRAS PÚBLICAS mediante oficio No. 13000800.1882 DPE de 19 de septiembre para que realice la adquisición a través del Portal, por entender que es el capacitado para el efecto...”.

Lo expuesto por la ex Directora Provincial no modifica el comentario, en razón de que expresa que por falta de capacitación en áreas de contratación, dispuso al responsable de compras públicas realice las adquisiciones, sin observar el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador indica que:

“... Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos...”.

Conclusiones

- Los Directores Provinciales autorizaron en el mismo período fiscal, repetidas contrataciones por ínfima cuantía, sin obtener previamente certificaciones del servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, que indique que los bienes a ser adquiridos no constan en el catálogo electrónico, ni son requerimientos recurrentes durante el ejercicio fiscal, eludiendo los procedimientos precontractuales dispuestos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública según el monto. La Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, no objetó el pago de estas adquisiciones y el Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, tampoco objetó que éstas se hayan realizado sin el proceso de contratación que le correspondía, ocasionando que no se evalúen posibles ofertas que podían beneficiar a los intereses institucionales por la puja hacia la baja, de los oferentes mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica.
- Los Directores Provinciales, emitieron resoluciones autorizando el gasto e inicio de procesos de contratación por menor cuantía con invitación a un solo oferente, sin disponer previamente de la certificación del servidor Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, que indique que los bienes a ser adquiridos no constan en el catálogo electrónico y sin que se adjunte una resolución que establezca la declaratoria de proceso desierto, contrataciones que por el monto y las características debieron ser ejecutados por subasta inversa electrónica; adicionalmente, la responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería y el servidor responsable del manejo del portal de compras públicas, no realizaron el control previo y concurrente en los procesos precontractuales y de

 (COULAKE)

pago, lo que no permitió la participación de otros proveedores con ofertas que puedan beneficiar a los intereses institucionales.

Recomendación

Al Director Provincial

3. Previo a emitir las resoluciones administrativas de autorización del gasto e inicio de los procesos precontractuales de contratación pública, solicitará al servidor Responsable del Proceso del Portal de compras Públicas, emita un informe que justifique el procedimiento a aplicar según el monto y las características del bien o el servicio a adquirir, enunciando la respectiva base legal, justificando así la correcta aplicación de procedimientos de contratación que corresponda, beneficiando a los intereses institucionales.

Se realizaron contrataciones fuera del Portal de Compras Públicas

El artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece que el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador compras públicas, es de uso obligatorio para las entidades; sin embargo, durante el periodo de análisis, se evidenció que el Director Provincial autorizó pagos por adquisiciones de bienes y servicios, sin que se haya realizado procedimiento contractual alguno, pagándose únicamente a base de facturas presentadas por los proveedores, siendo éstos los que se detallan a continuación:

FACTURA	FECHA	DESCRIPCION	CANT	VALOR USD
00000203	05/07/2011	Divisiones de aluminio de vidrio	1	5 834,00
0001259	20/06/2012	Letras acrílicas color verde	1	7 000,00
0001020	18/04/2012	Material de comunicación publicitaria	1	12 540,00
0000117	13/02/2014	Estudio de factibilidad para construcción de edificio	1	6 800,00

Ante esta novedad, a pedido del equipo de auditoría, la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, con oficio 13000800.040CPE de 29 julio de 2014, indicó:

 (DIJESERS)

“... Cabe resaltar que los pagos que se han realizado es con el fin de cumplir las disposiciones de las autoridades de la Institución a nivel provincial debido a que tienen figura de Ordenador de Gasto en la jurisdicción, y que la Unidad de Contabilidad es el filtro final de todo proceso de adquisición, me refiero que estas compras tuvo que haberse oficiado antes al responsable de Compras Públicas...”.

Lo descrito anteriormente se dio por cuanto no existió una coordinación entre el Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas y el Director Provincial, adicionalmente, no se realizó objeción alguna por parte de la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, servidora encargada del control previo y concurrente de los pagos, ocasionando que no se pueda optar por otras mejores opciones de participación que beneficien a la entidad, y no se transparentaron las adquisiciones realizadas, incumpliendo el artículo 40 Responsabilidad por acción u omisión de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, además de la normativa citada en el primer párrafo de este comentario, encontrándose incursos en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 numeral 1 literales a), d) y h); 2 literal a); y 3 literales b), c) y j) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 21, 22, 25 y 27-KSC-IESS-DADSySS de 29 de julio de 2014, se comunicó los resultados provisionales, a los Directores Provinciales, al Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas, a la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería.

En respuesta a la comunicación de resultados provisionales, la ex Directora Provincial del IESS de Esmeraldas, con oficio 001-VGJ-2014, de 31 de julio de 2014, indicó:

“... estudio de factibilidad para la construcción de edificio fue una orden superior a través del Arquitecto ... Director Nacional de Infraestructura y Equipo de la Matriz, mediante QUIPUX, adjunto Memorando IESS-DNIE-2014-0138-M de 4 de febrero de 2014, firmado electrónicamente...”.

Lo mencionado por la ex Directora Provincial no modifica lo comentado, puesto que en el memorando que ella menciona, el Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento dispone la entrega de un expediente de prefactibilidad técnica del proyecto a ejecutar, con el objetivo de iniciar el proceso técnico de los proyectos de mejoramiento, ampliación y construcción de edificios administrativos del Instituto

 (DIECISIETE)

Ecuatoriano de Seguridad Social, más no indica que la consultoría se la realice sin efectuar el procedimiento de contratación correspondiente que dispone la LOSNCP.

La servidora Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficio 13000800.049.CPE de 6 de agosto de 2014, indicó:

“... Cabe señalar que los pagos realizados cuentan con la respectiva firma del Director Provincial ya que éste es el único ordenador de gasto, por ende esta unidad cumplió con la disposición emitida en los diferentes oficios por la máxima autoridad en esta dirección provincial, según lo establece el organigrama de esta institución...”.

Lo expuesto por la servidora Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, no modifica lo comentado por auditoría, ya que como responsable del control previo, no objetó los pagos de estas contrataciones realizadas contrarias de lo dispuesto por la LOSNCP.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados provisionales, el ex Director Provincial del IESS de Esmeraldas, con comunicación de 8 de agosto de 2014, indicó:

“... El Director Provincial, recibe por escrito las peticiones formuladas por los distintos departamentos, los requerimientos referidos a las necesidades institucionales, con lo cual se determina la existencia presupuestaria y se verifica que en realidad tales requerimientos se encuentren justificados. En el presente caso de las compras a las que se refiere el informe de fecha 5/07/2011, divisiones de aluminio y vidrio, letras acrílicas color verde 20/6/2012 y materiales de comunicación publicitaria de 18/04/2012, las mencionadas adquisiciones se realizaron en cumplimiento de la Ley, y las autorizaciones de pago se produjo luego de la verificación de cada uno de los documentos que justificaron la prestación del servicio adquirido por la Dirección Provincial del IESS. Mis funciones son las de verificar que todo pago esté precedido de las justificaciones que corresponden y el procedimiento legal para adquisición es de responsabilidad de cada uno de los departamentos. En las compras en mención esto fue lo que se hizo, verificar los objetos adquiridos se encontraban en la institución y que los soportes de pago estuvieran en orden. Como se ha demostrado con los documentos que reposan en el departamento de contabilidad de la institución, cada una de estas adquisiciones y su pago estuvieron legalmente respaldados”.

Lo expresado por el ex Director Provincial, no modifica lo comentado por auditoría puesto que como él lo indica, su función fue velar porque los pagos estén legalmente

 (DIECIOCHO)

respaldados y autorizados; sin embargo, no observó la aplicación de los procedimientos dispuestos por la LOSNCP.

Conclusión

El Director Provincial autorizó pagos por adquisiciones de bienes y servicios, sin que se haya realizado ningún tipo de procedimiento contractual, respaldándose para el pago únicamente en las facturas emitidas por los proveedores, ocasionando que no se pueda elegir mejores opciones de participación que beneficien a la entidad, además de no transparentar las adquisiciones realizadas, los mismos que no fueron objetados por parte de la Responsable del Subproceso de Contabilidad Presupuesto y Tesorería, ni del Responsable del Proceso del Portal de Compras Públicas el no haber realizado procesos de contratación pública alguno.

Recomendación

Al Director Provincial

4. Velará que todos los procesos de contratación, sean éstos por adquisición de bienes, prestación de servicios y contratación de obras, se realicen utilizando el portal de compras públicas, y por ningún concepto autorizará gastos por estos conceptos sin que se hayan realizado los procedimientos establecidos en la LOSNCP y su Reglamento General.

No existe un adecuado control de los bienes

No se mantiene control de los bienes institucionales, puesto que se evidenció lo siguiente:

- No dispone de un bodeguero que acredite documentadamente la conformidad de los bienes que ingresan a la entidad, ya que solo se cuenta con la colaboración de una servidora que es Asistente Contable, la que se encarga de llevar un detalle de los bienes en hoja electrónica, por lo que no se mantienen registros actualizados, individualizados, numerados, organizados y archivados, que permitan una base para el control, localización e identificación de los mismos.

 (DIECINUEVE)

- Tampoco se dispone de un espacio físico destinado a la bodega que cuente con las seguridades necesarias, observándose que los bienes son almacenados en el Archivo General, donde reposa la documentación de respaldo de las operaciones administrativas y financieras.
- Los bienes no tienen una codificación que permita una fácil identificación y organización.
- No se han realizado constataciones físicas de los bienes por lo menos una vez al año, por personal independiente de aquellos que tienen a su cargo el registro y custodia, lo que no permitió verificar el estado y la existencia de los bienes.

Las novedades antes descritas se ocasionaron debido a que los Directores Provinciales de turno no delegaron a un servidor que realice las funciones de bodeguero, que coordine acciones para el correcto manejo de los bienes, por lo que incumplieron las Normas de Control Interno 406-01 Unidad de administración de bienes, 406-03 Contratación, 406-04 Almacenamiento y distribución, 406-05 Sistema de registro, 406-06 Identificación y protección, 406-07 Custodia y 406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración.

En consecuencia se encuentran incursos en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 numeral 1 literales a) y d) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 21, 23, 24, 27 y 28 -KSC-IESS-DADSySS de 29 de julio de 2014, se comunicó los resultados provisionales, a los Directores Provinciales, a la Responsable del Subproceso de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería.

En respuesta, la Asistente Contable, con oficio 13000800.007.POA de 6 de agosto de 2014, expresó:

" ... Le informo a usted que mediante oficio 13000800.002.BDPE del 2012.01.10, dirigido al ..., Director Provincial del IESS a esa fecha le hice conocer que no se contaba con un bodeguero.- Mediante oficio N. 13000800.0.12.BDPE DEL (SIC) 2013.06.27, dirigido a la Ing. ..., Directora Provincial de esa fecha, también hice conocer la novedad de la no existencia de un bodeguero, dentro de las conclusiones

y recomendaciones del documento.- Mediante oficio No. 13000800.008.POAE del 2013.11.07, dirigido a la Licenciada ... Directora Provincial de esa fecha, dentro de las recomendaciones de ese documento indiqué que se debe designar un guardalmacén, según lo establecido en el Art. 3 del reglamento sustitutivo del control de bienes del sector público (sic).- En cuanto a los registros individualizados y actualizados adjunto copias de las actas de entrega recepción de los activos entregados a los diferentes funcionarios, de los bienes adquiridos en los periodos 2011, 2012, 2013 y 2014.- En cuanto a la constatación física de los bienes adjunto documentos de las constataciones realizadas de los períodos auditados...”.

Lo expresado por la Responsable del control de activos confirma lo comentado, puesto que evidencia que a pesar de las recomendaciones realizadas por ella a los respectivos Directores Provinciales, no tomaron acción alguna para designar un bodeguero que realice un correcto manejo de los bienes. Con respecto a la remisión de documentos que demuestran la realización de constataciones físicas, se verificó que no son constataciones físicas, sino actualizaciones del detalle de activos fijos, actividad que no fue realizada por una persona independiente de aquellos que tienen a su cargo el registro y custodia de los bienes.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la ex Directora Provincial del IESS de Esmeraldas, con oficio 13000800-117 UGC.DP de 8 de agosto de 2014, indicó:

“...El problema evidenciado fue detectado en el tiempo que estuve al frente de la Dirección Provincial realizando el levantamiento de necesidades relacionadas para gestionar los cambios pertinentes, documentos que adjunto a la presente...”.

Lo expuesto por la ex Directora Provincial del IESS de Esmeraldas, es acogido por el equipo de auditoría puesto que evidenció que realizó gestión para que se designe a un servidor que actúe como bodeguero.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, el ex Director Provincial del IESS de Esmeraldas, con oficio 13000800.165DJ de 7 de agosto de 2014, indicó:

“... Debo aclarar a usted que ni es que no exista un adecuado control de los bienes y me atrevo a manifestar que no es así por cuanto si se está llevando un control de los activos fijos de la Dirección Provincial esto queda demostrado con las actas de entrega recepción que firma cada funcionario una vez que recibe cuando se le asigna el bien el mismo que es responsable del buen uso del mismo, es decir que la funcionaria encargada de estas funciones lo viene haciendo en forma correcta, pese a las limitaciones existentes.- Por otro lado cabe indicar que cuando uno asume las funciones como Director lo primero que hace es ver con cuánto talento humano se cuenta para poder cubrir los puestos que se requieren acorde a la necesidad institucional, y de esa manera tomando en cuenta que era necesario ubicar un bodeguero para que se pueda

 (UEINTIUNO)

llevar un adecuado control de los bienes y activos de la Dirección Provincial del IESS, solicité mediante oficio N. 13000800.0189.DPE de 25 de enero de 2013, a la Subdirección de Talento Humano se me permita contratar talento humano, lo que me fue negado...”.

Lo expresado por el ex Director Provincial del IESS de Esmeraldas, no modifica lo comentado por auditoría, puesto que solo con realizar la entrega de los bienes con acta entrega recepción a los servidores, no se garantiza su correcto manejo. Con respecto al pedido de personal que realizó, no se evidencia la solicitud de una persona que asuma las funciones de bodeguero.

Conclusiones

- Los Directores Provinciales en sus respectivos periodos de Gestión, no asignaron una persona que cumpla con las funciones de bodeguero, lo que ocasionó que no se pueda coordinar acciones para el correcto manejo de los bienes, así como tampoco determinaron un lugar con las características exigidas por la normativa vigente en la que funcione la bodega, para salvaguardar la seguridad y conservación de los bienes.
- La asistente contable, que colaboró en el control de activos, no realizó la codificación de los bienes, lo que impidió una fácil identificación de los mismos, además no sugirió a los Directores Provinciales la realización de constataciones físicas que permitan determinar el estado y la existencia de los bienes

Recomendación

Al Director Provincial

5. Designará un servidor que actúe como bodeguero, con el cual se coordinarán las acciones para la administración de los bienes, el mismo que será responsable de mantener el inventario, elaborar los ingresos y egresos de bodega, codificar los bienes y salvaguardar la custodia de los mismos.


CPA. Ing. Miriam Cañar Iñiguez

Directora de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social

 (VEINTIDÓS)

Dirección Provincial del IESS en Esmeraldas