



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0037-2017

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

a la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial de Guayas y dependencias relacionadas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2012-01-01

HASTA : 2016-12-31

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL GUAYAS**

Examen Especial a la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial del Guayas y dependencias relacionadas, del INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS.

Por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.	Artículo
C.D.	Consejo Directivo
C.I.	Comisión Interventora
CED. ID.	Cédula de identidad
DPG	Dirección Provincial del Guayas
DEX	Devolución externa
(E)	Encargado
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
MND	Movimiento al número de días laborados
NC	Notas de crédito
NCI	Normas de Control Interno
R.O.	Registro oficial
RUC	Registro Único de Contribuyentes
SAL	Aviso de salida
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
 CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Proceso de ingreso de novedades en el sistema informático de Historia Laboral, que generaron ajustes en menos y la emisión de notas de crédito	5
Estructura orgánica	5
Objetivo de la entidad	6
Monto de recursos examinados	7
Servidores relacionados	7
 CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento de recomendaciones	8
Servidores del IESS efectuaron ajustes en menos en planillas de aportes por números de días laborados (MND), en períodos que se encontraban impagos y las empresas utilizaron notas de crédito generadas por dicho concepto para cancelar valores adeudados al IESS	8
Empleadores efectuaron ajustes en menos en planillas de aportes por números de días laborados, cuyos períodos se encontraban impagos y utilizaron notas de crédito por dicho concepto	30
Registro de novedades en la Historia laboral del afiliado, excedieron el tiempo establecido en las disposiciones legales y no se sancionó a los empleadores	47
No se contabilizó la emisión y utilización de las notas de crédito derivadas de ajustes en menos en planillas de aportes de la Dirección Provincial del Guayas, ocasionando que los estados financieros no reflejen información real, oportuna y útil para la toma de decisiones	65

ÍNDICE

CONTENIDO

PÁGINA

ANEXOS

1. Servidores relacionados

2. Monto de recursos examinados

2.1. Detalle de ajustes en menos que originaron notas de crédito a favor de empleadores de la Dirección Provincial del IESS - Guayas, realizado por servidores de la Dirección Provincial del IESS - Los Ríos, clasificado por empresa, año y servidor que efectuó el ajuste

2.2. Detalle de novedades registradas por servidores de la Dirección Provincial del IESS - Los Ríos, que originaron ajustes en menos y la emisión de notas de crédito a favor de empleadores de la Dirección Provincial del IESS - Guayas, con la indicación del comprobante utilizado

2.3. Detalle de ajustes en menos que originaron notas de crédito a favor de empleadores de la Dirección Provincial del IESS-Guayas, clasificado por empleador

2.4. Desglose del total de registros de novedades extemporáneas realizadas en Historia Laboral de los afiliados, con la indicación de los empleadores y días de atraso en el registro

3. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos en planillas, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, identificando los servidores que realizaron los ajustes.

3.1. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos en planillas, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por servidor cédula identidad 1204335770

3.2. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por servidor cédula identidad 1200794202

3.3. Detalle de comprobantes para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por servidor cédula identidad 1200486452

ÍNDICE

CONTENIDO

PÁGINA

- 3.4. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por servidor cédula identidad 1204345902
- 3.5. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por servidora cédula identidad 1202077887
4. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por Directora Nacional de Afiliación y Cobertura
5. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por Director Nacional de Afiliación y Cobertura
6. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por Director de Desarrollo Institucional
7. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por Director Nacional de Tecnología de la Información
8. Detalle de comprobantes, para cuyos pagos se utilizó las notas de crédito generadas por ajustes en menos, sin que estas novedades evidencien documentos que respalden su legalidad, clasificados por Director Nacional de Tecnología de la Información
9. Registro de novedades en la Historia Laboral del afiliado que excedieron el tiempo establecido en las disposiciones legales y que no se sancionó a los empleadores con la multa del 4%,



[Handwritten signature]
2017-11-17

REF: Informe aprobado el

Quito, D.M.,

Señor
Presidente del Consejo Directivo
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial del Guayas y dependencias relacionadas, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

La 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 examinadas 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,

[Handwritten signature]
Eco. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITOR INTERNO DEL IESS

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Dirección Provincial del Guayas, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0003-IESS-AI-2017 de 16 de enero de 2017, suscrita por la Auditora Interna del IESS y modificación a la descripción de la acción de control autorizada por la Directora de Auditorías Internas, encargada, de la Contraloría General del Estado, con oficio 04716-DAI de 17 de febrero de 2017, constante en el Plan Operativo de control del año 2017 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS.

Objetivo del examen

- Evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en el período de análisis para la validación de planillas y aportes por ajustes en menos, y, a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes.

Alcance del examen

El examen comprendió la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial del Guayas y dependencias relacionadas, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

Se excluyó el análisis de los ajustes en menos realizados en las aportaciones de los afiliados en el sistema informático de Historia Laboral, derivados de atenciones médicas otorgadas a los asegurados (as) en las diversas unidades médicas del IESS, en aquellos casos en que se produjo incapacidad para el trabajo y generaron subsidios monetarios por enfermedad o maternidad de duración transitoria, conforme lo dispone el artículo 104 de la Ley de Seguridad Social.

Da for

Base legal

En el gobierno del Doctor Isidro Ayora, con Decreto Ejecutivo 18, publicado en el Registro Oficial 590 de 13 de marzo de 1928, se creó la Caja de Jubilaciones, Montepío Civil, Retiro y Montepío Militar, Ahorro y Cooperativa, que se denominó Caja de Pensiones, la cual protegía a funcionarios del magisterio público, empleados públicos, bancarios y a militares. El 2 de octubre de 1935, mediante Decreto Supremo 12, se dictó la Ley del Seguro Social Obligatorio, estableciendo su aplicación a los trabajadores del sector público y privado y la contribución de aportes bipartita: patronal y personal para la cobertura de los riesgos con beneficios de jubilación, montepío y mortuoria. La Caja de Pensiones se mantuvo como institución ejecutora y bajo la dependencia jurídica del creado Instituto Nacional de Previsión.

En el año 1937, con la Ley del Seguro Social Obligatorio se creó la Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros y el Departamento Médico ligado a ella. El 14 de julio de 1942, se expide la nueva Ley de Seguro Social Obligatorio, en la que se establecen nuevas condiciones de aseguramiento, el financiamiento de todas las pensiones del seguro general, con la contribución del Estado del 40%; y se incorporó el seguro de enfermedad y maternidad entre algunos beneficios para los afiliados. El 19 de septiembre de 1963, mediante Decreto Supremo 517, se fusionan la Caja de Pensiones y la Caja del Seguro para crear la Caja Nacional del Seguro y del Departamento Médico. Mediante Decreto Supremo 40 del 25 de julio de 1970, publicado en el Registro Oficial 15 del 10 de julio de 1970 la Caja Nacional del Seguro Social se transformó en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

En 1988, la Asamblea Nacional reformó la Constitución Política de la República y establece la permanencia del IESS como única Institución autónoma, responsable de la aplicación del Seguro General Obligatorio.

Con la expedición de la Resolución C.I. 100 de 17 de octubre de 2000, se reformó el Estatuto Codificado del IESS y se creó la Dirección Regional 2, de la cual formaba parte la Dirección Provincial del Guayas, conjuntamente con Los Ríos y Galápagos.

El 30 de noviembre de 2001, en el Registro Oficial 465 se publicó la Ley de Seguridad Social, con la cual surgen las Direcciones Provinciales, entre ellas la Dirección

Enseñanza

Provincial del Guayas con nivel 4, conforme constó en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 y actualmente con Resolución C.D. 457, publicado en R.O. 45 de 30 de agosto de 2013; y sus reformas constantes en Resoluciones C.D. 483 de 13 de abril de 2015 y C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015.

De conformidad con las disposiciones de la Ley de Seguridad Social, el IESS administrará directamente los procesos de afiliación, recaudación de aportes y contribuciones al Seguro General Obligatorio; y, a través de las Direcciones especializadas de cada seguro, administrará las prestaciones que le corresponde otorgar.

A efectos de establecer la jerarquía de las dependencias en el Instituto, se identifican los procesos de gobierno, de dirección ejecutiva y especializada y de apoyo y asistencia técnica, como direcciones. A éstas se subordinan sus respectivas subdirecciones, departamentos o grupos de trabajo. Las subdirecciones, tienen la responsabilidad de administrar procesos; y, los departamentos o grupos de trabajo, la administración de subprocesos.

En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 de 11 de enero de 2010, consta definida la estructura con la que operó el Instituto y las atribuciones, deberes y responsabilidades de los diversos órganos de gestión y dependencias que lo integran, y que están encargados de los procesos operativos y de apoyo administrativo para la aplicación del Seguro General Obligatorio; y, bajo la dependencia de la Dirección Provincial del Guayas, de nivel 4, se creó el Departamento de Afiliación y Control Patronal.

Con Resolución C.D. 457 vigente desde el 8 de agosto de 2013, se eliminó el Departamento de Afiliación y Control Patronal y se creó la Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas y bajo su dependencia, la Unidad provincial de Afiliación y Cobertura. Posteriormente, con el fin de contar con una estructura operativa y administrativa, con Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015 se eliminó la Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas; y, con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, se crearon las unidades provinciales de Afiliación y Cobertura, de Gestión de Cartera y de Gestión de Coactiva, dependientes de la Dirección Provincial del Guayas.

Quinto fuf.

Base legal del proceso de ingreso de novedades en el sistema informático de Historia Laboral, que generaron ajustes en menos y la emisión de notas de crédito

En el período de análisis, los procedimientos de registro de novedades en planillas de aportes de los afiliados, en el sistema informático de Historia Laboral, están regulados por la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, emitido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 y sus reformas constantes en Resoluciones C.D. 321 de 2 de junio de 2010 y C.D. 384 de 19 de octubre de 2011; y, el Reglamento de aseguramiento, recaudación y gestión de cartera del IESS, constante en Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016.

Producto del ingreso de novedades en planillas de aportes, realizados en el sistema de Historia Laboral por empleadores de la Dirección Provincial del Guayas con sus claves de acceso o efectuados por servidores del IESS, por reducción en el número de días laborados por los afiliados, disminuciones en sus remuneraciones o generación de avisos de salida, se produjeron ajustes en menos, sin que se validen dichos registros con los correspondientes acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias. El sistema informático automáticamente emitió notas de crédito a favor de los empleadores, estén o no canceladas dichas planillas, las cuales sirvieron para que los empleadores paguen las aportaciones de los mismos períodos o trabajadores, toda vez que estuvieron disponible para su uso en el sistema.

Estructura orgánica

La estructura orgánica al 31 de diciembre de 2016, es la siguiente:

En el ámbito nacional:

Órgano de Dirección: Dirección General

- Coordinación General de Aportes y Fondos de Reserva (*)
 - Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura
 - Unidad de Afiliación y Cobertura
 - Unidad de Gestión de Información de Afiliación
 - Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

Genio Prof.

- Unidad de Recaudaciones
- Unidad de Gestión de Cartera
- Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas (**)
 - Unidad de Consolidación de Presupuesto
 - Unidad de Contabilidad
 - Unidad de Transferencias y Pagos
 - Unidad de Fondos de Terceros
 - Unidad de Supervisión de la rentabilidad de los fondos previsionales

En el ámbito provincial:

Órgano de Dirección: Dirección Provincial

- Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas (*)
 - Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura;
 - Unidad Provincial de Control de Gestión de Cartera; y,
 - Unidad Provincial de Gestión de Coactiva

(*) = Se eliminó con Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015

(**) = Con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, se fusionó con la Dirección Nacional de Gestión Financiera.

Objetivo de la entidad

La Dirección Provincial del Guayas tiene por misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados, 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, conforme establece el artículo 35 de la Ley de Seguridad Social.

Seris Juncos

Monto de recursos examinados

En la Dirección Provincial del IESS – Guayas, durante el período de 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, según la base de datos de Historia Laboral, se determinó que se emitieron 1 517.485 notas de crédito por total de 40 409 920,37 USD, correspondientes a 32 561 empresas domiciliadas en los cantones Guayaquil, Milagro y Durán, por ajustes en menos en planillas de aportes por el tipo de novedad MND (modificación número de días laborados) y SAL (aviso de salida) por trabajadores del sector privado (sujetos al Código de Trabajo), de los cuales se seleccionó la siguiente muestra (**anexo 2**):

AÑO	# DE REGISTROS (N/C)	VALOR
2012	343	11 999,81
2013	34	2 050,94
2014	128	8 282,65
2015	1 092	77 035,42
2016	1 304	99 893,63
SUMAN	2 901	199 262,45

Fuente: Información proporcionada por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura; y, Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera.

Adicionalmente, se revisó la Historia Laboral de 26 trabajadores de 10 empresas con RUC: 0991509461001, 0990289484001, 0990505519001, 0992343877001, 0992471409001, 0992526807001, 0992731788001, 0992809841001, 1290003616001 y 1791251237001, a efectos de determinar registros extemporáneos y días transcurridos desde la fecha del registro de las novedades hasta la fecha o período de afectación.

Servidores relacionados

Constan en **anexo 1**.

Siete perf.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado y la Unidad de Auditoría Interna del IESS no efectuaron acciones de control en la Dirección Provincial del Guayas, relacionados con el proceso de validación de planillas de aportes por ajustes en menos y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes.

Servidores del IESS efectuaron ajustes en menos en planillas de aportes en períodos que se encontraban impagos, de los trabajadores por números de días laborados (MND), sin exigir documentos de soporte a los patronos, generándose notas de crédito en el sistema que fueron utilizadas por los empleadores para cancelar valores adeudados al IESS

Mediante memorandos IESS-UAC-2017-0318-M de 17 de febrero de 2017 e IESS-UAC-2017-0432-M de 9 de marzo de 2017, la Jefa de la Unidad de Afiliación y Cobertura (e), remitió al equipo de Auditoría, en medios magnéticos, con referencia INFO-5338, la base de datos de los ajustes en menos a planillas de aportes, novedades MND (Modificación del números de días laborados) y SAL (Avisos de Salida), emisión de notas de crédito y consumo de notas de crédito, de empleadores del sector privado de la provincia del Guayas, cantones Guayaquil, Durán y Milagro, contenida en 4 archivos TVS, realizados durante el período examinado por servidores institucionales y personas naturales y jurídicas.

Para nuestro análisis se tomaron 10 empleadores domiciliados en los cantones Guayaquil, Durán y Milagro de la Dirección Provincial del Guayas, de las cuales se seleccionó en el sistema de Historia Laboral los reportes de sueldos mensuales de 27 trabajadores, en los que se determinó que 5 servidores del IESS con cédula de ciudadanía 1204335770; 1200794202; 1200486452; 1204345902; y 1202077887, con sus claves de usuarios de la Dirección Provincial de los Ríos, realizaron 642 ajustes en menos 30 días a planillas de aportes que estuvieron impagos de esos trabajadores, bajo el concepto modificación al número de días laborados (MND), sin que conste en

Osorio Juncal

archivos la documentación de soporte que permita confirmar la legalidad de la disminución de los días laborados por los afiliados.

Este hecho originó la emisión automática a través del sistema de Historia Laboral de notas de crédito por 41 095,82 USD, valores que los empleadores con su clave de usuario, emitieron comprobantes de pago para la cancelación de otras obligaciones patronales vencidas, conforme se detalla en **anexos 3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, y 3.5**, cuyo resumen es:

CEDULA DE SERVIDOR	CANTIDAD DE NOTAS DE CRÉDITO	CANTIDAD DE EMPLEADOR	CANTIDAD DE AFILIADOS	ANEXO	VALOR USD
1204335770	155	2	6	3.1	10 270,81
1200794202	318	3	14	3.2	20 565,90
1200486452	42	2	3	3.3	2 660,11
1204345902	59	1	1	3.4	2 962,49
1202077887	68	2	3	3.5	4 636,51
TOTAL	642	10	27		41 095,82

Con relación a los ajustes en menos realizados a 27 trabajadores de las empresas examinadas, con memorando IESS-AI-2017-0514-ME de 31 de marzo de 2017, se requirió al Presidente de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversia del Guayas, fotocopias de los acuerdos o resoluciones tomadas por ese organismo, quién con Memorando IESS-DPGCPPC-2017-1473-M de 27 de abril de 2017 adjuntó el detalle de trabajadores, donde señala "no", es decir, que no se emitió el correspondiente acuerdo.

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) con memorando IESS-DNAC-2017-0209-M de 1 de marzo de 2017, señaló:

"... la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura cumple las responsabilidades asignadas en el Reglamento Orgánico Funcional de IESS, esto es, en el artículo 4, numeral 2.3.1 de la Resolución CD. 457 y no le corresponde asumir otro tipo de tareas relacionadas con la implementación de seguridades que sustentan la plataforma informática institucional, funciones que recaen en el ámbito de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, conforme lo señala en el artículo 4, numeral 2.4.3 de la resolución antes invocada.-... desde el año 2013 se han generado requerimientos Nos. INC. 25663, INC.42675, RET -15... en los que se denota la coordinación que se ha mantenido con la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, para implementar mayores controles sobre el ingreso de novedades y particularmente los ajustes en menos en las planillas de

Núñez Lora

aportes. En ese sentido, debo recalcar que en el IESS ha existido y aún se mantiene implementado un proceso administrativo e informático que se refiere a la obligatoriedad de los servidores de regenerar planillas de aportes en forma inmediata a la aprobación de avisos de entrada, salida u otras novedades que produzcan ajustes en menos a los valores registrados en éstas.- No obstante, esta Dirección Nacional continúa trabajando con el Área Tecnológica para reforzar las medidas de seguridad sobre el funcionamiento de las diferentes opciones de los aplicativos de Afiliación y a la fecha se ha implementado un control adicional sobre los valores resultantes de un ajuste en menos en la planilla de aportes, creando un estado de Pendiente, el mismo que obliga al servidor a realizar un análisis pormenorizado de los valores antes de registrarlos como Disponibles para el empleador.-... mediante memorando Nro. IESS-DNAC-2015-1389-M de 18 de diciembre de 2015, se indicó a todos los Directores Provinciales que: "... En cumplimiento de las resoluciones dispuestas por los Órganos de Reclamación Administrativa, los servidores de las Unidades o de Grupos de Trabajo de Afiliación y Cobertura responsables de registrar lo determinado en los Acuerdos ejecutoriados, modifican el aviso de salida, sin embargo "no concluyen con el procedimiento administrativo correspondiente, esto es la REGENERACIÓN DE PLANILLAS", lo que provoca la generación de notas de crédito irreales al no estar cancelada la obligación"... la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura impartió normas y procedimientos para que los servidores de las Unidades o Grupos de Trabajo Provincial de Afiliación y Cobertura apliquen en cada territorio los procedimientos correspondientes, recalcando en la obligación de regenerar planillas, brindando capacitaciones sobre la Guía anteriormente referida a nivel nacional; y advirtiéndoles las posibles consecuencias de no observar las disposiciones correctamente..."

La Auditora Especialista Informática, en memorando IESS-AI-2017-0550-ME de 10 de abril de 2017, emitió su criterio técnico, con relación a ajustes en menos y la emisión y utilización de las mismas, en el que señala:

"... la Coordinadora de Desarrollo de la DNTI, informó con memorando IESS-DNTI-2017-1353- M de 24 de marzo de 2017, al Director Nacional de Tecnología de la Información encargado, en relación a las notas de crédito generadas por el sistema a consecuencia de actualización de aviso de salida, rectificación de planillas (RPL) o novedades de ajustes negativas realizadas por el empleador y/o servidor. " Con fecha 01-11-2016 por pedido textual de la unidad de negocio: "Se solicita que las notas de crédito generadas por el sistema... nazca en estado PENDIENTE (PEN) a fin de que el servidor con la opción de que dispone en el aplicativo de NOTAS DE CRÉDITO sea quien cambie el estado a disponible de así requerirlo". Lo que se evidencia en el requerimiento firmado RET-15 y AP-RET-15-01 donde constan las pruebas y aceptación del usuario para pasar al ambiente de producción...".- Por lo expuesto, el Sistema de Historia Laboral, generó notas de crédito con estado "disponible", durante el periodo analizado, las mismas que fueron consideradas y descontadas en el proceso de generación de planillas al empleador. Sin embargo, como se puede observar que esta funcionalidad ha sido corregida, al considerar un nuevo estado de "pendiente" para las notas de crédito, conforme lo evidencian los requerimientos funcionales de la unidad de negocio y que fueron presentados por el Director de la DNTI, posterior al periodo analizado..."

Diego J. J. J.

Lo comentado se presentó por los siguientes hechos:

La Asistente Administrativo - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, el Inspector de Seguridad Social - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, los Asistentes Administrativos - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos y la Oficinista - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos con períodos de gestión del 12 de septiembre de 2016 y el 31 de diciembre de 2016; del 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015; del 1 de enero de 2013 y el 30 de octubre de 2015; del 1 de octubre de 2015 y el 30 de septiembre de 2016; y, del 1 de enero de 2013 y el 2 de agosto de 2015, en calidad de usuarios del sistema informático de Historia Laboral, en su orden, con las claves asignadas realizaron en el sistema informático de Historia Laboral 155, 318, 42, 59, y 68 ajustes en menos a las planillas de aportes de 6, 14, 3, 1, y 3 afiliados pertenecientes a 2, 3, 2, 1 y 2 empleadores por valor de 10 270,81 USD; 20 565,90.USD; 2 660,11 USD; 2 962,49 USD; y, 4 636,51 USD, bajo el concepto de modificación al número de días laborado (MND), sin que estas novedades evidencien que exigieron la presentación de documentos a los empleadores como aviso de salida, acta de finiquito, contrato de trabajo, roles de pago u otros; y, el Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas, que evidencie la legalidad del cambio, lo que originó que el mencionado sistema emita automáticamente 642 notas de crédito en estado "disponible" en períodos impagos a favor de los empleadores con RUC 0909823023001; 0923044770001; 0912074226001; 0918739442001; 1200049995001; 0990289484001; 0992765305001; 0917511800001; 0913332185001; y, 0919011478001, quienes con sus correspondientes claves de usuarios de empleador utilizaron estos recursos para compensar deudas pendientes con el IESS en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados, conforme consta en anexos: 3, 3.1; 3.2; 3.3; 3.4; y 3.5; y, el siguiente detalle:

Once más.

CEDULA DE SERVIDOR	CARGO	PERIODO DE GESTIÓN	CANTIDAD DE NOTAS DE CRÉDITO	CANTIDAD DE EMPLEADORES	CANTIDAD DE AFILIADOS	VALOR USD
1204335770	Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos	12 de septiembre de 2016 al 31 de diciembre de 2016	155	2	6	10 270,81
1200794202	Inspector de Seguridad Social, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos	1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015	318	3	14	20 565,90
1200486452	Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos	1 de enero de 2013 al 30 de octubre de 2015	42	2	3	2 660,11
1204345902	Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos	1 de octubre de 2015 al 30 de septiembre de 2016	59	1	1	2 962,49
1202077887	Oficinista, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos	1 de enero de 2013 al 2 de agosto de 2015	68	2	3	4 636,51
TOTAL			642	10	27	41 095,82

La Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; y, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014, no controlaron ni supervisaron el proceso del registro de novedades en la historia laboral ejecutada por 5 servidores de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, quienes en el sistema informático de Historia Laboral, realizaron 642 ajustes en menos 30 días a las planillas de aportes impagas de 27 afiliados de la Dirección Provincial del Guayas, sin exigir a 10 empleadores documentos tales como: aviso de salida, acta de finiquito, contratos de trabajo, roles de pago, avisos de enfermedad, entre otros, que evidencien la legalidad del cambio, ni coordinaron con la anterior Dirección de Desarrollo Institucional ni con la actual Dirección Nacional de Tecnología de la Información para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el proceso de registros de novedades y modificaciones que impidan que 5 servidores realicen con su clave de usuario ajustes no autorizados a las planillas de aportes en mora en el sistema de Historia Laboral, lo que originó que durante sus períodos de gestión, el sistema emita de manera automática notas de crédito en estado "disponible" a favor de los 10 empleadores, quienes con sus correspondientes claves de empleadores, emitieron comprobantes de pago de aportes por 41 095,82 USD, con los cuales compensaron deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados, conforme se detalla en anexos 4 y 5 y al siguiente cuadro:

Diez Amp.

Cédula de ciudadanía	Cargos	Períodos de gestión	NOTAS DE CREDITOS EMITIDAS	
			CANTIDAD	VALOR USD.
0601810427	Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura	1 de enero de 2012 al 30 de septiembre de 2013	28	1 597,10
	Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (E)	1 de abril de 2014 al 31 de diciembre de 2016	555	35 929,08
1705284402	Director Nacional de Afiliación y Cobertura	1 de octubre de 2013 al 18 de marzo de 2014	59	3 569,64
TOTAL			642	41 095,82

El Director de Desarrollo Institucional, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013 y los Directores Nacionales de Tecnología de la Información, períodos de gestión desde el 25 de junio de 2014 y el 10 de enero de 2015 y desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no realizaron actividades de apoyo, asesoría y coordinación con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el sistema de Historia Laboral, en el proceso de registros de novedades y modificaciones que originaron ajustes en menos en la historia laboral, lo que permitió que el mencionado sistema emita automáticamente notas de crédito en estado "disponible", por 20 368,53 USD, a consecuencia de ajustes en menos en períodos en mora, los mismos que fueron utilizados por los empleadores para compensar deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados, conforme se detalla en anexos 6, 7 y 8; y, al siguiente cuadro:

Cédula de ciudadanía	Cargos	Períodos de gestión	NOTAS DE CREDITOS EMITIDAS	
			CANTIDAD	VALOR USD.
0102115474	Director de Desarrollo Institucional	1 de enero de 2012 al 5 de junio de 2013	24	1 344,17
1713283180	Director Nacional de Tecnología de la Información	25 de junio de 2014 al 10 de enero de 2015	74	5 018,61
1716796923	Director Nacional de Tecnología de la Información	18 de mayo de 2015 al 31 de diciembre de 2016	225	14 005,75
TOTAL			323	20 368,53

Los empleadores con RUC 0909823023001; 0923044770001; 0912074226001; 0918739442001; 1200049995001; 0990289484001; 0992765305001; 0917511800001; 0913332185001; y, 0919011478001, en los períodos comprendidos del 17 de noviembre de 2016 y el 18 de noviembre de 2016; del 28 de noviembre 2016 y el 28 de noviembre de 2016; del 11 de marzo de 2014 y el 24 de marzo de 2014; del 18 de julio de 2012 y el 3 de diciembre de 2015; del 12 de junio de 2013 y el 14 de

Contra prof.

marzo de 2016; del 4 de marzo de 2013 y el 15 de julio de 2015; del 14 de agosto de 2015 y el 14 de agosto de 2015; del 12 de mayo de 2016 y el 26 de septiembre de 2016; del 15 de agosto de 2014 y el 20 de noviembre de 2014; y, del 4 de noviembre de 2014 y el 15 de abril de 2015, respectivamente, no actualizaron a través del sistema de Historia Laboral las condiciones laborales de sus empleados, como separación del trabajador (aviso de salida) u otra novedad, dentro del término de tres (3) días posteriores a la ocurrencia del hecho como establece la normativa institucional o dentro de los 90 días conforme refleja el sistema de Historia Laboral en el módulo de empleadores, por lo que solicitaron a los servidores del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, usuarios del sistema informático de Historia Laboral, realicen ajustes en menos en planillas de aportes de afiliados de sus empresas domiciliadas en la Dirección Provincial del IESS-Guayas, sin que en este proceso evidencien que presentaron documentos como aviso de salida, acta de finiquito, contrato de trabajo, roles de pago u otros; y, el Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas, que evidencien la legalidad del cambio, afectando las aportaciones de los afiliados, lo que originó que el sistema emita automáticamente notas de crédito en estado "disponible" en períodos impagos a su favor y permitió que éstas sean utilizadas para compensar deudas pendientes con el IESS en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados, conforme se demuestra en anexo 2.2 y al siguiente detalle:

ORD.	RUC DEL EMPLEADOR	CI SERVIDOR	CANTIDAD DE AFILIADOS	TOTAL	
				CANT. DE N/C	USD VALOR
1	0909823023001	1204335770	4	81	6 046,09
2	0923044770001	1204335770	2	74	4 224,72
3	0912074226001	1200794202	2	45	2 670,58
4	0918739442001	1200794202	10	260	17 148,27
5	1200049995001	1200794202	2	13	747,05
6	0990289484001	1200486452	2	39	2 500,59
7	0992765305001	1200486452	1	3	159,52
8	0917511800001	1204345902	1	59	2 962,49
9	0913332185001	1202077887	1	24	2 121,72
10	0919011478001	1202077887	2	44	2 514,79
Total general			27	642	41 096,82

La Asistente Administrativo, el Inspector de Seguridad Social, los Asistentes Administrativos y la Oficinista del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, la Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, el Director de Desarrollo Institucional, los Directores

Autorece firm.

Nacionales de Tecnología de la Información, incumplieron el artículo 22.- Deberes de las o los servidores públicos, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público de 6 de octubre de 2010; el artículo 85.- Competencia de la Dirección de Desarrollo Institucional; artículo 86.- Responsabilidades de la Dirección de Desarrollo Institucional, número 8 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, vigente hasta el 7 de agosto de 2013; el artículo innumerado de la Subdirección de Afiliación y Cobertura números 2, 3, 6 y 8 de la Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011 que reformó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS de la Resolución C.D. 021; artículo 4 numeral 2.3.1.- Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, letras c), e) y k); y numeral 2.4.3.- Dirección Nacional de Tecnología de la Información, letras b) y f) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; e inobservaron las Normas de Control Interno 100-03.- Responsables del control interno; 400.- Actividades de Control, 401-03.- Supervisión y 410-01.- Organización informática.

La Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, reformado con Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011, estableció:

*“... DE LA DIRECCION DE DESARROLLO INSTITUCIONAL..- **Artículo 85.- COMPETENCIA.** - La Dirección de Desarrollo Institucional es la responsable de la administración del sistema informático del Instituto.- **Artículo 86.- RESPONSABILIDADES...** 8. La administración del sistema informático del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que incluye el desarrollo, mantenimiento y actualización de su plataforma...”*

La Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011 reformó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, y con artículo innumerado incorporó la Subdirección de Afiliación y Cobertura con las siguientes responsabilidades:

“... Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura.- 2. Ejecución de la política institucional de control de afiliación y de recaudación patronal... 3. La coordinación de la gestión de afiliación y de la recaudación patronal con estricta aplicación de las leyes y reglamentos dictados para el efecto... 6. El análisis de las actividades que afectan los procesos, el establecimiento de estrategias y procedimientos para cada proceso de afiliación y el control de su aplicación; así como la propuesta al Director General de normas que agilicen su gestión, para

Quince final.

aprobación del Consejo Directivo. 8. La medición del grado de cumplimiento de los procesos de afiliación recaudación patronal...".

El artículo 4 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, señala:

"...2.3.1.- Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura... e) Proponer y ejecutar políticas, normas, procedimientos, metodologías, proyectos y disposiciones sujetas a la Ley de Seguridad Social y las resoluciones dictadas por el Consejo Directivo del IESS relacionadas con la afiliación y cobertura... k) Evaluar la calidad, oportunidad, eficiencia y equidad en los procesos de afiliación y cobertura y aplicar los criterios técnicos para brindar una mejor atención a los afiliados y beneficiarios...- 2.4.3.- Dirección Nacional de Tecnología de la Información... b) Administrar, desarrollar, operar y mantener los sistemas informáticos, redes y sistemas, infraestructura de comunicaciones, equipos y/o centros de cómputo del IESS... f) Implementar y administrar seguridades para garantizar la integridad de la información almacenada en las bases de datos de las aplicaciones informáticas de la institución..."

Los Representantes Legales de las empresas con RUC 0909823023001; 0923044770001; 0912074226001; 0918739442001; 1200049995001; 0990289484001; 0992765305001; 0917511800001; 0913332185001; y, 0919011478001, incumplieron lo dispuesto en el artículo: 83.- Deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, de la Constitución de la República del Ecuador, número 1 y artículo 73 de la Ley de Seguridad Social.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, comunicamos los resultados provisionales, a la Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) con oficio IESS-AI-2017-003-047; al Director Nacional de Afiliación y Cobertura con oficio IESS-AI-2017-003-048; al Director de Desarrollo Institucional con oficio IESS-AI-2017-003-049; a los Directores Nacionales de Tecnología de la Información, períodos de gestión del 25 de junio de 2014 al 10 de enero de 2015 y del 18 de mayo de 2015 al 31 de diciembre de 2016, con oficios IESS-AI-2017-003-050 e IESS-AI-2017-003-051; a la Asistente Administrativo del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, con oficio IESS-AI-2017-003-041; al Inspector de Seguridad Social del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, con oficio IESS-AI-2017-003-043, al Asistente Administrativo del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, con oficio IESS-AI-2017-003-044, al Asistente Administrativo del

Declaro

Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, con oficio IESS-AI-2017-003-045; y, a la Oficinista del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, con oficio IESS-AI-2017-003-046, todos de 6 de abril de 2017; y con oficios IESS-AI-2017-003- 071, 072, 074, 075, 077, 078, 080, 082, 084 y 085 de 10 de abril de 2017 se comunicaron los resultados provisionales en su orden a los empleadores como persona natural y jurídica con RUC 0909823023001; 0923044770001; 0912074226001; 0918739442001; 1200049995001; 0990289484001; 0992765305001; 0917511800001; 0913332185001; y, 0919011478001.

El Director Nacional de Afiliación y Cobertura con período de gestión desde el 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014; en respuesta a nuestro oficio IESS-AI-2017-003-048 de 6 de abril de 2017, con comunicación de 11 de abril de 2017, refirió:

“...En el mes de Octubre del 2013, cuando ingrese al IESS en calidad de Director de Afiliación y Cobertura.-... con el aporte de todos los funcionarios de la Dirección de Afiliación y Cobertura se realizó un análisis exhaustivo de la base legal y de las actividades operativas que nos permitan cumplir con nuestras obligaciones.-... generamos cuatro grandes proyectos, que consideraban las soluciones a los problemas estructurales existentes, ya que no era adecuado realizar soluciones puntuales desarticulados... auditoría interna del IESS tiene para su conocimiento los perfiles de los dos proyectos que identifican los problemas existentes y las soluciones a los mismos... En conclusión, se evidenció en estos dos proyectos que los problemas citados impactan en todos los procesos y áreas del IESS. Con la implementación de estos dos proyectos se resolvía los problemas de carácter estructural y de manera integral y se daban soluciones globales y puntuales. Estos dos proyectos y algunos otros,... se remitieron a la... Coordinadora General de Aportes Fondos y Reservas, mediante Memorando No IESS-DNAC-2014-0064-M el día 17 de enero del 2014... ya que era de su competencia poner a consideración de las respectivas autoridades del IESS, para su conocimiento, aprobación e implementación.- quien suscribe, realizó presentación de los citados proyectos a los Directores Nacionales,... Subdirector del IESS, y a los miembros del Consejo Directivo, en varias reuniones citadas para el efecto.- Al terminar mis funciones en el mes de febrero, desconozco cuál fue el seguimiento que se dio a los proyectos propuestos... cuando asumí el cargo... se evidenció que los sistemas informáticos eran caducos, no cumplían con las normas legales vigentes y se debían desarrollar aplicativos puntuales que lejos de resolver los problemas generaban mayores inconvenientes en cuanto a seguridades se refiere...”

Lo aseverado por el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, a criterio del equipo de Auditoría no modifica el comentario, pues si bien en los oficios que adjuntó a su memorando, evidencia que detectó los problemas estructurales que inciden en los procesos de Afiliación y Cobertura, entre ellos, que los sistemas informáticos no cumplían con las normas legales vigentes y presentó cuatro proyectos a las

Asesante prof.

autoridades Nacionales del IESS, no se consideró el tema de los ajustes efectuados en el sistema de Historia Laboral que originaron durante su período de gestión notas de crédito y su respectiva utilización para pagar deudas pendientes en el IESS.

La Asistente Administrativo - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos en respuesta a nuestro oficio IESS-AI-2017-003-041, con oficio LGS-2017-002 de 11 de abril de 2017, indicó:

“... niego y rechazo rotundamente, que con mi Clave de usuario, en el sistema informático de Historia Laboral, se haya realizado ajustes en menos, en las planillas de aportes de períodos no cancelados, bajo el concepto “modificación al número de días laborados.-... En ningún momento he realizado ajustes en menos, puesto que no estoy capacitada para realizar dicho proceso, ni está en mis funciones.- ... La Auditoría tendría que gestionar indagando en que IP se realizó dichas aprobaciones, puesto que en la mía no fue, conozco que en la Dirección Provincial del IESS Los Ríos se estaba realizando una investigación por este mismo tema, por lo que solicito... oficiar a la Dirección Provincial del IESS Los Ríos que remitan copias de todo lo actuado en dicha investigación relacionada al mismo caso Auditable.-... la contestación que he presentado en este documento es en uso al derecho a la defensa en estricto apego al principio de inocencia consagrado en el Art. 76 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador....”.

El Asistente Administrativo - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, en respuesta a nuestro oficio IESS-AI-2017-003-045; con comunicación de 11 de abril de 2017, señaló:

*“... yo ingrese a laborar el 1 de octubre del 2015 hasta el 31 de agosto de 2016...en el mes de noviembre del 2015 me cambiaron al área de, **AFILIACIÓN Y COBERTURA**, para que colabore en ventanilla universal en la cual apoye... y me fui preparándome por mi propia cuenta, ya que nunca tuve ninguna clase de capacitación de la institución referente al puesto que me estaban asignando... rechazo e impugno todo lo expuesto en el oficio **IESS-AI-2017-003-045**;... más bien rogaría... que me expliquen que es, **Planillas por ajuste en menos** y que son **Notas de Créditos**, porque no tengo la mínima idea de lo que... me están pidiendo...”.*

El Inspector de Seguridad Social - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, con período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, con comunicación de 12 de abril de 2017, señaló:

“... Mis funciones como inspector de Seguridad Social, fue básicamente en la recuperación de la Mora Patronal....- el artículo 71 de la LOSEP,... dice “que para cumplir a cabalidad los servicios públicos el estado garantiza... la formación y capacitación de los servidores públicos, algo que nunca me capacitaron y que

Diego J. J. J.

recién con la observación de ustedes me entero que el sistema tenía esta opción....- yo me jubilé en Agosto del 2016...".

Lo expuesto por los servidores, al indicar que, no han realizado los ajustes en menos, desconocen que son planillas en menos y que no han recibido capacitación referente a estas funciones, no modifica el criterio de Auditoría, toda vez que, conforme a la base de datos proporcionada por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, estos servidores, fueron usuarios del Sistema Historia Laboral y con sus claves registraron ajustes en menos a planillas de aportes de afiliados, sin que por estas transacciones hayan presentado los documentos que validen los correspondientes ajustes; y en cuanto, a que no fueron capacitados, ninguno de ellos evidenció documentadamente, que hayan solicitado a su inmediato superior, gestionar la capacitación que consideraron necesarias para cumplir sus actividades.

La persona natural con RUC 0917511800001, en respuesta a nuestro oficio IESS-AI-2017-003-082; con comunicación de 18 de abril de 2017, señaló:

*"... Sobre este particular solicito a Ud. se aclare respecto a las Notas de Crédito... que según dice su comunicación se refiere con mi clave de Usuario de Empleador... inicie mis actividades a partir de mayo del 2012 en la Venta de Comidas y Bebidas en Bares Escolares con clase de Contribuyente RISE.-... **deslindando cualquier tipo de responsabilidad que se me quiera imponer...**"*

Lo manifestado por el empleador con RUC 0917511800001 no modifica el criterio de Auditoría, toda vez que no aporta con documentos relacionados a requerimientos de modificaciones y registros de novedades en planillas de aportes, presentados al IESS como prueba para la realización de los ajustes en menos, tales como, el requerimiento, aviso de salida, acta de finiquito, u otros; o, el Acuerdo emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias.

El Director de Desarrollo Institucional con oficio IESS-AI-2017-003-049; a los Directores Nacionales de Tecnología de la Información, períodos de gestión del 25 de junio de 2014 al 10 de enero de 2015 y del 18 de mayo de 2015 al 31 de diciembre de 2016, el Asistente Administrativo - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, con período de gestión desde el 1 de enero de 2013 y el 30 de octubre de 2015; y, la Oficinista - Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, período de gestión desde el 1 de enero de 2013 y el 2 de agosto de 2015; y, los empleadores como persona natural

Escamoteo fup.

y jurídica con RUC 0909823023001; 0923044770001; 0912074226001; 0918739442001; 1200049995001; 0990289484001; 0992765305001; 0917511800001; 0913332185001; y, 0919011478001, hasta el 13, 18, 21 y 24 de abril de 2017, fechas de las conferencias finales de comunicación de resultados, no emitieron sus respuestas.

Posterior a la conferencia final de resultados llevada a cabo el 24 de abril de 2017, la Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta a nuestro oficio IESS-AI-2017-003-047, con memorando IESS-DNAC-2017-0409-M de 25 de abril de 2017, señaló:

“... la Subdirección de Afiliación y Cobertura se crea mediante Resolución Nro. C.D. 346 de 12 de enero de 2011, determinándole el diseño de programas, estrategias, acciones e instrumentos de ampliación de cobertura y afiliación y la administración eficiente del sistema de información y comunicación con los empleadores, asegurados y beneficiarios en el ámbito nacional, entendiéndose claramente que no administra el sistema informático del IESS. Esta dependencia contaba con dos Jefaturas: Departamento de Afiliación y Cobertura y Departamento de Control de Recaudación y Mora Patronal.-... la Dirección de Desarrollo Institucional más tarde la Coordinación Nacional de Planificación debieron levantar, definir y mejorar los procesos de afiliación, para que luego de ello el Departamento de Control de Recaudación y Mora Patronal automatice y solicite la implementación en el sistema informático.- A partir del oficio Nro. 63000000-2339-2012 de 22 de agosto de 2012, suscrito por el Director General del IESS, en funciones a esa época, se dispone que los servidores que laboraban en el área de historia laboral de la DDI pasan de forma definitiva a prestar sus servicios en la Subdirección de Afiliación y Cobertura en los trámites relacionados con Historia Laboral.- Ante el traspaso de los servidores de la DDI a la Subdirección de Afiliación y Cobertura, mediante comunicación 7000000-699 de 3 de septiembre de 2012, se solicitó lo siguiente: .- 1. Detalle de los sistemas informáticos relacionados con afiliación (empleadores, afiliados y procesos de recaudación), sus opciones y usuarios.- 2. Estado de la operación de los mismos.- La DDI mediante oficio Nro. 63000000-2993 de 26 de octubre de 2012 entregó en medio magnético la información requerida, ante lo cual la Subdirección de Afiliación y Cobertura emitió el oficio Nro. 70000000-1118 de 14 de septiembre de 2012 donde expresó su inconformidad sobre los documentos enviados por cuanto no definían objetivos generales o específicos, no delimitaba el alcance ni el ámbito de aplicación, no precisaba la interacción con otros procesos y no permitía la comprensión de la funcionalidad, utilización de la herramienta, evaluación y control interno, por lo que se solicitó a la referida Dirección la elaboración de documentos adecuados que permitan formalizar la entrega recepción del proceso.- Debido a que hasta la presente fecha no fue atendida la petición y no se concretó el acta de entrega recepción y tampoco se emitió un informe sobre la operación del sistema en el proceso de afiliación, la entonces Subdirección de Afiliación y Cobertura se vio abocada en asumir las tareas en forma no oficial y continuar requiriendo

Veente fscf.

aplicativos en base al análisis de los inconvenientes que las Direcciones Provinciales, empleadores y afiliados evidenciaban en su ejecución.- Al no existir una adecuada transmisión de conocimientos en cuanto a la configuración y transacción del sistema, ni a la operación de las políticas, al no existir manuales, levantamiento de procesos; y, en especial una matriz de riesgos operativos o resultados de la aplicación de medidas de control interno del proceso o del funcionamiento del sistema informático, desconocimiento de la parametrización y componentes del mismo, su concepción y diseño inicial, la Subdirección Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura empezó a delimitar el proceso de afiliación.- Mediante Circular Nro. IESS-DNAC-2014-0008-C de 8 de abril de 2014, se remitió a las Direcciones Provinciales la Guía de aplicación de actualización de novedad de salida, donde se estableció el procedimiento para la actualización de la indicada novedad (La cual produce planilla de ajustes) determinando que pueden presentarse algunos casos como: 1. Cuando el comprobante de pago de aportes y/o fondos de reserva no se encuentre cancelado. 2. Cuando se haya generado planillas de fondos de reserva y no tenga comprobante de pago por este concepto. 3. Aportes que se encuentran bloqueados por concesión de prestaciones. 4. Cuando se haya emitido una glosa o título en los que consta inmerso el asegurado y estos no se encuentren cancelados. 5. Cuando ha sido cancelado un título de crédito. 6. Cuando la modificación de la fecha de salida vaya a afectar a un mes subsidiado. 7. Cuando el asegurado ha fallecido. 8. Modificación de fecha de salida a afiliados con relación de trabajo a tiempo parcial. 9. La fecha de salida se produjo cualquier día de un mes a excepción del último día.- En este caso el servidor debía determinar si la planilla se encontraba cancelada o no. Si se encontraba cancelada debía proceder a registrar la fecha real de salida y el sistema de manera automática generaba una nota de crédito correspondiente por los días restantes.- Si no se encontraba cancelada debía proceder a modificar el aviso de salida a través de la opción Actualización de la Fecha de Salida; y, luego de manera obligatoria, proceder a regenerar la planilla, como producto de esa regeneración, el sistema presentará una planilla de ajuste con número de días y sueldo que corresponda.-... Con memorando Nro. IESS-DNAC-2015-1389-M de 18 de diciembre de 2015, se indicó a los Directores Provinciales que: "En cumplimiento de las resoluciones dispuestas por los órganos de Reclamación Administrativa, los servidores de las Unidades o de Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura responsables de registrar lo determinado en los Acuerdos ejecutoriados, modifican el aviso de salida, sin embargo **no concluyen con el procedimiento administrativo correspondiente, esto es la REGENERACIÓN DE PLANILLAS, lo que provoca la generación de notas de crédito irreales al no estar cancelada la obligación**".- Por otra parte se empezó a generar los documentos necesarios, dando prioridad a la elaboración de los manuales del proceso documentos que fueron aprobados mediante Resolución Administrativa IESS-DG-0014-2016 de 5 de julio de 2016 por la Dirección General: Manual de Proceso de Gestión de Aseguramiento y sus Subprocesos de Aseguramiento del Seguro General, Aseguramiento del Seguro Social Campesino, Gestión de Afiliación, Gestión de Control de Asesoría, Instructivo Servicio de Atención al Afiliado y Empleador y el Manual de Usuario de Afiliados, Empleadores y Servidores, los cuales fueron difundidos a las Direcciones Provinciales mediante memorando Nro. IESS-UAC-2016-0009-C de 20 de julio de 2016.- En el Instructivo Servidor Atención a Empleador y Afiliado en el numeral 3.2.1 subnumeral 3.2.1.4 consta el procedimiento administrativo para la actualización del aviso de salida, donde se recoge el caso Nro. 9 de la Guía de aplicación anteriormente señalada.- Por lo indicado, la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura impartió las normas y procedimientos para que los servidores de las Unidades o Grupos de Trabajo

Vente y uno más

Provincial de Afiliación y Cobertura apliquen en cada territorio los procedimientos correspondientes, recalcando en la obligación de regenerar planillas cuando está no se encuentre pagada; y, brindando las correspondientes capacitaciones.-... existe una cadena de orden regular administrativa que se iniciaría en la Unidad de Afiliación y Cobertura Provincial que entre las múltiples responsabilidades tiene el deber de mantener capacitados y con la experiencia necesarias a los integrantes de cada uno de los equipos de trabajo de las mencionadas unidades y que en caso de que existan desfases o vacíos, se debe realizar los requerimientos adecuados siguiendo el órgano regular ya mencionado que sería a la Dirección Provincial de su Jurisdicción, la misma que debería ser remitida y canalizada a través de la Unidad Nacional de Afiliación y Cobertura y solo en ese momento se reflejaría que se encuentra en conocimiento y responsabilidad directa de la Subdirección o Dirección Nacionales de Afiliación y Cobertura, además porque existe una vía de comunicación directa a través de la herramienta Jtrac, para que los servidores inmersos en estos procesos, mantengan la comunicación adecuada y consiguientemente realicen los requerimientos necesarios que clarifiquen y fundamenten cada uno de los movimientos dentro del sistema.- Anexo las siguientes Capacitaciones: Capacitación de enero de 2016, realizada como una retroalimentación a la capacitación realizada en el año 2015. Capacitación 2015, con los siguientes temas tratados: Novedades de entrada y salida, Notas de Crédito, entre otros. Capacitación marzo de 2015, Procedimiento para realizar cualquier cambio en Notas de Crédito, Ajustes y/o notas de Crédito, Anulación de Notas de Crédito, Anulación de Notas de Crédito, Actualización Origen Nota de Crédito. Capacitación Enero 2016, Manejo de Opción, Retroalimentación a la capacitación 2015, Regeneración de Planillas, verificación estado de Planilla Impaga, Cancelada, Aprobación de Novedades, Inactivación y Activación de empresas, Planillas Declaradas, Avisos de Entrada y salida a tiempo parcial, Modificación de días laborados, análisis de mensajes que emite el sistema, actualización de novedades, Períodos bloqueados, normativa, base legal. Capacitación Empleadores, Julio de 2014, Empresas calificadas Junta Nacional del Artesano, Empleadores privado público, doméstico, voluntarios, Acceso Empleador, Afiliados, Aviso de Entrada y salida, Actividad sectorial, Contrato Normal, Tiempo Parcial, Aviso de nuevo sueldo, Registro aviso de salida, actualizar días laborados tiempo parcial, rectificación y anulación de novedades, verificación e impresión planilla, consulta rol de empleados, Generación Comprobante Normal, Consulta e impresión de comprobantes, Gestión de recaudación. Capacitación Julio 2014, Mejoras en la opción anulación de planillas normales, ajustes o retroactivos, opción a realizarse con documentación de respaldo, existe pistas de auditoría en movimientos, revisar histórico de novedades coherencia entre entradas y salidas, Capacitación Agosto de 2013, Manual de instrucciones para utilizar la opción actualización de novedad de salida, Procedimiento, casos en donde específicamente se recuerda al servidor modificar el aviso de salida solo cuando reciba acuerdo de CPPC y/o CNA, Trabajo a tiempo parcial solicitará a través de la herramienta a la Subdirección de Afiliación y Cobertura con la documentación correspondiente, Luego de realizar el proceso se deberá verificar que las novedades se encuentren consistentes. Anexo además correo electrónico de marzo de 2012, donde se ratifica el procedimiento si estuvo cancelado debe generar una planilla negativa y nota de crédito, si no estuvo cancelado debe anular las planillas.-Sobre lo indicado por la Auditoría Interna que: "no coordinó con la Dirección Nacional de Tecnología de la Información para que desarrolle e implemente controles y bloqueos en el sistema de historia laboral, en el proceso de registros y modificaciones de la historia laboral de los afiliados que realizan los servidores con su clave de usuario, con la finalidad que el mencionado

Vente y der prof.

sistema como resultado de los ajustes en menos, no emita notas de crédito automáticas sobre planillas de aportes impagas, lo que permitió que se generen notas de crédito irreales... y que el empleador haya utilizado para cancelar obligaciones patronales adeudados al IESS”, señaló: Dentro del esquema de trabajo para la elaboración o mejora de los aplicativos u opciones, los servidores tanto de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura como de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información utilizan la herramienta Jtrac donde se generan los requerimientos funcionales de acuerdo a la necesidad de cada área de gestión.- Desde el año 2013 se trató de implementar controles a la generación de notas de crédito, elaborando los requerimientos funcionales Nro. INC 25663, INC 42675 y en el año 2017 el RET 15, pero debido a que el sistema no es flexible, ni brinda las facilidades adecuadas para que la regeneración de planillas sea automática, que no se generó el comprobante de pago hasta que se regenera la planilla, que estas acciones se ejecuten sin deshabilitar el sistema, su puesta a producción e implementación tardó más tiempo saliendo el mismo en el mes de enero de 2017... Finalmente, es preciso señalar la Constitución de la República del Ecuador propende y determina la seguridad jurídica y específicamente el artículo 76 que dispone que en todos los órdenes que existan derechos y obligaciones se garantice el cumplimiento de las reglas del debido proceso, entre la que consta que ninguna persona puede ser juzgada ni sancionada por situaciones que no estén previamente tipificadas en la Ley como infracciones penales, administrativas o de cualquier índole; así como el derecho de las personas a la legítima defensa, no pudiendo ser juzgada más de una vez por la misma causa y materia...”

Lo expuesto por la Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no modifica el criterio de auditoría, por cuanto, asumió las tareas de los procesos de afiliación y requirió aplicativos en Historia Laboral a base a los inconvenientes que las Direcciones Provinciales, empleadores y afiliados evidenciaban en su ejecución, y al delimitar el proceso de afiliación, obvió definir y establecer reglas para el proceso de registro de novedades por concepto de modificación al número de días laborados (MND), avisos de salida (SAL), períodos de enfermedad, entre otros, a consecuencia de los cuales se generaron ajustes en menos en períodos en mora, y no definió medidas de seguridad para que el sistema de Historia Laboral emita automáticamente notas de crédito a favor de los empleadores y su utilización posterior.

En cuanto a la Guía de aplicación de actualización de novedad de salida, donde se estableció el procedimiento para la actualización de la novedad que genera planillas de ajustes fue difundida el 8 de abril de 2014, sin que evidencie que haya realizado el seguimiento de la ejecución del proceso de afiliación en las Direcciones Provinciales, lo que le hubiera permitido detectar las novedades y tomar los correctivos necesarios;

Wentez tres fuf.

y, la guía de aplicación de procedimiento para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, fue remitida a las Direcciones Provinciales en enero de 2017, posterior al período de análisis.

El Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, con oficio IESS-DNTI-2017-0096-OF de 25 de abril de 2017, expuso:

*“... esta Dirección no tiene responsabilidad del apalancamiento y la ejecución de proyectos que responda a una necesidad, mejora o innovación funcional de la Institución, estas actividades se encuentran a cargo de las **unidades funcionales responsables y concedoras del giro del negocio**, las cuales definen y ejecutan proyectos que al requerir un componente tecnológico es coordinado con la DNTI como se menciona en el memorando circular IESS-DNTI-2016-0001-C de 18 de marzo de 2016 a través de.- Un requerimiento funcional formal.- Un proceso diagramado revisado y aprobado por la Dirección Nacional de Procesos....- El levantamiento, aprobación y firma de casos de uso que permitan plasmar técnicamente el requerimiento de acuerdo las especificaciones puntuales del área del negocio.- Por lo que la DNTI por iniciativa propia no puede realizar mejoras, cambios o modificaciones a reglas de negocios o **defectos funcionales** de los sistemas informáticos que respondan a controles de esta misma índole: **controles funcionales**; los cuales identificados, aplicados de forma correcta a un determinado proceso o procedimiento y finalmente plasmados técnicamente en un Sistema Informáticos proporcionan servicios adecuados, oportunos....- Así, en función de lo antes expuesto y **cumpliendo actividades de asesoría y apoyo tecnológico** que esta Dirección se caracteriza por brindar a sus usuarios internos, ha enviado los siguientes memorandos:- **N° IESS-DNTI-2016-0001-C** de 18 de marzo del 2016, memorando circular a las Unidades de Negocio solicitando e informando entre otras cosas:- “Levantamiento de **requerimiento y procesos** que los efectuará en coordinación con la Dirección Nacional de Procesos-DNP, a fin de que se identifique las necesidades y soluciones a ser automatizadas: levantamiento que deberá ser aprobada por la Unidad de Negocio dueña del proceso.- Requerimiento funcional con las reglas del negocio claras y concretas sobre la necesidad a implementar.- Designación de las y los servidores de la Unidad de Negocio con experiencia que apoyarán al personal técnico de la DNTI en el proceso de desarrollo o mantenimiento del sistema o aplicativo requerido”.- **Cabe indicar que sin los insumos mencionados, esta Dirección no podrá por iniciativa propia efectuar ningún desarrollo o mantenimiento, por lo tanto, no podrá incorporar nuevas opciones o modificaciones sin las reglas de negocio.**- **N° IESS-DNTI-2016-0487-M** de 10 de febrero de 2016, solicitando la verificación de la funcionalidad de los sistemas del IESS donde se manifiesta ... “Con la finalidad de prevenir, detectar y garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas y aplicativos para la concesión de prestaciones y servicios a favor de los asegurados, en especial de aquellos que involucra erogación de recursos económicos, agradeceré de ustedes que, en el ámbito de su gestión dispongan la verificación de la funcionalidad de los sistemas...”.- **N° IESS-DNTI-2016-0253.M** de 25 de enero de 2017, solicitando a las Unidades de Negocio la verificación de la funcionalidad de los aplicativos informáticos donde se manifiesta textualmente: “... Información con la finalidad de prevenir, detectar y garantizar el correcto*

Viente y cuatro años.

funcionamiento de los Aplicativos Informáticos para el uso en la concesión de prestaciones y servicios a favor de los asegurados, en especial de aquellos que involucra erogación de recursos económicos, agradecerá de ustedes que en el ámbito de su gestión dispongan la verificación de la Funcionabilidad de los Sistemas revisión que involucra que los sistemas se encuentren acorde a las reglas impartidas por las Unidades de Negocio y la normativa vigente...”.- N° IESS-DNTI-2016-2985-M de 2 de septiembre de 2016 solicitando a las Unidades de Negocio la revisión de transacciones críticas donde se manifiesta....- “En ese sentido, con la finalidad de evaluar los mecanismos de seguridad de los sistemas informáticos que actualmente se encuentran en producción se solicita:- El levantamiento de las transacciones críticas que correspondan a la Unidad de Negocio.- Evaluar los aplicativos y determinar cuáles deben tener auditorías habilitadas.- Implantar alarmas ante ciertos comportamientos anómalos que se den en el proceso.- Establecer que (sic) información crítica debe ser enmascarada para la réplica de base de producción y desarrollo.- Para proceder con los aspectos señalados anteriormente, se requiera (sic) la aprobación del titular de la Unidad de Negocio o del servidor designado por éste para continuar con el proceso que determine la unidad de negocio.”.- Memorandos donde se puede evidenciar, que la DNTI ha venido asesorando, apoyando y solicitando de forma permanente a todas la Unidades de Negocio incluida la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura a cargo del mantenimiento, innovación y mejora continua de los sistemas de Afiliados y Empleadores una serie de revisiones y confirmaciones en aras de mantener la seguridad e integridad de la información dentro del ámbito de competencia tecnológico. Y a pesar de lo antes expuesto en el período de mi gestión no se ha recibido ningún requerimiento por parte de la DNAC solicitando la modificación de la emisión de notas de crédito automáticas sobre las planillas de aportes impagas hasta el 09 de noviembre de 2016...”.

Lo manifestado por el Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no modifica el comentario de Auditoría, toda vez que, pese a que originó actividades administrativas tendientes a coordinar acciones de control con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, no recomendó ni implementó seguridades informáticas en el sistema de Historia Laboral, relacionadas con el proceso de registros de novedades y modificaciones, que originaron ajustes en menos, para que el sistema no emita automáticamente notas de crédito en estado “disponible” por aportes que no habían sido cancelados.

La empleadora con RUC 0917511800001 con oficio 003 de 28 de abril de 2017, adjuntó los comprobantes de pago 86569427 y 86569435 de 13 de noviembre de 2016 y los respectivos comprobantes de transacción del Banco del Pacífico y señaló:

*“... mi persona no ha incumplido lo dispuesto en el número 7 del artículo 83 de la constitución de la República del Ecuador.- Por lo que **rechazo e impugno** se me involucre como empresaria si lo único que tengo es un **RISE** para poder realizar mi trabajo....- Dejo constancia que los pagos hasta el día de hoy los vengo*

Vente y. Amis Juez.

*realizando mes a mes....- Por los malos actos cometidos por Servidores Públicos se me quiera afectar psicológicamente, moral y económicamente a mi persona, como también a mi historia laboral que vengo realizando con transparencia y mucho sacrificio, por lo que nuevamente **RECHAZO E IMPUGNO LA RESPONSABILIDAD QUE SE ME QUIERA IMPONER EN ALGO QUE NADA TENGO QUE VER...***

Lo expuesto por la empleadora con RUC 0917511800001 no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto, los períodos ajustados en menos corresponden a los años 2013, 2014 y 2015, y no a septiembre y octubre de 2016, del cual adjuntó los comprobantes de cancelación.

Conclusiones

- La Asistente Administrativo, el Inspector de Seguridad Social, los Asistentes Administrativos y la Oficinista, del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, en calidad de usuarios del sistema informático de Historia Laboral, en su orden, con las claves asignadas realizaron en el sistema informático de Historia Laboral 155, 318, 42, 59, y 68 ajustes en menos a las planillas de aportes de 6, 14, 3, 1, y 3 afiliados pertenecientes a 2, 3, 2, 1 y 2 empleadores por valor de 10 270,81 USD; 20 565,90 USD; 2 660,11 USD; 2 962,49 USD; y, 4 636,51 USD, bajo el concepto de modificación al número de días laborado (MND), sin que estas novedades evidencien que exigieron la presentación de documentos a los empleadores como aviso de salida, acta de finiquito, contrato de trabajo, roles de pago u otros; y, el Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas, que evidencie la legalidad del cambio, lo que originó que el mencionado sistema emita automáticamente 642 notas de crédito en estado "disponible" a favor de los empleadores con RUC 0909823023001; 0923044770001; 0912074226001; 0918739442001; 1200049995001; 0990289484001; 0992765305001; 0917511800001; 0913332185001; y, 0919011478001, quienes con sus correspondientes claves de usuario utilizaron estos recursos para compensar deudas pendientes con el IESS en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados.
 - La Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e); y, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, no
- Vente y seis prof.*

controlaron ni supervisaron el proceso del registro de novedades en la historia laboral ejecutada por 5 servidores de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, quienes en el sistema informático de Historia Laboral, realizaron 642 ajustes en menos 30 días a las planillas de aportes impagas de 27 afiliados de la Dirección Provincial del Guayas, sin exigir a 10 empleadores documentos tales como: aviso de salida, acta de finiquito, contratos de trabajo, roles de pago, avisos de enfermedad, entre otros, que evidencien la legalidad del cambio, ni coordinaron con la anterior Dirección de Desarrollo Institucional ni con la actual Dirección Nacional de Tecnologías de la Información para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el proceso de registros de novedades y modificaciones que impidan que 5 servidores realicen con su clave de usuario ajustes no autorizados a las planillas de aportes en mora en el sistema de Historia Laboral, lo que originó que durante sus períodos de gestión, el sistema emita de manera automática notas de crédito en estado "disponible" a favor de los 10 empleadores, quienes con sus correspondientes claves de patronos, emitieron comprobantes de pago de aportes por 41 095,82 USD, con los cuales compensaron deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados.

- El Director de Desarrollo Institucional y los Directores Nacionales de Tecnología de la Información, no realizaron actividades de apoyo, asesoría y coordinación con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el sistema de Historia Laboral, en el proceso de registros de novedades y modificaciones que originaron ajustes en menos en la historia laboral, lo que permitió que el mencionado sistema emita automáticamente notas de crédito en estado "disponible", por 20 368,53 USD, a consecuencia de ajustes en menos en períodos en mora, los mismos que fueron utilizados por los empleadores para compensar deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados.
- Los empleadores con RUC 0909823023001; 0923044770001; 0912074226001; 0918739442001; 1200049995001; 0990289484001; 0992765305001; 0917511800001; 0913332185001; y, 0919011478001, no actualizaron a través del sistema de Historia Laboral las condiciones laborales de sus empleados, como
Vente y siete sup.

separación del trabajador (aviso de salida) u otra novedad, dentro del término de tres (3) días posteriores a la ocurrencia del hecho como establece la normativa institucional o dentro de los 90 días conforme refleja el sistema de Historia Laboral en el módulo de empleadores, por lo que solicitaron a los servidores del Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, usuarios del sistema informático de Historia Laboral, realicen ajustes en menos en planillas de aportes de afiliados de sus empresas domiciliadas en la Dirección Provincial del IESS-Guayas, sin que en este proceso evidencien que presentaron documentos como aviso de salida, acta de finiquito, contrato de trabajo, roles de pago u otros; y, el Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas, que evidencien la legalidad del cambio, lo que originó que el sistema emita automáticamente notas de crédito en estado "disponible" a su favor y permitió que éstas sean utilizadas para compensar deudas pendientes con el IESS en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados.

Hecho subsecuente

Con relación al registro de novedades que generen ajustes en menos, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) adjuntó la guía para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, la misma que fue remitida a las Direcciones Provinciales para su aplicación en enero de 2017, y en memorando IESS-DNAC-2017-0409-M de 25 de abril de 2017, indicó:

“... Actualmente la actualización de aviso de entrada, aviso de salida y registro de novedades realizados tanto por el empleador o por el servidor del IESS que ajuste en menos a las planillas de aportes generarán valores que nacen en estado Pendiente (PEN), a fin de que un servidor del IESS analice si el ajuste en menos se realizó a una planilla pagada, y bajo su responsabilidad podrá cambiar el estado de estos valores a Disponible (DIS) o Devolución Externa (DEX) de acuerdo a lo solicitado por el empleador y con la documentación de respaldo. Si del análisis del servidor se determina que el ajuste en menos se realizó a una planilla en estado (GEN o MOR), es decir, de una planilla no pagada, debe proceder a regenerar la planilla y NO puede cambiar el estado de estos valores a Disponible (DIS) o Devolución Externa (DEX)... Este procedimiento consta en la Guía para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, la cual fue enviada a las Direcciones Provinciales para su aplicación con circular Nro. IESS-DNAC-2017-0003-C de 25 de enero de 2017 e IESS-UAC-2017-0002-C de 27 de enero de 2017... Por otra parte, la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura mediante INFO 5353 solicitó a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, la data sobre las planillas con ajustes en negativo durante el período de enero de 2011 a enero de 2017, a fin de que las

Vente y ochu fuf.

Direcciones Provinciales verifiquen casos por caso y establezcan según el análisis las siguientes acciones:- 1. Regenerar las planillas.- 2. Realizar la anulación de las planillas en vez de la registrar la novedad de días no laborados (MND).- 3. Solicitar la rectificación de planillas por parte del servidor autorizado.- 4. Generar requerimientos funcionales a través de la herramienta Jtrack para dejar la información consistente.- 5. Anulación de comprobantes autocancelados.- 6. En caso de existir valores utilizados para pago de obligaciones con el IESS de una planilla impaga, los servidores deben solicitar la creación de un comprobante de cargo... Para finalizar todas las acciones administrativas realizadas y que ejecutarán permitirán que la nota de crédito salga en estado pendiente y no genere de manera automática sin el análisis de un servidor para su utilización verificando los documentos de respaldo, dejar consistente la información del afiliado y recuperar valores de ser el caso.- Esta Dirección Nacional remitirá a las Direcciones Provinciales la data y la Guía para el análisis, verificación y depuración de las planillas con ajustes en menos, a fin de que realicen las acciones administrativas correspondientes...”.

Recomendaciones

A la Directora General del IESS

1. Dispondrá a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura y al Director Nacional de Tecnología de la Información, que en forma coordinada, revisen técnicamente las actividades, procesos, controles, bloqueos y medidas de seguridad que plasma la guía de aplicación de procedimiento para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, que sean claras y concretas, a efecto, que estas actividades sean aplicables y conforme a la normativa legal y que restrinjan la modificación a los días laborados de períodos anteriores; verificando además que el proceso de generación y utilización de notas de crédito en forma automatizada cuenten con controles que permitan verificar que las afectaciones a las aportaciones de los asegurados cuenten con sustento.
2. Ordenará a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura que una vez implementadas las actividades y procesos que defina la guía de aplicación de procedimientos para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, supervisará in situ, con la finalidad de prevenir, detectar y garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas aplicados para el registro de novedades que a consecuencia del mismo generan ajustes en menos y emisión de notas de crédito en estado disponible.
3. Dispondrá a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura:

Vente y mune huf.

- 3.1 Enviar a la Dirección Provincial del IESS – Guayas, la data y la guía con el detalle de las acciones administrativas a seguir, para el análisis, verificación y depuración de las planillas con ajustes en negativo generadas a nivel nacional en Historia Laboral, de afiliados de empresas de la Dirección Provincial del IESS - Guayas, durante el período de 1 enero de 2012 al 31 de diciembre de 2016, labor que deberá ejecutarse en el plazo de seis meses.
- 3.2 Supervisar el proceso de depuración y análisis de ajustes en menos realizados a nivel nacional, en la Historia Laboral de afiliados de empresas de la Dirección Provincial del IESS - Guayas, debiendo requerir a la Directora Provincial de esa jurisdicción, informe mensualmente sobre el avance del proceso de saneamiento.
- 3.3 Dispondrá a los Órganos de Reclamación Administrativa que, cada uno en su ámbito, atiendan dentro de los términos de Ley, las reclamaciones que presenten los afiliados y empleadores y una vez que cuenten con los informes necesarios, se pronuncien sobre los registros y movimientos realizados en las cuentas individuales de los afiliados, producto de los ajustes en menos, emitan el acuerdo respectivo, y basados en éste, continuar con las acciones administrativas que correspondan.

Empleadores efectuaron ajustes en menos en planillas de aportes por números de días laborados, cuyos períodos se encontraban impagos y utilizaron las notas de crédito que se generaron para cancelar valores adeudados al IESS

Mediante memorandos IESS-UAC-2017-0318-M de 17 de febrero de 2017 e IESS-UAC-2017-0432-M de 9 de marzo de 2017, la Jefa de la Unidad de Afiliación y Cobertura (e), remitió al equipo de Auditoría, en medios magnéticos con referencia INFO-5338, la base de datos de los ajustes en menos a planillas de aportes, novedades MND (Modificación del números de días laborados) y SAL (Aviso de Salida), emisión de notas de crédito y consumo de notas de crédito, de empleadores del sector privado de la provincia del Guayas, Cantones Guayaquil, Durán y Milagro, realizados durante el período examinado por personas naturales y jurídicas con sus claves de acceso de empleadores al sistema de Historia Laboral. Del análisis de la referida información evidenciamos que:

Brenta J. J.

Seis (6) empleadores con RUC 0992719419001, 0992616229001, 0992909293001, 0992740884001, 0992409150001 y 0990011362001, correspondientes a la Dirección Provincial del IESS – Guayas, realizaron modificaciones en menos al número de días laborados (MND) constantes en las planillas de aportes de períodos no cancelados de sus trabajadores, a los cuales se disminuyó desde -1 hasta -29 días en sus aportaciones mensuales, a través del sistema informático de Historia Laboral y utilizando la clave de usuario de empleador, sin que éste se haya acercado al IESS con la documentación de soporte que permita justificar la disminución de los días registrados en el sistema.

Este hecho originó la emisión automática, a través del sistema de Historia Laboral, de 2.259 notas de crédito a pesar de que correspondían a períodos no cancelados por 158 166,63 USD, a favor de los 6 empleadores, quienes con sus claves de usuario, emitieron los comprobantes de pago y utilizaron los valores de las referidas notas de crédito para cancelar períodos de aportes en mora, títulos de crédito, conforme se resume en el siguiente cuadro:

Ord.	Períodos ajustados que no estaban pagados			Valor total de Notas de Crédito de períodos ajustados	Períodos pagados con Notas/Créd.		Pago por concepto de:	COMPROBANTES DE PAGO	
	Año	Mes	Total Notas Créd.		Año	Mes		Número	Fecha
RUC 0992719419001									
1	2012	09, 12	341	11 947,79	2012	05, 06	Ts. de Crédito	1776444	2013-01-24
2	2015	03, 04, 05	156	10 107,33	2014	6	Ts. de Crédito	2138361	2015-06-16
3	2015	04, 06, 07	145	10 575,07	2014	4	Ts. de Crédito	2171315	2015-08-24
4	2015	06, 07, 08	107	7 885,37	2014	02, 03	Ts. de Crédito	2181983	2015-09-16
5	2015	06, 07, 08, 09, 10	213	15 743,76	2014	01, 02	Ts. de Crédito	2214417	2015-12-14
6	2015	10, 11	14	1 064,36	2015	03	Planill norm	75609410	2015-12-29
7	2015 2016	10, 11, 12 01	252	19 372,41	2013	09, 10	Ts. de Crédito	2248428	2016-02-12
8	2016	01, 02	265	28 357,81	2013	02, 03	Ts. de Crédito	2263231	2016-03-07
9	2016	01, 03	152	17 471,99	2013	06	Ts. de Crédito	2296254	2016-04-05
10	2016	03, 04, 05, 06	267	22 532,51	2013	11, 12	Ts. de Crédito	2344355	2016-07-27
		SUBTOTAL	1912	145 038,40					
RUC 0992616229001									
1	2016	01	5	204,76	2016	01	Planillas incr. Sueldo	77360656	2016-02-10
2	2016	01, 02, 03, 04	240	9 856,60	2016	05	Planill norm	81723889	2016-06-06
3	2016	01, 04, 05	11	333,39	2016	06	Planillas incr. sueldo	82725363	2016-07-06
4	2016	05, 09	20	419,51	2016	04	Pago glosas	6252487	2016-10-20
5	2016	06	6	264,88	2015	10	Pago glosas	6254667	2016-10-21
6	2016	06	4	121,03	2015	10	Pago glosas	6254668	2016-10-21
7	2016	7	9	307,98	2016	10	Planillas incr. sueldo	87442622	2016-12-07
10	2016	06	6	180,22	2015	12	Planill norm	6254636	2016-10-21
11	2016	07, 08, 09	25	618,52	2016	06, 07	Pago glosas	6254675	2016-10-21
		SUBTOTAL	326	12 306,89					
RUC 0992909293001									
1	2015	09	1	71,03	2016	04	Planillas normales	82070843	2016-06-30
		SUBTOTAL	1	71,03					
RUC 0992740884001									
1	2015	02, 05	2	115,68	2015	01	Ts. de Crédito	2355008	2016-08-23
		SUBTOTAL	2	115,68					
RUC 0992409150001									
1	2015 2016	08, 12 02, 03, 08, 09	8	190,49	2016	10	Ts. de Crédito	244086	2016-10-19
		SUBTOTAL	8	190,49					
RUC 0990011362001									
1,00	2015 2016	08, 10, 11, 12 01	10,00	444,14	2015	06	Ts. de Crédito	2316 581,00	42 508,00
		SUBTOTAL	10,00	444,14					
		TOTAL	2 259,00	158 166,63					

Orrenta y sus asf.

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta a nuestro requerimiento presentado con memorando IESS-AI-2017-0248-ME de 20 de febrero de 2017, con memorando IESS-DNAC-2017-0209-M de 1 de marzo de 2017, manifestó:

“... En el año 2012 y ante la decisión de la Dirección General, el denominado “Proceso de Entrega de Claves” de la Dirección de Desarrollo Institucional se trasladó en forma administrativa a la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura y desde esta área de gestión se han venido desarrollando actividades coordinadas con la Dirección Nacional de la Tecnología de la Información que se vinculan... con la asignación o desactivación de claves a servidores del IESS para acceder a los aplicativos de Historia Laboral.- Al respecto, cabe aclarar que la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura cumple las responsabilidades asignadas... y no le corresponde asumir otro tipo de tareas relacionadas con la implementación de seguridades que sustentan la plataforma informática institucional...”.- No obstante, esta Dirección Nacional continúa trabajando con el área Tecnológica para reforzar las medidas de seguridad sobre el funcionamiento de las diferentes opciones de los aplicativos de Afiliación y a la fecha se ha implementado un control adicional sobre los valores resultantes de un ajuste en menos de la planilla de aportes, creando un estado de Pendiente...”.

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no analizó, no controló ni supervisó el proceso del registro de novedades en la historia laboral de los afiliados pertenecientes a 6 empresas domiciliadas en la Dirección Provincial del Guayas, ni coordinó con la ex Dirección de Desarrollo Institucional ni con la actual Dirección Nacional de Tecnologías de la Información para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el proceso de registros de novedades y modificaciones que originaron ajustes en menos bajo el concepto de modificación al número de días laborados (MND) en planillas de aportes impagas, realizados por los empleadores con su clave de usuario en el sistema de Historia Laboral, lo que originó que durante su período de gestión respectivo, el sistema de manera automática emita 2 259 notas de crédito en estado “disponible” por el valor de 158 166,63 USD, sin presentar al IESS la documentación de soporte que permita confirmar la legalidad del registro efectuado, las mismas que fueron utilizadas para compensar deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados, conforme el siguiente detalle:

Frenta J. de la Cruz

Cédula de Identidad	Cargos	Períodos de Gestión		Notas de Crédito emitidas y utilizadas		Comprobantes de Pago	
		Desde	Hasta	Cantidad	Valor	Número	Fecha
0601810427	Subdirectora Nacional Afiliación y Cobertura	1 de enero de 2012	30 de septiembre de 2013	341	11947,79	1776444	2013-01-24
	Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e)	1 de abril de 2014	31 de diciembre de 2016	156	10 107,33	2138361	2015-06-16
				145	10 575,07	2171315	2015-08-24
				107	7 885,37	2181983	2015-09-16
				213	15 743,76	2214417	2015-12-14
				14	1 064,36	75609410	2015-12-29
				252	19 372,41	2248428	2016-02-12
				265	28 357,81	2263231	2016-03-07
				152	17 471,99	2296254	2016-04-05
				267	22 512,51	2344355	2016-07-27
				5	204,76	77360656	2016-02-10
				240	9 856,60	81723889	2016-06-06
				11	333,39	82725363	2016-07-06
				20	4 19,51	6252487	2016-10-20
				6	264,88	6254667	2016-10-21
				4	121,03	6254668	2016-10-21
				9	307,98	87442622	2016-12-07
				6	180,22	6254636	2016-10-21
				25	6 18,52	6254675	2016-10-21
				1	71,03	82070843	2016-06-30
2	115,68	2355008	2016-08-23				
8	190,49	244086	2016-10-19				
10	444,14	2316581	2016-05-18				
TOTAL				2259	158 166,63		

El Director de Desarrollo Institucional, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013 y el Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no asesoraron ni coordinaron con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el sistema de Historia Laboral, que originaron ajustes en menos bajo el concepto de modificación al número de días laborados (MND) en planillas de aportes impagas, realizados por los empleadores con su clave de usuario en el sistema de Historia Laboral, lo que originó que durante sus períodos de gestión respectivo, el sistema de manera automática, emita 2 259 notas de crédito en estado "disponible" a favor de dichos empleadores, por 158 166,63 USD, sin presentar al IESS la documentación de soporte que permitan confirmar la legalidad del registro efectuado, notas de crédito que fueron utilizadas para compensar deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados, conforme el siguiente detalle:

Errenta y sus fol.

Cédula de Identidad	Cargos	Períodos de Gestión		Notas de Crédito emitidas y utilizadas		Comprobantes de Pago	
		Desde	Hasta	Cantidad	Valor	Número	Fecha
0 102 115474	Director de Desarrollo Institucional	1 de enero de 2012	5 de junio de 2013	341	11947,79	1776444	2013-01-24

Cédula de Identidad	Cargos	Períodos de Gestión		Notas de Crédito emitidas y utilizadas		Comprobantes de Pago	
		Desde	Hasta	Cantidad	Valor	Número	Fecha
1716796923	Director Nacional de Tecnologías de la Información	18 de mayo de 2015	31 de diciembre de 2016	166	10 107,33	2138361	2015-06-16
				145	10 575,07	2171316	2015-08-24
				107	7 885,37	2181983	2015-09-16
				213	15 743,76	2214417	2015-12-14
				14	1 064,36	76609410	2015-12-29
				252	19 372,41	2248428	2016-02-12
				265	28 357,81	2263231	2016-03-07
				162	17 471,99	2296254	2016-04-05
				267	22 512,51	2344355	2016-07-27
				5	204,76	77360655	2016-02-10
				240	9 855,60	81723889	2016-06-06
				11	333,39	82725363	2016-07-06
				20	419,51	6252487	2016-10-20
				6	264,88	6254667	2016-10-21
				4	121,03	6254668	2016-10-21
				9	307,98	87442622	2016-12-07
				6	180,22	6254636	2016-10-21
				25	618,52	6254675	2016-10-21
				1	7103	82070843	2016-06-30
				2	115,68	2355008	2016-08-23
8	190,49	244086	2016-10-19				
10	444,14	2316581	2016-05-18				
TOTAL				1918	146 218,84		

Los empleadores con RUC 0992719419001, 0992616229001, 0992909293001, 0992740884001, 0992409150001 y 0990011362001, realizaron modificaciones en menos al número de días laborados constantes en las planillas de aportes de períodos no cancelados de sus trabajadores, en las cuales se disminuyó desde -1 hasta -29 días en sus aportaciones mensuales, a través del sistema informático de Historia Laboral, utilizando para ello la clave de usuario de empleador, cuyas novedades deben estar debidamente sustentadas con los respectivos roles de pago, liquidaciones de haberes, avisos de salida, actas de finiquito, etc, sin presentar al IESS la documentación de soporte que permita confirmar la legalidad del registro efectuado, originando la emisión automática de 2.259 notas de crédito por el valor de 158 166,63 USD, a consecuencia de ajustes en menos en períodos en mora, los mismos que fueron utilizados para compensar deudas pendientes con el IESS en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados, conforme al siguiente detalle:

Brenta y cuatro más.

RUC 0992719419001: 1 912 notas de crédito por 145 038,40 USD

Ord.	Períodos ajustados que no estaban pagados			Valor total de Notas de Crédito de períodos ajustados	Períodos pagados con		Pago por concepto de:	COMPROBANTES DE PAGO	
	Año	Mes	Total Notas Créd.		Año	Mes		Número	Fecha
RUC 0992719419001									
1	2012	09	179	6 468,73	2012	05, 06	Ts. de Crédito	1776444	2013-01-24
		10	162	5 479,06					
		Subtotal	341	11 947,79					
2	2015	03	17	601,50	2014	6	Ts. de Crédito	2138361	2015-06-16
		04	43	2 831,35					
		05	96	6 674,48					
		Subtotal	156	10 107,33					
3	2015	04	4	271,15	2014	4	Ts. de Crédito	2171315	2015-08-24
		06	65	4 686,17					
		07	76	5 617,75					
		Subtotal	145	10 575,07					
4	2015	06	13	953,83	2014	02, 03	Ts. de Crédito	2181983	2015-09-16
		07	7	516,69					
		08	87	6 414,85					
		Subtotal	107	7 885,37					
5	2015	06	12	835,36	2014	01, 02	Ts. de Crédito	2214417	2015-12-14
		07	13	966,11					
		08	9	677,73					
		09	96	7 032,18					
		10	83	6 232,38					
Subtotal	213	15 743,76							
6	2015	10	1	76,58	2015	03	Planill norm	75609410	2015-12-29
		11	13	987,78					
		Subtotal	14	1 064,36					
7	2015	10	1	76,58	2013	09, 10	Ts. de Crédito	2248428	2016-02-12
		11	83	6 285,16					
		12	94	7 173,30					
	2016	01	74	5 837,37					
Subtotal	252	19 372,41							
8	2016	01	19	1 499,18	2013	02, 03	Ts. de Crédito	2263231	2016-03-07
		02	246	26 858,63					
		Subtotal	265	28 357,81					
9	2016	01	1	79,17	2013	06	Ts. de Crédito	2296254	2016-04-05
		03	151	17 392,82					
		Subtotal	152	17 471,99					
10	2016	03	79	7 517,15	2013	11, 12	Ts. de Crédito	2344355	2016-07-27
		04	93	7 417,71					
		05	92	7 338,17					
		06	3	239,48					
Subtotal	267	22 512,51							
TOTAL			1912	145 038,40					

Arrieta y Asociados

RUC 0992616229001: 326 notas de crédito por 12 306,89 USD

Ord.	Períodos ajustados que no estaban pagados			Valor total de Notas de Crédito de períodos ajustados	Períodos pagados con Notas/Créd.		Pago por concepto de:	COMPROBANTES DE PAGO	
	Año	Mes	Total Notas Créd.		Año	Mes		Número	Fecha
RUC 0992616229001									
1	2016	01	5	204,76	2016	01	Planillas incr. Sueldo	77360656	2016-02-10
		Subtotal	5	204,76					
2	2016	01	42	1218,14	2016	05	Planill norm	81723889	2016-06-06
		02	60	1816,49					
		03	84	5139,68					
		04	54	1682,29					
		Subtotal	240	9856,60					
3	2016	01	1	29,44	2016	06	Planillas incr. sueldo	82725363	2016-07-06
		04	5	123,72					
		05	5	180,23					
		Subtotal	11	333,39					
4	2016	05	8	139,88	2016	04	Pago glosas	6252487	2016-10-20
		09	12	279,63					
		Subtotal	20	419,61					
5	2016	06	6	264,88	2015	10	Pago glosas	6254667	2016-10-21
		Subtotal	6	264,88					
6	2016	06	4	121,03	2015	10	Pago glosas	6254668	2016-10-21
		Subtotal	4	121,03					
7	2016	7	9	307,98	2016	10	Planillas incr. sueldo	87442622	2016-12-07
		Subtotal	9	307,98					
8	2016	06	6	180,22	2015	12	Planill norm	6254636	2016-10-21
		Subtotal	6	180,22					
9	2016	07	2	91,46	2016	06, 07	Pago glosas	6254675	2016-10-21
		08	10	137,13					
		09	13	389,93					
		Subtotal	25	618,52					
		TOTAL	326	12 306,89					

RUC 0992909293001: 1 nota de crédito por 71,03 USD

Ord.	Períodos ajustados que no estaban pagados			Valor total de Notas de Crédito de períodos ajustados	Períodos pagados con Notas/Créd.		Pago por concepto de:	COMPROBANTES DE PAGO	
	Año	Mes	Total Notas Créd.		Año	Mes		Número	Fecha
RUC 0992909293001									
1	2015	09	1	71,03	2016	04	Planillas normales	82070843	2016-06-30
		SUBTOTAL	1	71,03					

RUC 0992740884001: 2 notas de crédito por 115,68 USD

Ord.	Períodos ajustados que no estaban pagados			Valor total de Notas de Crédito de períodos ajustados	Períodos pagados con Notas/Créd.		Pago por concepto de:	COMPROBANTES DE PAGO	
	Año	Mes	Total Notas Créd.		Año	Mes		Número	Fecha
RUC 0992740884001									
1	2015	02	1	57,32	2015	01	Ts. de Crédito	2355008	2016-08-23
		05	1	58,36					
		TOTAL	2	115,68					

Ciento y seis pesos.

RUC 0992409150001: 8 notas de crédito por 190,49 USD

Ord.	Períodos ajustados que no estaban pagados			Valor total de Notas de Crédito de períodos ajustados	Períodos pagados con Notas/Créd.		Pago por concepto de:	COMPROBANTES DE PAGO	
	Año	Mes	Total Notas Créd.		Año	Mes		Número	Fecha
RUC 0992409150001									
1	2015	08	1	28,77	2016	10	Ts. de Crédito	244086	2016-10-19
		12	2	30,96					
	2016	02	1	13,28					
		03	1	2,77					
		08	2	101,41					
		09	1	13,30					
	TOTAL			8					

RUC 0990011362001: 10 notas de crédito por 444,14 USD.

Ord.	Períodos ajustados que no estaban pagados			Valor total de Notas de Crédito de períodos ajustados	Períodos pagados con Notas/Créd.		Pago por concepto de:	COMPROBANTES DE PAGO						
	Año	Mes	Total Notas Créd.		Año	Mes		Número	Fecha					
RUC 0990011362001														
1	2015	08	6	284,12	2015	06	Ts. de Crédito	2316581	2016-05-18					
		10	1	18,12										
		11	1	34,40										
		12	1	64,50										
	2016	01	1	43,00										
		TOTAL								10	444,14			

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; el Director de Desarrollo Institucional, período de gestión desde el 1 de enero del 2012 y el 5 de junio del 2013 y el Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, incumplieron el Artículo 22.- Deberes de las y los servidores públicos, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público de 11 de agosto de 2010; el Artículo 86.- Responsabilidades de la Dirección de Desarrollo Institucional, número 8 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS; el artículo innumerado Subdirección de Afiliación y Cobertura, números 2, 3, 6 y 8 de la Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011 que reformó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS de la Resolución C.D. 021; el artículo 4 números 2.3.1. letras c), e) y k) y 2.4.3. letras b) y f) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS constante en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; e inobservaron las Normas de Control Interno 100-01.- Control Interno;

Errenta y siete más.

100-03.- Responsables del Control Interno; 400.- Actividades de Control; 401-03.- Supervisión; y, 410-01.- Organización informática.

Los empleadores como personas naturales y jurídicas con RUC 0992719419001; 0992616229001; 0992740884001; 0992409150001; 0990011362001; 0992909293001, incumplieron lo dispuesto en el artículo 83, número 1 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos.

La Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, y reformada con Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011, vigente hasta el 7 de agosto de 2013, estableció:

“... DE LA DIRECCION DE DESARROLLO INSTITUCIONAL.- Artículo 86.- Responsabilidades... 8. La administración del sistema informático del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que incluye el desarrollo, mantenimiento y actualización de su plataforma...”.

La Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011 reformó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS y con artículo innumerado incorporó la Subdirección de Afiliación y Cobertura con las siguientes responsabilidades:

“...Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura.- 2. Ejecución de la política institucional de control de afiliación y de recaudación patronal... 3. La coordinación de la gestión de afiliación y de la recaudación patronal con estricta aplicación de las leyes y reglamentos dictados para el efecto... 6. El análisis de las actividades que afectan los procesos, el establecimiento de estrategias y procedimientos para cada proceso de afiliación y el control de su aplicación; así como la propuesta al Director General de normas que agilicen su gestión, para aprobación del Consejo Directivo.. 8. La medición del grado de cumplimiento de los procesos de afiliación recaudación patronal...”.

El artículo 4 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, determinó:

“... 2.3.1.- Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura... e) Proponer y ejecutar políticas, normas, procedimientos, metodologías, proyectos y disposiciones sujetas a la Ley de Seguridad Social y las resoluciones dictadas por el Consejo Directivo del IESS relacionadas con la afiliación y cobertura... k) Evaluar la calidad, oportunidad, eficiencia y equidad en los procesos de afiliación y cobertura y aplicar los criterios técnicos para brindar una mejor atención a los afiliados y beneficiarios...”.

Fortes y ochos fup

“... 2.4.3.- Dirección Nacional de Tecnologías de la Información... b) Administrar, desarrollar, operar y mantener los sistemas informáticos, redes y sistemas, infraestructura de comunicaciones, equipos y/o centros de cómputo del IESS... f) Implementar y administrar seguridades para garantizar la integridad de la información almacenada en las bases de datos de las aplicaciones informáticas de la institución...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios IESS-AI-2017-003-029, 030, 032, 033, 034 y 035 del 4 de abril de 2017 se comunicaron los resultados provisionales en su orden a los empleadores como personas naturales y jurídicas con RUC 0992719419001; 0992616229001; 0992740884001; 0992409150001; 0990011362001; 0992909293001; y, con oficios IESS-AI-2017-003-052, 054 y 056 de 7 de abril de 2017 se comunicaron los resultados provisionales en su orden a: la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; al Director de Desarrollo Institucional, período de gestión desde el 1 de enero del 2012 y el 5 de junio del 2013 y al Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista.

El empleador con patronal 0992409150001, mediante comunicación de 12 de abril de 2017, indicó:

“... sírvase encontrar acuerdo administrativo... con fecha 12 Diciembre/16, en la cual hicimos el convenio por los aportes impagos que nos encontrábamos hasta esa fecha... adjunto... comprobantes de los 3 primeros meses, ya pagados... aviso de salida de los ex colaboradores...”

Lo expuesto por el empleador con patronal 0992409150001, no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto el Acuerdo Administrativo 114608 fue suscrito el 12 de diciembre de 2016, fecha posterior a la utilización de las referidas notas de crédito, que fueron emitidas ajustando períodos de agosto y diciembre de 2015; y, febrero, marzo, agosto y septiembre de 2016, corroborándose que utilizó notas de crédito originadas de períodos impagos, cuyos aportes recién a partir de enero de 2017, está cancelando a través del citado Acuerdo.

El Director de Desarrollo Institucional, período de gestión desde el 1 de enero del 2012 y el 5 de junio del 2013; y, los empleadores como personas naturales y jurídicas con RUC 0992719419001; 0992616229001; 0992740884001; 0990011362001;

Ortega y Nuñez J. J.

0992909293001 no remitieron respuesta hasta el 24 de abril de 2017, fecha de la última conferencia final de comunicación de resultados.

Posterior a las conferencias finales de resultados llevadas a cabo los días 13, 18, 21 y 24 de abril de 2017, se recibió las siguientes respuestas:

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, dio contestación al oficio IESS-AI-2017-003-052 de 7 de abril de 2017, con memorandos IESS-DNAC-2017-0409-M y alcance IESS-DNAC-2017-0410-M de 25 de abril de 2017, manifestando:

"Memorando IESS-DNAC-2017-0409-M: "... la Subdirección de Afiliación y Cobertura se crea mediante Resolución Nro. C.D. 346 de 12 de enero de 2011, determinándole el diseño de programas, estrategias, acciones e instrumentos de ampliación de cobertura y afiliación y la administración eficiente del sistema de información y comunicación con los empleadores, asegurados y beneficiarios en el ámbito nacional, entendiéndose claramente que no administra el sistema informático del IESS. Esta dependencia contaba con dos Jefaturas: Departamento de Afiliación y Cobertura y Departamento de Control de Recaudación y Mora Patronal.- Entre las funciones del Departamento de Control de Recaudación y Mora Patronal, están: "3. La coordinación con la Dirección de Desarrollo Institucional para el suministro de la información interna y externa//, la alimentación de los sistemas de información y la automatización de procesos y procedimientos de afiliación".- Por tanto, se concluye en su momento que la Dirección de Desarrollo Institucional más tarde la Coordinación Nacional de Planificación debieron levantar, definir y mejorar los procesos de afiliación, para que luego de ello el Departamento de Control de Recaudación y Mora Patronal automatice y solicite la implementación en el sistema informático. A partir del oficio Nro. 63000000-2339-2012 de 22 de agosto de 2012, suscrito por el Director General del IESS, en funciones a esa época, se dispone que los servidores que laboraban en el área de historia laboral de la DDI pasan de forma definitiva a prestar sus servicios en la Subdirección de Afiliación y Cobertura en los trámites relacionados con Historia Laboral. Ante el traspaso de los servidores de la DDI a la Subdirección de Afiliación y Cobertura, mediante comunicación 7000000-699 de 3 de septiembre de 2012, se solicitó lo siguiente:- 1. Detalle de los sistemas informáticos relacionados con afiliación (empleadores, afiliados y procesos de recaudación), sus opciones y usuarios.- 2. Estado de la operación de los mismos.- La DDI mediante oficio Nro. 63000000-2993 de 26 de octubre de 2012 entregó en medio magnético la información requerida, ante lo cual la Subdirección de Afiliación y Cobertura emitió el oficio Nro. 70000000-1118 de 14 de septiembre de 2012 donde expresó su inconformidad sobre los documentos enviados por cuanto no definían objetivos generales o específicos, no delimitaba el alcance ni el ámbito de aplicación, no precisaba la interacción con otros procesos y no permitía la comprensión de la funcionalidad, utilización de la herramienta, evaluación y control interno, por lo que se solicitó a la referida Dirección la elaboración de documentos adecuados que permitan formalizar la entrega recepción del proceso.- Debido a que hasta la presente fecha no fue atendida la petición y no se concretó el acta de entrega recepción y tampoco se emitió un informe sobre la operación del sistema

Quarenta Juef -

en el proceso de afiliación, la entonces Subdirección de Afiliación y Cobertura se vio abocada en asumir las tareas en forma no oficial y continuar requiriendo aplicativos en base al análisis de los inconvenientes que las Direcciones Provinciales, empleadores y afiliados evidenciaban en su ejecución.- Al no existir una adecuada transmisión de conocimientos en cuanto a la configuración y transacción del sistema, ni a la operación de las políticas, al no existir manuales, levantamiento de procesos; y, en especial una matriz de riesgos operativos o resultados de la aplicación de medidas de control interno del proceso o del funcionamiento del sistema informático, desconocimiento de la parametrización y componentes del mismo, su concepción y diseño inicial, la Subdirección Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura empezó a delimitar el proceso de afiliación.- Finalmente, es preciso señalar la Constitución de la República del Ecuador propende y determina la seguridad jurídica y específicamente el artículo 76 que dispone que en todos los órdenes que existan derechos y obligaciones se garantice el cumplimiento de las reglas del debido proceso, entre la que consta que ninguna persona puede ser juzgada ni sancionada por situaciones que no estén previamente tipificadas en la Ley como infracciones penales, administrativas o de cualquier índole; así como el derecho de las personas a la legítima defensa, no pudiendo ser juzgada más de una vez por la misma causa y materia...”.

Memorando IESS-DNAC-2017-0410-M, alcance al IESS-DNAC-2017-0409-M

“... Como alcance al oficio Nro. IESS-DNAC-2017-0409-M de 25 de abril de 2017, hago llegar a ustedes como descargo, copia del oficio 70000000-252 de 19 de abril de 2012, con todos sus documentos de soporte, mediante el cual se remitió para revisión y aprobación al economista (...), Director General del IESS, en esa fecha, los pliegos necesarios para iniciar los procesos de contratación: **Análisis, desarrollo e implementación de procesos de afiliación y sus componentes a nivel nacional y Análisis, implementación de procesos y componentes para la administración de la mora que permitan reducir los índices de morosidad**, documentación que demuestra que he cumplido con los deberes de las o los servidores públicos, actuando con solicitud, eficiencia en función del bien colectivo y ejerciendo mis funciones con lealtad institucional y rectitud, velando siempre por los objetivos propios del Instituto, conforme al desempeño y administración del cargo que se me ha encomendado y que efectúe las coordinaciones necesarias con la Dirección de Desarrollo Institucional...”

El Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, con oficio IESS-DNTI-2017-0096-OF de 25 de abril de 2017, expuso:

“... En respuesta al borrador del informe del examen especial...- La Dirección Nacional de Tecnología de la Información en pronunciamiento sobre las conclusiones... manifiesta desacuerdo a la responsabilidad imputada por el equipo Auditor puesto que esta Dirección no tiene responsabilidad de apalancamiento de la ejecución de proyectos que respondan a una necesidad, mejora o innovación funcional de la Institución, estas actividades se encuentran a cargo de las **unidades funcionales responsables y conocedoras del giro de negocio**, las cuales definen y ejecutan proyectos que al requerir un componente tecnológico es coordinado con la DNTI como se menciona en el memorando circular IESS-DNTI-2016-0001-C de 18 de marzo del 2016, a través de:- Un requerimiento funcional formal.- Un proceso diagramado revisado y aprobado por la Dirección Nacional de Procesos...- El levantamiento, aprobación y firma de casos de uso que permitan

Quintero y un jefe.

plasmar técnicamente el requerimiento de acuerdo las especificaciones puntuales del área de negocio.- Por lo que DNTI por iniciativa propia no puede realizar mejoras, cambios y modificaciones a reglas de negocio o **defectos funcionales** de los sistemas informáticos que respondan a controles de esta misma índole: **controles funcionales**.- Así, en función de lo antes expuesto y **cumpliendo actividades de asesoría y apoyo tecnológico** que esta Dirección se caracteriza por brindar a sus usuarios internos, ha enviado los siguientes memorandos.- **N° IESS-DNTI-2016-0001-C** de 18 de marzo del 2016, memorando circular a las Unidades de Negocio solicitando e informando entre otras cosas:- “Levantamiento de **requerimiento y procesos** que los efectuará en coordinación con la Dirección Nacional de Procesos-DNP, a fin de que se identifique las necesidades y soluciones a ser automatizadas: levantamiento que deberá ser aprobada por la Unidad de Negocio dueña del proceso.- Requerimiento funcional con las reglas del negocio claras y concretas sobre la necesidad a implementar.- Designación de las y los servidores de la Unidad de Negocio con experiencia que apoyarán al personal técnico de la DNTI en el proceso de desarrollo o mantenimiento del sistema o aplicativo requerido”.- **Cabe indicar que sin los insumos mencionados, esta Dirección no podrá por iniciativa propia efectuar ningún desarrollo o mantenimiento, por lo tanto, no podrá incorporar nuevas opciones o modificaciones sin las reglas de negocio**.- **N° IESS-DNTI-2016-0487-M** de 10 de febrero de 2016, solicitando la verificación de la funcionalidad de los sistemas del IESS donde se manifiesta ... “Con la finalidad de prevenir, detectar y garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas y aplicativos para la concesión de prestaciones y servicios a favor de los asegurados, en especial de aquellos que involucra erogación de recursos económicos, agradeceré de ustedes que, en el ámbito de su gestión dispongan la verificación de la funcionalidad de los sistemas...”.- **N° IESS-DNTI-2016-2985-M** de 2 de septiembre de 2016 solicitando a las Unidades de Negocio la revisión de transacciones críticas donde se manifiesta....- “En ese sentido, con la finalidad de evaluar los mecanismos de seguridad de los sistemas informáticos que actualmente se encuentran en producción se solicita:- El levantamiento de las transacciones críticas que correspondan a la Unidad de Negocio.- Evaluar los aplicativos y determinar cuáles deben tener auditorías habilitadas.- Implantar alarmas ante ciertos comportamientos anómalos que se den en el proceso.- Establecer que (sic) información crítica debe ser enmascarada para la réplica de base de producción y desarrollo.- Para proceder con los aspectos señalados anteriormente, se requiera (sic) la aprobación del titular de la Unidad de Negocio o del servidor designado por éste para continuar con el proceso que determine la unidad de negocio.”.- Memorandos donde se puede evidenciar, que la DNTI ha venido asesorando, apoyando y solicitando de forma permanente a todas la Unidades de Negocio incluida la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura a cargo del mantenimiento, innovación y mejora continua de los sistemas de Afiliados y Empleadores una serie de revisiones y confirmaciones en aras de mantener la seguridad e integridad de la información dentro del ámbito de competencia tecnológico. Y a pesar de lo antes expuesto en el período de mi gestión no se ha recibido ningún requerimiento por parte de la DNAC solicitando la modificación de la emisión de notas de crédito automáticas sobre las planillas de aportes impagas hasta el 09 de noviembre de 2016...”.

La representante legal de la empresa con RUC 0992909293001, con comunicación de 28 de abril de 2017, indicó:

Cuarenta y dos años.

“... En atención al proceso de auditoría... tengo a bien informar que la señora (...) con C.I. 0909714669, laboró con mi representada INCOMRIOS S.A... hasta el 2 de Septiembre del 2015, por lo cual se realizó el aviso de salida... con fecha 12 de Noviembre de 2015, ya que por desconocimiento no se lo realizó oportunamente.- Cabe indicar que dicha novedad con número 14759123, fue realizada con la clave de empleador, toda vez que el sistema lo permitió...”.

La opinión expuesta por la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e) período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, toda vez que, a pesar de haber realizado gestiones administrativas para mejorar los procesos informáticos relacionados con afiliación y sus componentes a nivel nacional y para la administración de la mora e incluso haber requerido en septiembre de 2012 a la entonces Dirección de Desarrollo Institucional el detalle de los sistemas informáticos relacionados con afiliación (empleadores, afiliados y procesos de recaudación), sus opciones y usuarios, y el estado de la operación de los mismos, de cuya respuesta manifestó su inconformidad por las inconsistencias que presentaba, se evidencia que conocía que dichos procesos informáticos tenían falencias; sin embargo, al delimitar el proceso de afiliación obvió el proceso de registro de novedades, y continuó requiriendo aplicativos en base al análisis de los inconvenientes que las Direcciones Provinciales, empleadores y afiliados presentaban en el uso del sistema de Historia Laboral, omitiendo lo concerniente a los ajustes en menos realizados por los empleadores a los días laborados por sus trabajadores constantes en planillas impagas, que originaban notas de crédito, para lo cual recién en enero de 2017 se impartió instrucciones en la Guía para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, la cual fue enviada a las Direcciones Provinciales para su aplicación con circular IESS-DNAC-2017-0003-C de 25 de enero de 2017 e IESS-UAC-2017-0002-C de 27 de enero de 2017.

Lo expuesto por el Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no modifica el comentario de Auditoría, toda vez que, pese a que originó actividades administrativas tendientes a coordinar acciones de control con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, no recomendó ni implementó seguridades informáticas en el sistema de Historia Laboral, relacionadas con el proceso de registros de novedades y modificaciones, que originaron ajustes en menos, para que el sistema no emita

Quisiera y tres más.

automáticamente notas de crédito en estado "disponible" por aportes que no habían sido cancelados.

Lo indicado por la representante de la empresa con RUC 0992909293001, no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto corrobora que registró la novedad que dio origen a la nota de crédito que utilizó para pagar planillas de aportes de abril de 2016.

Conclusiones

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), no analizó, no controló ni supervisó el proceso del registro de novedades en la historia laboral de los afiliados pertenecientes a 6 empresas domiciliadas en la Dirección Provincial del Guayas, ni coordinó con la ex Dirección de Desarrollo Institucional ni con la actual Dirección Nacional de Tecnologías de la Información para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el proceso de registros de novedades y modificaciones que originaron ajustes en menos bajo el concepto de modificación al número de días laborados (MND) en planillas de aportes impagas, realizados por los empleadores con su clave de usuario en el sistema de Historia Laboral, lo que originó que durante su período de gestión respectivo, el sistema de manera automática emita 2.259 notas de crédito en estado "disponible" por el valor de 158 166,63 USD, sin presentar al IESS la documentación de soporte que permita confirmar la legalidad del registro efectuado, las mismas que fueron utilizadas para compensar deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados.

El Director de Desarrollo Institucional y el Director Nacional de Tecnología de la Información, no cumplieron actividades de apoyo, asesoría y coordinación con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, para el desarrollo e implementación de medidas de seguridad, controles y bloqueos en el sistema de Historia Laboral, que originaron ajustes en menos bajo el concepto de modificación al número de días laborados (MND) en planillas de aportes impagas, realizados por los empleadores con su clave de usuario en el sistema de Historia Laboral, lo que originó que durante sus períodos de gestión respectivo, el sistema de manera automática, emita 2.259 notas de crédito en estado "disponible" a favor de dichos empleadores, por valor de

Cuarenta y cuatro mil.

158 166,63 USD, sin presentar al IESS la documentación de soporte que permitan confirmar la legalidad del registro efectuado, notas de crédito que fueron utilizadas para compensar deudas pendientes con el IESS, en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados.

Los empleadores con RUC 0992719419001, 0992616229001, 0992909293001, 0992740884001, 0992409150001 y 0990011362001, realizaron modificaciones en menos al número de días laborados constantes en las planillas de aportes de períodos no cancelados de sus trabajadores, en las cuales se disminuyó desde -1 hasta -29 días en sus aportaciones mensuales, a través del sistema informático de Historia Laboral, utilizando para ello la clave de usuario de empleador, cuyas novedades deben estar debidamente sustentadas con los respectivos roles de pago, liquidaciones de haberes, avisos de salida, actas de finiquito, etc, sin presentar al IESS la documentación de soporte que permita confirmar la legalidad del registro efectuado, originando la emisión automática de 2.259 notas de crédito por el valor de 158 166,63 USD, a consecuencia de ajustes en menos en períodos en mora, los mismos que fueron utilizados para compensar deudas pendientes con el IESS en deterioro a los intereses institucionales y afectando las aportaciones de los afiliados.

Hecho Subsecuente

En memorando IESS-DNAC-2017-0409-M de 25 de abril de 2017, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, informó al equipo de Auditoría lo siguiente:

“... Actualmente la actualización de aviso de entrada, aviso de salida y registro de novedades realizados tanto por el empleador o por el servidor del IESS que ajuste en menos a las planillas de aportes generarán valores que nacen en estado Pendiente (PEN), a fin de que un servidor del IESS analice si el ajuste en menos se realizó a una planilla pagada, y bajo su responsabilidad podrá cambiar el estado de estos valores a Disponible (DIS) o Devolución Externa (DEX) de acuerdo a lo solicitado por el empleador y con la documentación de respaldo. Si del análisis del servidor se determina que el ajuste en menos se realizó a una planilla en estado (GEN o MOR), es decir, de una planilla no pagada, debe proceder a regenerar la planilla y NO puede cambiar el estado de estos valores a Disponible (DIS) o Devolución Externa (DEX).- Este procedimiento consta en la Guía para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, la cual fue enviada a las Direcciones Provinciales para su aplicación con circular Nro. IESS-DNAC-2017-0003-C de 25 de enero de 2017 e IESS-UAC-2017-0002-C de 27 de enero de 2017.- Por otra parte, la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura mediante INFO 5353 solicitó a la Dirección

Quinto y seis

Nacional de Tecnología de la Información, la data sobre las planillas con ajustes en negativo durante el período de enero de 2011 a enero de 2017, a fin de que las Direcciones Provinciales verifiquen casos por caso y establezcan según el análisis las siguientes acciones:- 1. Regenerar las planillas.- 2. Realizar la anulación de las planillas en vez de la registrar la novedad de días no laborados (MND).- 3. Solicitar la rectificación de planillas por parte del servidor autorizado.- 4. Generar requerimientos funcionales a través de la herramienta Jtrack para dejar la información consistente.- 5. Anulación de comprobantes autocancelados.- 6. En caso de existir valores utilizados para pago de obligaciones con el IESS de una planilla impaga, los servidores deben solicitar la creación de un comprobante de cargo.- Para finalizar todas las acciones administrativas realizadas y que ejecutarán permitirán que la nota de crédito salga en estado pendiente y no genere de manera automática sin el análisis de un servidor para su utilización verificando los documento de respaldo, dejar consistente la información del afiliado y recuperar valores de ser el caso.- Esta Dirección Nacional remitirá a las Direcciones Provinciales la data y la Guía para el análisis, verificación y depuración de las planillas con ajustes en menos, a fin de que realicen las acciones administrativas correspondientes...”.

Durante la ejecución del presente examen especial, la mencionada funcionaria tomó medidas correctivas aplicando controles informáticos y personalizados en el sistema de Historia Laboral, respecto al registro de novedades de parte de los empleadores, en la disminución del número de días laborados por los trabajadores, a fin de que no se utilicen los valores de notas de crédito y que la documentación soporte de tales modificaciones sea presentada al IESS.

Recomendaciones

A la Directora General del IESS

5. Dispondrá a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura:

5.1. Remitir a la Dirección Provincial del IESS – Guayas, la data y la guía con el detalle de las acciones administrativas a seguir, para el análisis, verificación y depuración de las planillas con ajustes en negativo generadas durante el período de 1 enero de 2012 al 31 de diciembre de 2016, labor que deberá ejecutarse en el plazo de seis meses.

5.2. Supervisar el proceso de depuración y análisis, debiendo requerir al Director (a) Provincial del IESS – Guayas informe mensualmente sobre el avance del proceso.

Quinto y seis J.F.P.

5.3. Controlar la correcta instauración de las disposiciones constantes en la Guía para la Actualización del Registro de Aviso de Entrada, Aviso de Salida y Novedades en el proceso de afiliación, que les remitió con circulares IESS-DNAC-2017-0003-C de 25 de enero de 2017 e IESS-UAC-2017-0002-C de 27 de enero de 2017.

6. Dispondrá a la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, proceda con las acciones de cobro legales, vía glosa o acción coactiva a los empleadores, por los correspondientes períodos en mora de las aportaciones, resultantes del proceso de análisis y depuración.

Al Director Provincial del IESS – Guayas

7. Dispondrá al Coordinador Provincial de Afiliación y Control Técnico de su jurisdicción, gestione y verifique la realización de la constatación física a las oficinas de los empleadores con RUC 0992719419001, 0992616229001, 0992909293001, 0992740884001, 0992409150001 y 0990011362001, a fin de constatar que las modificaciones realizadas en el sistema informático de Historia Laboral con su clave de usuario de empleador, en menos al número de días laborados constantes en las planillas de aportes de períodos no cancelados de sus trabajadores, estén debidamente sustentadas con documentación válida que confirmen la legalidad del registro; de cuyos resultados se emitirá el respectivo informe para la toma de medidas que correspondan.

Registro de novedades en la Historia laboral del afiliado, excedieron el tiempo establecido en las disposiciones legales y no se sancionó a los empleadores

Mediante memorandos IESS-UAC-2017-0318-M de 17 de febrero de 2017 e IESS-UAC-2017-0432-M de 9 de marzo de 2017, la Jefa de la Unidad de Afiliación y Cobertura (e), remitió al equipo de Auditoría, en medios magnéticos, la base de datos en 4 archivos TVS, conteniendo las novedades MND (Modificación del número de días laborados) y SAL (Aviso de Salida), información ingresada en la herramienta informática JTRAC con referencia INFO-5338, correspondientes a la emisión de notas de crédito, consumo de notas de crédito, novedades y planillas, producto de ajustes en menos a planillas de aportes, de empleadores del sector privado domiciliados en los cantones de Guayaquil, Durán y Milagro pertenecientes a la Dirección Provincial del Guayas, durante el período examinado.

Levante y pte. fiscal.

La Ley de Seguridad Social de 13 de noviembre de 2001 dispone:

“Artículo 73.- inscripción del afiliado y pago de aportes.- El empleador está obligado, bajo su responsabilidad y sin necesidad de reconvención, a inscribir al trabajador o servidor como afiliado del Seguro General Obligatorio desde el primer día de labor, y a remitir al IESS el aviso de entrada dentro de los primeros quince (15) días. El empleador dará aviso al IESS de la modificación del sueldo o salario, la enfermedad, la separación del trabajador, u otra novedad relevante para la historia laboral del asegurado, dentro del término de tres (3) días posteriores a la ocurrencia del hecho...”.

“Artículo 245.- Sujetos pasivos.- La declaración de los sujetos pasivos deberá presentarse dentro de los plazos y en la forma que señale el IESS, haya o no pago de los aportes correspondientes.- La falta de cumplimiento de esta obligación será sancionada por el IESS, con una multa equivalente al cuatro por ciento (4%) de la aportación causada por la última remuneración imponible de cada asegurado comprendido en la infracción, de acuerdo con el Reglamento...”.

En el período en análisis, se determinó que los empleadores de 10 empresas, ingresaron la información correspondiente al registro de Historia Laboral del IESS de 26 trabajadores, fuera del término de tres (3) días posteriores a la ocurrencia del hecho, derivado de la modificación del sueldo o salario, la separación del trabajador u otra novedad relevante, evidenciándose que el registro se realizó con retrasos desde 94 días hasta 2.795 días, correspondientes a la diferencia entre la fecha del registro y la fecha o período de afectación, según **anexo 9** y conforme se resume:

ORD	RUC EMPRESA	CEDULA IDENTIDAD AFILIADO
1	0991509461001	0902997600
2	0991509461001	0912167772
3	1791251237001	0926264136
4	0990505519001	01204951170
5	0992731788001	1301795355
6	0992731788001	0923299325
7	0992731788001	1704156890
8	0992731788001	0903849255
9	0992731788001	1717553570
10	0992809841001	0919512004
11	0992809841001	0917787525
12	0992343877001	0908915762
13	0992343877001	0911529519
14	0992343877001	0913264248
15	0992343877001	1302393853
16	0992343877001	0918851585
17	0992343877001	0906814991
18	0992343877001	1706457379
19	1290003616001	1200997003
20	1290003616001	0902887298
21	1290003616001	1206732248
22	0992526807001	1203117799
23	0990289484001	200010312
24	0990289484001	1204239832
25	0992471409001	0915484786
26	0992471409001	0905211231

Sin embargo, no se procedió a sancionar a los empleadores con la multa del 4% de la aportación por la última remuneración imponible de cada asegurado comprendido en

Cuarenta y ocho años

la infracción por el ingreso extemporáneo de las novedades en el sistema de Historia Laboral, debido a que no existe el aplicativo informático para que determine el valor a cobrar.

El Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-DNTI-2017-1367-M de 27 de marzo de 2017, manifestó:

“... se señala de forma documentada los requerimientos emitidos por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura. Así... 1. RET-1250 (requerimiento de la Unidad de Negocio a la DNTI a través de la herramienta JTRAC) de 10/01/2017. Donde la unidad de negocio solicita... la creación de nuevas políticas corporativas para aplicar al sistema informático los plazos establecidos en la Ley de Seguridad Social...2. INC-33150 (requerimiento de la Unidad de Negocio a la DNTI a través de la herramienta JTRAC) de 2014/05/05...”

La Jefe provincial de Afiliación y Control Patronal, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 8 de agosto de 2013, con oficios 0002-2017 de 31 de marzo de 2017, indicó:

“... el sistema Historia Laboral, arrojaba automáticamente, la siguiente nota: “el sistema le permite reportar las novedades hasta con 90 días de retraso”; impidiendo que el empleador procese la novedad, quedando esta, solo como registrada... en el año 2012 hasta agosto de 2013, NO permitía el registro extemporáneo de novedades en períodos superiores a 90 días...”

La Auditora Especialista Informática de la Auditoría Interna, en memorando IESS-AI-2017-0550-ME de 10 de abril de 2017, emitió su criterio técnico, con relación a la unidad de negocio que efectuó el requerimiento para que el sistema informático de Historia Laboral posibilite al empleador a registrar las novedades de sus trabajadores dentro del término estipulado en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social y al desarrollo de procedimientos para la automatización y generación de planillas a cobro por concepto de multas a nivel nacional del 4%, señaló:

“... conforme el registro de auditoría presentado, se estima que el Sistema de Historia Laboral ha funcionado con el parámetro TIEATNO, TIEMPO DE ANTIGUEDAD DE LA NOVEDAD, de políticas corporativas establecido en 3 meses, esto es, a partir de 5 de septiembre de 2013 hasta la fecha de corte del examen especial. Por lo que no se evidencia la existencia de requerimientos y modificaciones para que el sistema controle el tiempo de aviso de la novedad por parte del empleador... La Coordinadora de Desarrollo informó... el INC-33150 fue abierto a través de la herramienta JTRAC con fecha 2014-05-05, pedido textual de la Unidad de negocio “SANCIÓN A EMPLEADORES 4% ART 32 RES. 301... No se ha podido terminar la actualización de los casos de uso solicitados

Quintero y nuevo jefe.

en este incidente, debido a que desde 2016-08-25 hasta la actualidad se ha actualizado varias veces el requerimiento funcional...”

La Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; el Director de Desarrollo Institucional, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013; y, los Directores Nacionales de Tecnología de la Información, períodos de gestión desde el 25 de junio de 2014 y el 10 de enero de 2015 y desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no impulsaron en conjunto ni concluyeron la implementación de los correctivos en el sistema informático de Historia Laboral iniciados en mayo de 2014, para que el sistema no permita el registro de novedades de los empleadores respecto a sus trabajadores fuera de los tiempos previstos en la Ley de Seguridad Social y reglamentación interna; tampoco se implementó la automatización del proceso para la determinación y recaudación de la multa del 4% de la aportación por la última remuneración imponible de cada asegurado, derivada de la sanción impuesta al patrono por el registro tardío de novedades, lo que ocasionó que se no efectúe el cálculo de dicha multa y se dilate su recaudación.

El Director Provincial, períodos de gestión desde el 13 de junio de 2013 y el 31 de marzo de 2014 y desde el 7 de mayo de 2014 y el 8 de diciembre de 2014; el Director Provincial, período de gestión desde el 9 de diciembre de 2014 y el 29 de mayo de 2015; y, la Directora Provincial, período de gestión desde el 1 de junio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no evidenciaron haber presentado requerimientos a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, respecto a la necesidad de desarrollar el aplicativo informático que permita el registro de novedades de los empleadores, conforme a las disposiciones establecidas en la normativa interna del Instituto ni haber solicitado que se efectúe en el sistema informático de Historia Laboral la determinación automática de la multa del 4% que establece el artículo 19 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS por el incumplimiento del patrono sobre el registro de novedades, lo que ocasionó que no se establezca la cuantía de la multa y que se dilate su recaudación.

El Subdirector Provincial de Aportes Fondos y Reservas, período de gestión desde el 24 de octubre de 2013 y el 17 de junio de 2014; la Subdirectora Provincial de Aportes Fondos y Reservas (e), período de gestión desde el 18 de junio de 2014 y el 24 de

Benigno J. P.

enero de 2015; y, la Oficinista - Responsable de la Unidad provincial de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 3 de marzo de 2014 y el 30 de junio de 2015, no evidenciaron haber solicitado mejoras del sistema informático de Afiliados y Empleadores de Historia Laboral, a través del Director Provincial, tendiente a que se dé cumplimiento a las disposiciones de la normativa interna del Instituto para el registro de novedades por parte de los empleadores y que se efectúe en el sistema informático de Historia Laboral la determinación automática de la multa del 4% que establece el artículo 19 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS por el incumplimiento del patrono sobre el registro de novedades, lo que ocasionó que no se establezca la cuantía de la multa y se dilate su recaudación.

Los citados servidores incumplieron los artículos artículo 22.- Deberes de las o los servidores públicos de la Ley Orgánica del Servicio Público, letra a); los artículos 73 y 245 de la Ley de Seguridad Social de 13 de noviembre de 2001; los artículos 85 y 86 número 8 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, vigente hasta el 7 de agosto de 2013; el artículo innumerado números 2, 3, 6 y 8 de la Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011; el artículo 4, números 2.3.1 letras c) e) k), 2.4.3 letras b) y f), 3 letras g) e i) y 3.5 letras e) i) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013 y sus reformas con Resoluciones C.D. 483 de 13 de abril de 2015 y C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015; los artículos 33, 34, la primera, segunda y quinta disposición transitoria del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control contributivo, constante en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010; los artículos 19 y 20 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, constante en Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016.

La Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, vigente hasta el 7 de agosto de 2013, estableció:

“Artículo 85.- La Dirección de Desarrollo Institucional es la responsable de la administración del sistema informático del Instituto... Artículo 86.- La Dirección de Desarrollo Institucional tendrá a su cargo las siguientes responsabilidades... 8. La administración del sistema informático del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que incluye el desarrollo, mantenimiento y actualización de su plataforma...”.

Cincuenta y uno final.

La Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011 reformó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS y con artículo innumerado incorporó la Subdirección de Afiliación y Cobertura con las siguientes responsabilidades:

“... 2. Ejecución de la política institucional de control de afiliación y de recaudación patronal... 3. La coordinación de la gestión de afiliación y de la recaudación patronal con estricta aplicación de las leyes y reglamentos dictados para el efecto... 6. El análisis de las actividades que afectan los procesos, el establecimiento de estrategias y procedimientos para cada proceso de afiliación y el control de su aplicación... 8. La medición del grado de cumplimiento de los procesos de afiliación recaudación patronal...”

El artículo 4 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013 y reforma con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, determinó:

“...2.3.1.- Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura... e) Proponer y ejecutar políticas, normas, procedimientos, metodologías, proyectos y disposiciones sujetas a la Ley de Seguridad Social y las resoluciones dictadas por el Consejo Directivo del IESS relacionadas con la afiliación y cobertura... k) Evaluar la calidad, oportunidad, eficiencia y equidad en los procesos de afiliación y cobertura y aplicar los criterios técnicos para brindar una mejor atención a los afiliados y beneficiarios... 2.4.3.- Dirección Nacional de Tecnología de la Información... b) Administrar, desarrollar, operar y mantener los sistemas informáticos, redes y sistemas, infraestructura de comunicaciones, equipos y/o centros de cómputo del IESS... f) Implementar y administrar seguridades para garantizar la integridad de la información almacenada en las bases de datos de las aplicaciones informáticas de la institución... 3.- La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades a los Directores Provinciales... g) Administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto...i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS... 3.5.- Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas... tendrá a su cargo las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura y la Unidad Provincial de Gestión de Cartera... e) Administrar el sistema de historia laboral y prestacional de los afiliados y empleadores...i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de cartera...”

El Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control contributivo, constante en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016, modificada con Resolución C.D.321 de 2 de junio de 2010, dispone:

Quinto y dos años.

“Artículo 33.- De las sanciones.... Cuando el empleador o el sujeto de protección no ingresen oportunamente la información que corresponda al registro de Historia Laboral del IESS, al valor de las planillas se recargará el 4 por ciento (4%) por sanción, de conformidad al artículo 245 de la Ley de Seguridad Social... Artículo 34.- Notificación de la sanción.- Establecido el monto de la sanción, el Director Provincial requerirá al empleador o sujeto de protección su pago en un término no mayor de ocho (8) días... Para efectivizar el cobro de multas impuestas al patrono se procederá en la vía coactiva, conforme lo prevé el artículo 287 de la Ley de Seguridad Social... La primera disposición transitoria.- La Dirección General dispondrá a la Comisión Jurídica y a la Dirección de Desarrollo Institucional, en coordinación con cada Dirección de los seguros especializados y con la unidad de control de los procesos de afiliación y recaudación, que en el plazo de tres (3) meses contados desde la fecha de expedición de esta Resolución, propongan un proyecto de actualización del Instructivo de Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y control Contributivo... La segunda disposición transitoria.- La Dirección de Desarrollo Institucional, dentro del plazo señalado en la disposición anterior, elaborará los aplicativos informáticos correspondientes para la ejecución de los procesos establecidos en el presente Reglamento... La quinta disposición transitoria.- ... La Dirección de Desarrollo Institucional, dentro de un plazo no mayor a sesenta (60) días, contados desde la expedición de esta Resolución, realizará los ajustes informáticos que sean necesarios para la plena ejecución del presente Reglamento y del Instructivo de Aplicación...”

El Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, constante en Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016, ordena:

“Artículo 19.- Del incumplimiento del registro de novedades.- Los registros de entrada y salida de los afiliados son de exclusiva responsabilidad del empleador o sujeto de protección, lo efectuarán de manera automática con la clave otorgada por el IESS, dentro de los términos determinados en la Ley de Seguridad Social.- El incumplimiento en el registro de avisos de entrada, salida u otras novedades relacionadas con la historia laboral del afiliado, ocasionará una sanción del cuatro por ciento (4%) de la aportación causada por la última remuneración imponible de cada afiliado de quien se hubiere omitido el registro de la novedad y será a cargo del empleador... Artículo 20.- Del cobro de las multas.- La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura generará planillas a cobro diferentes de las planillas de aportes, por concepto de multas a causa de la falta de registro de empleador y registro de avisos extemporáneos.- El empleador o sujeto de protección deberá cancelar las planillas a cobro emitidas por concepto de multas por ingreso extemporáneo de novedades o falta de registro como empleador, hasta quince (15) días del mes siguiente en que fue emitida la planilla...”

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, comunicamos los resultados provisionales a los Directores Nacionales de Tecnología de la Información con oficios IESS-AI-2017-003-015 y 022 de 22 de marzo de 2017; a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura con oficio IESS-AI-2017-003-013 de 22 de marzo de 2017; a los Directores Provinciales, con memorando IESS-AI-2017-0446-ME de 22 de marzo de

Cincuenta y tres años.

2017; oficios IESS-AI-2017-003-006 e IESS-AI-2017-003-011 de 22 de marzo de 2017; a la Subdirectora Provincial de Aportes Fondos y Reservas (e) y al Subdirector Provincial de Aportes Fondos y Reservas, con oficios IESS-AI-2017-003-009 e IESS-AI-2017-003-010 de 22 de marzo de 2017; y, a la Oficinista - Responsable de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, con oficio IESS-AI-2017-003-018 de 22 de marzo de 2017, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista. Por desconocer su dirección domiciliaria, se notificó al Director de Desarrollo Institucional, mediante publicación en el Diario El Telégrafo de 19 de abril de 2017, quien no señaló dirección para futuras notificaciones.

El Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio IESS-AI-2017-003-015 de 22 de marzo de 2017, con memorando IESS-DNTI-2017-1524 de 7 de abril de 2017, informó:

“... sobre el aplicativo informático de Afiliados y Empleadores, debo informar que es la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, el área responsable de este sistema y por tanto quien define y entrega las directrices a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información que a su vez participa dentro del ámbito de su competencia en la automatización y mejora tecnológica del requerimiento funcional... la DNTI por iniciativa propia no puede proponer ni realizar mejoras, cambios o modificaciones a los aplicativos cuya administración funcional se encuentra a cargo de las Unidades de Negocio... se empezó con la automatización de los desarrollos del cumplimiento de Art. 73 de la Ley de Seguridad Social y de la multa del 4%... por el ingreso extemporáneo de las novedades una vez que la Unidad de Negocio levantó los requerimientos funcionales manifestando la necesidad de apoyo Tecnológico de nuestra Dirección a través de los requerimientos de trabajo No. 33150 y No. RET-1250 de la herramienta JTRAC...”

La Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, en contestación al oficio IESS-AI-2017-003-013 de 22 de marzo de 2017, con oficio IESS-DNAC-2017-0064-OF de 3 de abril de 2017, manifestó:

*“... 1. Respecto al Registro de novedades... el 13 de octubre de 2008, el Consejo Directivo expidió la Resolución CD.221 que contiene el Reglamento de Afiliación... Dentro de ese marco, la Dirección General emite la Resolución No. 12000000-672 de 15 de mayo de 2009 con la que se expide el Instructivo para la Aplicación del Reglamento Afiliación, Recaudación y Control Contributivo y no obstante de lo dispuesto en la Ley de Seguridad Social y en la Resolución CD. 221, en el Instructivo se establece lo siguiente:.- Artículo 15.- Inscripción del trabajador... **no pudiendo dicha inscripción exceder de noventa días... Para***

Caracota y cuenta Jey

ingresos de trabajadores por períodos que excedan noventa días, el Director Provincial dispondrá a un funcionario del equipo de control patronal, verifique... se le asigna a la Dirección de Desarrollo Institucional, la responsabilidad de diseñar, actualizar e implementar los sistemas informáticos necesarios para la ejecución de las disposiciones del Instructivo... Al igual que en el caso de la Resolución 221, la Resolución CD. 301 fue instrumentada por áreas diferentes a la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura pues en el año 2010, esa dependencia no se encontraba creada dentro de la estructura organizacional del IESS... la Dirección General... dispone que los servidores que laboraban en el área de historia laboral de la Dirección de Desarrollo Institucional pasen de forma definitiva a prestar sus servicios en la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura y atienda los trámites relacionados con historia laboral... sin embargo, este equipo no fue trasladado en forma completa y la Dirección de Desarrollo Institucional siguió transaccionado (sic) en los temas de afiliación... la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura emitió el oficio 70000000-1118 de 14 de noviembre de 2012, en el que expresa su inconformidad sobre los documentos enviados, por cuanto no definían objetivos generales o específicos, no delimitaba el alcance, no determinaba el ámbito de aplicación, no precisaba la interacción con otros procesos y no permitía la comprensión de la funcionalidad, utilización de la herramienta, evaluación y control interno... jamás se concretó la entrega recepción de los procesos y aplicativos de Historia Laboral, sin embargo de lo cual, la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura se vio abocada a asumir las tareas en forma no oficial y continuar transaccionando en los aplicativos con el afán de dar continuidad a los procesos de afiliación, en vista de que no podían paralizarse... no existió la adecuada transmisión de conocimientos en cuanto a la configuración del sistema, ni a la operación de políticas y parámetros corporativos, no se entregaron manuales, levantamiento de procesos, matriz de riesgos operativos o resultados de la aplicación de medidas de control interno del proceso o del funcionamiento del sistema informático... la Dirección Nacional de Afiliación... ha generado el requerimiento informático y se encuentra trabajando con la Dirección de Desarrollo Institucional para ajustar el sistema y aplicar los plazos previstos en el artículo 73 de la Ley, bajo dos aclaraciones... 1. El término de 15 y 3 días fijados para el registro de avisos de entrada, avisos de salida y otras novedades por parte del empleador se diferirá cuando el sistema informático del IESS se encuentre inactivo por cualquier razón... 2. El término de 15 días fijado para el registro de avisos de entrada por parte del empleador se modificarán si existiera un pronunciamiento de la Procuraduría General del IESS, respecto a la prevalencia del artículo 244 del Código Orgánico Integral sobre el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social, puesto que en el primero se dice que "La o el empleador que no afilie a sus trabajadores al seguro social obligatorio **dentro de treinta días, contados a partir del primer día de labores**... lo cual contradice a la Ley de Seguridad Social... 3.1 Que el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación... no fue actualizado hasta la fecha de vigencia de la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010... 3.2 Que la Resolución C.D. 516, de 30 de marzo de 2016, al haber derogado entre otras la Resolución C.D.301 de 11 de enero de 2010... concluye que el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo estuvo vigente hasta el 30 de marzo de 2016... **2. Casos de Registro de avisos**... el servidor del IESS podrá aprobar o actualizar en el sistema informático, el aviso de entrada, aviso de salida u otra novedad, para lo cual tiene la responsabilidad de realizar previamente la revisión de los documentos que sustentan el referido registro... **3. Respecto al establecimiento y cobro de la sanción de 4%**... Los artículos 33 de las Resoluciones CD.221 y 301, sobrepasan el ámbito de aplicación de la sanción dispuesta en el artículo 245

Concuerda y sanciona

de la Ley de Seguridad Social. A pesar de ello, la Dirección de Desarrollo Institucional deberá justificar las razones por las cuales no implementó en su momento, la sanción al empleador en el aplicativo informático.- El artículo 19 de la Resolución CD. 516 prevé la sanción del 4% por registro extemporáneo de avisos de entrada, salida y novedades del afiliado... lo cual también va más allá de la causal para sanción que señala el artículo 245 de la Ley de Seguridad Social... respecto a aspectos que salen de la citada normativa se solicitará a la Dirección General y por ese intermedio al Consejo Directivo del IESS, la reforma de la resolución CD. 516... En cuanto al requerimiento INC-33150 de fecha 05-05-2014, que refiere al 4% de la sanción, se encuentra a la espera del análisis y la entrega de los Casos de Uso por parte de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información... Para estos fines, la Unidad de Afiliación y Cobertura ha coordinado con la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera, las siguientes acciones.- El 23 de mayo de 2014... se coordina acciones para tomar los valores del 4% de la planilla, generar comprobante y contabilizar los ingresos... el 12 de junio de 2014, la Unidad de Recaudación y la Unidad de Afiliación y Cobertura acuerdan que el cálculo del 4% será independiente y se guardará la información correspondiente a las multas en reporte tipo planilla.- El 29 de febrero de 2016, con la Unidad Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera donde se acuerda actualizar el requerimiento funcional con respecto al 4% una vez que se expida el nuevo Reglamento de Afiliación... el 25 de agosto de 2016, se envía a la DNTI el requerimiento actualizado de acuerdo con la Resolución C.D. 516... esta Dirección ha visto retrasadas las tareas de implementación y/o mejora del software debido a los requisitos que debe cumplir ante la Dirección Nacional de Tecnología de la Información según lo dispuesto en el artículo 33 de la Resolución CD. 521... En la mencionada Resolución se establece que los Negocios del IESS deberemos contar previamente a nuestro pedido, con el levantamiento de procesos oficializados y aceptados por la Dirección Nacional de Procesos, flujo de procesos, procedimientos y actividades, formularios relacionados con el proceso, reglas y excepciones de negocio, responsables de las áreas involucradas... Los manuales de procesos fueron remitidos para aprobación a la Dirección General mediante memorandos... de 27 de enero y 21 de febrero de 2017... **ÁMBITO DE COMPETENCIAS DE LAS UNIDADES RESPONSABLES...** si bien la coordinación de la automatización de los procesos y procedimientos de afiliación se encontraban expresamente encargados a una dependencia que conformaba la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura, nuestra participación se limitaba a nivel de la "coordinación". La responsabilidad de la administración de los sistemas informáticos en los ámbitos funcionales y técnicos continuaba a cargo de la Dirección de Desarrollo Institucional.- En las Resoluciones CD. 021 y CD. 457 en los que se han definido la estructura orgánica funcional del Instituto, los Directores Provinciales han desempeñado un papel importante dentro del proceso de Afiliación, por cuanto son los encargados de administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones... Lo expuesto, en ningún caso pretende deslindar la responsabilidad de quienes hemos estado al frente de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, sino más bien el objetivo es insistir en que la normativa dispersa, desactualizada y en algunos casos, contradictoria... la falta de formalidad en la entrega recepción de los procesos y sistemas informáticos, la ausencia de manuales de procesos y procedimientos, han provocado vacíos y retrocesos que han incidido en la gestión institucional...".

Cervantes y sus prof.

La Directora Provincial, período de gestión desde el 1 de junio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al memorando IESS-AI-2017-0446-ME de 22 de marzo de 2017, con memorando IESS-DPG-2017-1760-M de 4 de abril de 2017, indicó:

*“... La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura establecerá los mecanismos para la imposición de las sanciones determinadas en la Ley de Seguridad Social aprobadas por la Dirección General; las mismas que serán **conocidas y ejecutadas** por las Direcciones Provinciales, más no elaboradas por estas últimas... los aplicativos informáticos en el sistema de Historia Laboral para el proceso de recaudación automática de la multa del 4% de la aportación... no es facultad de las Direcciones Provinciales; así como que sin dichos aplicativos informáticos no es posible el cobro y recaudación de dichos valores a los empleadores... mediante oficio 70200000-83 TR23820, de fecha 08 de febrero del año 2013... Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura señaló: “... se realizó los requerimientos funcionales a la Dirección de Desarrollo Institucional, que permitirán la aplicación de la sanción del 4%... una vez que el aplicativo informático se encuentre en producción, se automatizará este proceso...”, el mismo que se adjunta al presente...”.*

La Oficinista - Responsable de la Unidad provincial de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 3 de marzo de 2014 y el 30 de junio de 2015, en respuesta al oficio IESS-AI-2017-003-018 de 22 de marzo de 2017, con comunicación de 12 de abril de 2017, indicó:

“... Por tanto, se desprende la conclusión que es clara la responsabilidad del Empleador respecto al registro e ingreso oportuno de las novedades generadas en la plataforma historia laboral...”.

Hasta las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 13, 18, 21 y 24 de abril de 2017, no recibimos respuesta del Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 25 de junio de 2014 y el 10 de enero de 2015; de los Directores Provinciales del IESS - Guayas, períodos de gestión desde el 9 de diciembre de 2014 y el 29 de mayo de 2015; desde el 13 de junio de 2013 y el 31 de marzo de 2014 y desde el 7 de mayo de 2014 y el 8 de diciembre de 2014; de la Subdirectora Provincial de Aportes Fondos y Reservas (e), período de gestión desde el 18 de junio de 2014 y el 24 de enero de 2015; y del Subdirector Provincial de Aportes Fondos y Reservas, período de gestión desde el 24 de octubre de 2013 y el 17 de junio de 2014. El Director de Desarrollo Institucional, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013, quien fue notificado mediante publicación en Diario El Telégrafo de 19 de abril de 2017, no se contactó con el equipo de Auditoría ni señaló dirección para notificaciones.

Cincuenta y siete años.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, efectuadas los días 13, 18, 21 y 24 de abril de 2017, recibimos las siguientes respuestas:

El Director Nacional de Tecnología de la Información, período de gestión desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, con oficio IESS-DNTI-2017-0096-OF de 25 de abril de 2017, indicó:

*"... Esta Dirección manifiesta desacuerdo en lo expuesto por el Equipo Auditor, puesto que no está en sus (sic) funciones **impulsar o apalancar** un cambio en los sistemas informáticos de los negocios, innovación o mejora que responda a un **requerimiento funcional**... la Dirección Nacional de Tecnología de la Información trabaja de forma coordinada con las Unidades de Negocio para la atención de requerimientos a través de herramienta JTRAC, donde se puede evidenciar que la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura abre el incidente de trabajo No. 33150. Con resumen: "SANCIÓN A EMPLEADORES 4% ART. 33 RES. 301"... de acuerdo a lo antes expuesto, la Unidad de Negocio dilata en el tiempo la entrega del insumo funcional para el avance en el levantamiento de los casos de uso que responden a la implementación de la multa del 4%; pronunciándose verbalmente en la lectura del informe borrador del presente examen frente al equipo auditor con una justificación de índole jurídico y netamente funcional sobre la demora a la implementación de dicha funcionalidad, que por ende se ve reflejada en el cumplimiento del desarrollo del componente tecnológico..."*

La Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e), período de gestión desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-DNAC-2017-0409-M de 25 de abril de 2017, informó:

"... Me ratificó... en el sentido de que el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo constante en la Resolución Nro. 12000000-672 de 15 de mayo de 2009 estuvo vigente hasta el 30 de marzo de 2016 cuanto fue expedida la Resolución Nro. C.D. 516, por lo que no fue de su (sic) competencia la implementación operativa de la multa por registro de novedades por parte de los empleadores fuera del término previsto en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social, correspondiendo esta facultas (sic) a otra dependencia institucional... conforme la Disposición General Segunda del referido Instructivo, se dispone que la Dirección de Desarrollo Institucional diseñara, actualizará e implementará los sistemas informáticos necesarios para la ejecución de las disposiciones de Instructivo... el empleador si podía registrar avisos extemporáneos siempre y cuando presente la documentación de respaldo, debiendo considerar la Auditoría Interna lo determinado en el artículo 34 de la Constitución de la República del Ecuador, en el sentido que el derecho a la seguridad social es irrenunciable y por ende existe la posibilidad de que el empleador registre el aviso de entrada en cualquier momento, debiendo pagar sus aportes con los intereses correspondientes... En cuanto a la aplicación de sanciones correspondiente al 4%, está se encontraba contemplada en el artículo

Quinto y ocho sup.

33 de la Resolución Nro. C.D. 221, posteriormente en la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, contenida en la Resolución Nro. C.D. 301 de 11 de enero de 2010, (Artículo 33)... Los ajustes informáticos para la ejecución de la Resolución Nro. C.D. 301, donde constaba la multa y el cumplimiento del artículo 73 de la Ley de Seguridad Social (Artículos 15 y 33 de la invocada Resolución), conforme la Disposición Transitoria Quinta de la misma, correspondía a la Dirección de Desarrollo Institucional realizarlo dentro del plazo no mayor a sesenta (60) días contados a partir de la expedición de la Resolución.... la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura fue creada con una reforma al Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenida en la Resolución Nro. C.D. 346 de 12 de enero de 2011, es decir, posterior a la expedición del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo (Resolución C.D. 221 de 13 de octubre de 2008) y de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo (Resolución Nro. C.D. 301 de 11 de enero de 2010), por lo que no le correspondía la implementación tanto de la multa como del término para registrar novedades (Art. 73 de la LSS) pues correspondía a otra dependencia.- Por parte de esta área de gestión se efectuó el requerimiento funcional INC-33150 de 5 de mayo de 2014 a fin de dar cumplimiento a la referida normativa... Finalmente, es preciso señalar la Constitución de la República del Ecuador propende y determina la seguridad jurídica y específicamente el artículo 76 que dispone que en todos los órdenes que existan derechos y obligaciones se garantice el cumplimiento de las reglas del debido proceso, entre la que consta que ninguna persona puede ser juzgada ni sancionada por situaciones que no estén previamente tipificadas en la Ley como infracciones penales, administrativas o de cualquier índole; así como el derecho de las personas a la legítima defensa, no pudiendo ser juzgada más de una vez por la misma causa y materia...”.

Así mismo, la citada funcionaria envió como alcance el memorando IESS-DNAC-2017-0410-M de 25 de abril de 2017, al cual adjuntó copia del oficio 7000000-252 de 19 de abril de 2012, con el cual remitió al Director General del IESS de la época, los pliegos necesarios para iniciar los procesos de contratación para el análisis, desarrollo e implementación de procesos de afiliación y sus componentes a nivel nacional, sin indicar los resultados obtenidos de dicho proyecto.

La Directora Provincial, período de gestión desde el 1 de junio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, con memorandos IESS-DPG-2017-2116-M y alcance de 19 y 24 de abril de 2017, informó:

“... Como bien dispone la norma en análisis existe una gran diferencia entre los verbos rectores que utiliza (administrar, controlar y supervisar) con las acciones de **crear o producir** sistemas y procesos de aplicación de programas de afiliación y recaudación; responsabilidades que corresponden a otras áreas (crear, producir). Realizando una interpretación extensiva de la norma no se puede administrar, controlar y supervisar lo que aún no se ha creado y/o producido; es decir, no se puede controlar algo que no existe; amén que no es competencia de las Direcciones Provinciales la producción de aplicativos o programas informáticos que aseguren el cobro de multas o sanciones... si bien es cierto se estableció un

Encuentra y navega fácil.

término para la notificación de la sanción, no se podía establecer su monto por la no existencia del aplicativo y no reflejar automáticamente el sistema informático el recargo del 4% por concepto de sanción por registros no oportunos... en memorando... de 25 de agosto de 2015... dispuse a cada uno de los Directores, Subdirectores, Jefes de Unidades y Responsables de Áreas: "Dígnese poner en conocimiento como responsable de su área de gestión, sin he sido informada de todo acto administrativo público que de alguna manera desde esta Dirección Provincial requiera mi gestión..."

El Subdirector Provincial de Aportes Fondos y Reservas, período de gestión desde el 24 de octubre de 2013 y el 17 de junio de 2014, con comunicación de 21 de abril de 2017, manifestó:

"... a la fecha de mi gestión no existía aplicativo alguno que permita la determinación automática de la multa del 4% por el incumplimiento del patrono sobre el registro de novedades... la Subdirección de Aportes, Fondos y Reservas tendrá como funciones Administrar el sistema de historia laboral y prestación de los afiliados y empleadores..., pero todo ello en base a los aplicativos implementados para el efecto, cuyo desarrollo es responsabilidad de las Direcciones Nacionales..."

Los servidores del nivel provincial, no documentaron ni evidenciaron que en su período de gestión efectuaron requerimientos a las Direcciones Nacionales para la implementación del aplicativo para recaudación de la multa del 4% por los registros extemporáneos de novedades.

En el ámbito nacional, pese a las coordinaciones realizadas entre las Direcciones Nacionales de Afiliación y Cobertura y de Tecnología de la Información y que las acciones administrativas se iniciaron el 5 de mayo de 2014, éstas no han sido concluyentes ni definitivas, porque no se ha finiquitado con la implementación del aplicativo informático en el sistema de Historia Laboral que permita el registro de novedades de los asegurados, como: modificaciones de sueldos o salarios, enfermedad, separación del trabajador, dentro del término de días establecidos en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social; tampoco se ha automatizado la determinación y liquidación de las multas del 4% por el registro extemporáneo de dichas novedades, a base de lo dispuesto en el artículo 245 de la citada Ley, vigente desde noviembre de 2001 y cuyas disposiciones son de mayor jerarquía que la reglamentación interna institucional, por lo que se está dilatando la recaudación de dicha sanción.

Sesenta y seis.

Conclusiones

- La Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (e); los Directores Nacionales de Tecnología de la Información; y el Director de Desarrollo Institucional, no impulsaron en conjunto ni concluyeron la implementación de los correctivos en el sistema informático de Historia Laboral iniciados en mayo de 2014, para que el sistema no permita el registro de novedades de los empleadores respecto a sus trabajadores fuera de los tiempos previstos en la Ley de Seguridad Social y reglamentación interna; tampoco se implementó la automatización del proceso para la determinación y recaudación de la multa del 4% de la aportación por la última remuneración imponible de cada asegurado, derivada de la sanción impuesta al patrono por el registro tardío de novedades, lo que ocasionó que no se efectúe el cálculo de dicha multa y se dilate su recaudación.
- Los Directores Provinciales, no evidenciaron haber presentado requerimientos a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, respecto a la necesidad de desarrollar el aplicativo informático que permita el registro de novedades de los empleadores, conforme a las disposiciones establecidas en la normativa interna del Instituto ni haber solicitado que se efectúe en el sistema informático de Historia Laboral la determinación automática de la multa del 4% que establece el artículo 19 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS por el incumplimiento del patrono sobre el registro de novedades, lo que ocasionó que no se establezca la cuantía de la multa y que se dilate su recaudación.
- La Subdirectora Provincial de Aportes Fondos y Reservas (e); el Subdirector Provincial de Aportes Fondos y Reservas; y, la Oficinista - Responsable de la Unidad provincial de Afiliación y Cobertura, no evidenciaron haber solicitado mejoras del sistema informático de Afiliados y Empleadores de Historia Laboral, a través del Director Provincial, tendiente a que se dé cumplimiento a las disposiciones de la normativa interna del Instituto para el registro de novedades por parte de los empleadores y que se efectúe en el sistema informático de Historia Laboral la determinación automática de la multa del 4% que establece el artículo 19 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS por el incumplimiento del patrono sobre el registro de novedades, lo que ocasionó que no se establezca la cuantía de la multa y se dilate su recaudación.

Asenta y emp. f. c.

Hechos subsecuentes

La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, a través del incidente de trabajo RET-1250 de la herramienta JTRAC de 10 de enero de 2017, solicitó a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, la creación de nuevas políticas corporativas para aplicar al sistema informático los plazos establecidos en la Ley de Seguridad social (artículo 73) para registro de avisto de entrada (15 días) y aviso de salida (3 días) para inscribir al trabajador o servidor como afiliado del Seguro General Obligatorio y otras novedades relevantes para la historia laboral del asegurado, encontrándose al 7 de abril de 2017 en revisión de versión final de casos de uso.

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, con Memorando IESS-DNAC-2017-0313-M de 27 de marzo de 2017, dirigido a la Directora General del IESS, realizó una consulta sobre la vigencia del *"Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo"* para ratificar varias reglas de Negocio de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera, pedido que es atendido por el Procurador General del IESS con memorando IESS-PG-2017-0536-M de 29 de marzo de 2017, cuya parte pertinente concluye: **3.1.** *Que el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido mediante Resolución Administrativa 12000000-672, publicada en el Registro Oficial 595 de 21 de mayo de 2009, y reformado con las Resoluciones Administrativas números: 12000000-941 de 31 de agosto de 2009 y 12100000-368 de 18 de septiembre de 2009, no fue actualizado hasta la fecha de vigencia de la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, que codificó el Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, es decir hasta el 30 de marzo de 2016.- 3.2.* *Concluyó que el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, estuvo vigente hasta el 30 de marzo de 2016.- 3.3.* *La Disposición Transitoria Segunda de la Resolución C.D. 516 dispone a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura y la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera presenten para la aprobación del Director General, el Instructivo de Aplicación del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, que se encuentra en proceso de revisión. En resumen, el artículo 15 del referido Instructivo determinaba que: "... Para la inscripción del trabajador en el IESS se presentará copia legalizada del contrato de trabajo, dentro de los quince días posteriores al inicio de labores, no pudiendo dicha inscripción exceder de noventa días".*

Asiento y dos más.

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, con memorando IESS-DNAC-2017-0381-M de 13 de abril de 2017, solicitó a la Dirección General requerir a la Procuraduría General del IESS su pronunciamiento sobre la aplicación de la multa del 4% bajo los preceptos del artículo 19 de la Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016, debido a que con la expedición de normas como el Código Orgánico Integral Penal, se introdujo sanciones por falta de afiliación y un período diferente para el registro de la novedad de inscripción.

Recomendaciones

A la Directora General del IESS

8. Dispondrá a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura y al Director Nacional de Tecnología de la Información, que en forma conjunta, analicen e identifiquen mediante procesamiento informático, aquellos empleadores de la Dirección Provincial del Guayas que efectuaron registros extemporáneos de novedades de sus trabajadores, tales como: modificación del sueldo o salario, enfermedad, separación del trabajador u otra novedad relevante en la historia laboral del asegurado, fuera del término establecido en la Ley de Seguridad Social y normativa institucional, durante el período del 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2016, con el fin de determinar la multa del 4% de la aportación por la última remuneración imponible de cada asegurado comprendido en la infracción por el ingreso extemporáneo de las novedades.
9. Dispondrá a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, que una vez identificados los empleadores a quienes se deberá aplicar la multa del 4% por registros extemporáneos, enviará a la Directora Provincial del IESS – Guayas, la base de datos e impartirá las acciones administrativas a seguir para su análisis, validación y depuración de dichas multas, cuya labor deberá concluirse en el plazo de seis meses posterior a la recepción de la información.
10. Dispondrá al Director Provincial del IESS – Guayas, supervisar el proceso de depuración y recuperación de los valores correspondientes a la sanción impuesta a los empleadores con la multa del 4% por registro de novedades de manera extemporánea e informar mensualmente a la Directora Nacional de Afiliación y

Sesante y tres feuf.

Cobertura, sobre el avance del proceso en su jurisdicción, una vez que la institución cuente con los aplicativos correspondientes para su recaudación.

11. Dispondrá al Director Nacional de Tecnología de la Información, otorgar el apoyo tecnológico requerido por las Directoras Nacionales de Afiliación y Cobertura y, de Recaudación y Gestión de Cartera, a fin de impulsar la implementación y conclusión del aplicativo informático para la determinación automática de la multa del 4% por el ingreso extemporáneo de novedades y dar cumplimiento a lo que establecen los artículos 73 y 245 de la Ley de Seguridad Social y normativa institucional, según requerimientos funcionales INC-33150 de 5 de mayo de 2014 e INC-47886 de 22 de agosto de 2016, a fin de que se proceda a tomar las acciones pertinentes para la recaudación de los valores pendientes de pago, mediante "planillas de multas *por ingreso extemporáneo de novedades o falta de registro como empleador*" o cualquier otra modalidad que se establezca.

Al Director Nacional de Tecnología de Información

12. Dispondrá se realice un análisis a las políticas corporativas existentes, que servirán de fundamento para cumplir con el requerimiento de la Unidad Nacional de Afiliación y Cobertura en lo que respecta a la aplicación de la sanción por avisos extemporáneos, considerando los diferentes componentes que viabilicen esta parametrización, con la documentos relacionados al plan de pruebas y aceptación formal por parte de los usuarios para el paso de sistemas probados y aprobados desde el ambiente de desarrollo/pruebas al de producción y su revisión post-implementación, para que el sistema controle el tiempo de aviso de la novedad por parte del empleador conforme a lo establecido en la Ley de Seguridad Social (Art. 73).

Al Director Provincial del IESS – Guayas

13. Supervisará la ejecución del proceso de recaudación de la multa del 4% a favor del IESS, una vez que cuente con los aplicativos correspondientes para la determinación y emisión de sanciones al empleador por el registro extemporáneo de avisos de entrada, salida y otras novedades de sus trabajadores.

Desanta y Cuatros Amos

No se contabilizó la emisión y utilización de las notas de crédito derivadas de ajustes en menos en planillas de aportes

La Jefa de la Unidad de Afiliación y Cobertura (e), con memorandos IESS-UAC-2017-0318-M de 17 de febrero de 2017 e IESS-UAC-2017-0432-M de 9 de marzo de 2017, remitió en medios magnéticos al equipo de Auditoría en archivos TVS, la base de datos de notas de crédito emitidas producto de ajustes en menos, por novedades MND (Modificación del número de días laborados) y SAL (Aviso de salida), realizados en el sistema de Historia Laboral de empleadores del sector privado, correspondientes a los cantones Guayaquil, Durán y Milagro de la Dirección Provincial del IESS - Guayas.

Producto de dichos ajustes en menos en planillas de aportes, realizados en el sistema informático de Historia Laboral, desde el año 2012 hasta 2016, se generaron 1.303.927 notas de crédito por total de 39 567 715,81 USD, emitidas automáticamente a favor de empleadores, las mismas que posteriormente son utilizadas por ellos, en la cancelación de próximas obligaciones por el mismo concepto u otros pagos de obligaciones patronales.

En los balances consolidados contables del IESS no hemos encontrado la contabilización de la emisión de notas de crédito por las obligaciones contraídas por el IESS a favor de los empleadores de la Dirección Provincial del Guayas, tampoco de la utilización de las notas de crédito que disminuyen dichas obligaciones; únicamente se evidenció el registro contable de las devoluciones de notas de crédito en estado DEX (devolución externa) por pagos duplicados por una misma obligación patronal.

La Directora Económica Financiera, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 15 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, período de gestión desde el 16 de septiembre de 2013 y el 17 de abril de 2014; el Director Nacional de Gestión Financiera, período de gestión desde el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; y, la Subdirectora de Administración Financiera encargada, período de gestión desde el 27 de mayo de 2013 y el 2 de octubre de 2014 y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas subrogante, período de gestión desde el 2 de mayo de 2014 y el 2 de octubre de 2014, no supervisaron los procesos contables de las transacciones financieras

Asesora y Senior Audit.

prestacionales del Instituto, toda vez que en los balances consolidados contables de los años 2012 hasta 2016, se omitieron registrar los hechos económicos que representan obligaciones del IESS a devolver recursos monetarios a los empleadores de la Dirección Provincial del Guayas, por concepto de la emisión de 1 303 927 notas de crédito por ajustes en menos en planillas de aportes por total de 39 567 715,81 USD, así como su utilización, lo que ocasionó que los estados financieros institucionales no reflejen información real, oportuna y útil para la toma de decisiones.

Los citados servidores incumplieron el artículo 22.- Deberes de las o los servidores públicos, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público; el Artículo 70.- Responsabilidades, números 3 y 6 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, reformado con Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011, vigente hasta el 7 de agosto de 2013; el artículo 4, número 2.3.3.- Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, letras c) y g) de la Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; el artículo 4, número 2.3.3, letras b) y k) de la Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015, que modificó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS; e, inobservaron las Normas de Control Interno 405-01.- Aplicación de los principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental y 405-05.- Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera.

La Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, reformado con Resolución C.D. 346 de 12 de enero de 2011, vigente hasta el 7 de agosto de 2013, estableció:

“... Artículo 70.- Responsabilidades. - La Dirección Económico Financiera tiene las siguientes responsabilidades: 3. El registro, consolidación e información contable de los ingresos, egresos y transferencias relacionados con las operaciones de administración de los seguros especializados... 6. El establecimiento de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del instituto...”.

El artículo 4 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, dispone:

*“... 2.3.3.- Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas...
c) Supervisar los procesos de registro, conciliación, consolidación y emisión de*

Desarrollar y ser prof.

balances e informes contables y financieros de la gestión de los fondos operacionales y prestacionales... g) Administrar el sistema financiero del IESS, en el ámbito de sus funciones...".

La reforma del Reglamento Orgánico Funcional, constante en Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015, fusionó la Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas con la Dirección Nacional de Gestión Financiera y conformó una sola estructura que se denominó Dirección Nacional de Gestión Financiera, determinó:

"2.3.3. La Dirección Nacional de Gestión Financiera... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... b) Emitir lineamientos y directrices presupuestarias, contables y financieras para los ciclos contables, presupuestarios y financieros del IESS... k) Brindar asistencia y soporte en materia financiera a las Unidades Financieras de los Seguros Especializados, a las unidades financieras de las Direcciones Provinciales, Unidades Médicas y demás dependencias del IESS...".

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios IESS-AI-2017-003-025, 027 del 31 de marzo de 2017; y, 037 del 4 de abril de 2017, se comunicaron los resultados provisionales, a: Director Nacional de Gestión Financiera, período de gestión desde el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; Directora Económica Financiera, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 15 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, período de gestión desde el 16 de septiembre de 2013 y el 17 de abril de 2014; y, la Subdirectora de Administración Financiera (e), período de gestión desde el 27 de mayo de 2013 y el 7 de octubre de 2013 y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas subrogante, período de gestión desde el 2 de mayo de 2014 y el 2 de octubre de 2014, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista.

La Subdirectora de Administración Financiera (e), período de gestión desde el 27 de mayo de 2013 y el 7 de octubre de 2013 y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas subrogante, período de gestión desde el 2 de mayo de 2014 y el 2 de octubre de 2014, en contestación al oficio IESS-AI-2017-003-037, con comunicación sin número de 13 de abril de 2017, informó:

"... A pesar de que la normativa legal disponga que las Entidades del Sector Público registren sus hechos económicos el momento en que ocurren... es menester reiterar a ustedes que el IESS, en los años de su examen, no se encontró
Seventy y siete mil.

en condiciones de efectuar los registros contables requeridos a la emisión de planillas; no porque en el área financiera no se hayan dado directrices, al contrario, porque los SISTEMAS ESPECIALIZADOS de Afiliación y Recaudación, responsables de la emisión de planillas, así como de su recaudación no se encontraron listos para controlar en dos instancias estos rubros... no existe reflejo contable de las Notas de Crédito que el Sistema emite a propósito de los ajustes en menos en Planillas de Aportes; tengo que comunicar a ustedes que es correcto, puesto que lo que el patrono hace, es un ajuste administrativo de sus obligaciones patronales a cumplir, no significa que haya ingresado recursos a la Institución, por tanto, no se puede registrar contablemente algo que no se recibió... Entonces se determina que si el patrono modifica planillas es previo al pago de obligaciones, si es en menos es porque está quitando empleados o días laborados o sueldos, y si es en más, es porque está aumentando empleados o días laborados o sueldos; acción administrativa que repito se hace previo al pago... se justifica que dentro de los Balances Institucionales no se reflejen las contabilizaciones de las Notas de Crédito por ajuste de planillas...".

El Director Nacional de Gestión Financiera, período de gestión desde el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; y, la Directora Económica Financiera, período de gestión desde el 1 de enero de 2012 y el 15 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, período de gestión desde el 16 de septiembre de 2013 y el 17 de abril de 2014, hasta las conferencias finales de comunicación de resultados realizadas los días 13, 18, 21 y 24 de abril de 2017 no dieron respuesta a los oficios IESS-AI-2017-003-025 y 027 de 31 de marzo de 2017.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados efectuadas los días 13, 18, 21 y 24 de abril de 2017, se recibieron las siguientes respuestas:

El Director Nacional de Gestión Financiera, período de gestión desde el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-DNGF-2017-0614 de 28 de abril de 2017, informó:

"... Con relación a las Notas de Crédito derivadas de ajustes en menos en planillas de aportes, generadas por el Sistema de Historia Laboral, no se encuentran contabilizadas porque el sistema especializado no ha proporcionado la información pertinente para el registro contable correspondiente... la contabilización de las notas de crédito emitidas por las obligaciones contraídas por el IESS a favor de los empleadores, son operaciones administrativas de los Seguros Especializados; esta Dirección se encuentra trabajando con las Unidades de Negocios, para la respectiva contabilización de notas de crédito... Es importante mencionar que cada Seguro Especializado administra su propio sistema informático en coordinación con la Dirección Nacional de Tecnología de la Información... Con fecha 13 de marzo de 2017, la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura (e), y la Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura (e) elaboran y aprueban el documento denominado "GUÍA PARA LA EJECUCIÓN DE ACUERDOS EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS DE RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL

Asentado y oído fecho

ÁMBITO DEL PROCESO DE AFILIACIÓN DEL IESS"... La referida Guía se encuentra incompleta, toda vez que este documento debe contener el Procedimiento y Dinámicas Contables para cada caso... la actividad debió ser realizada en forma conjunta con la Dirección Nacional de Gestión Financiera, antes de socializar a las instancias pertinentes, ya que deben enviarse directrices, tipos de transacción, cuentas contables a utilizar, con un modelo del asiento contable... Con los antecedentes expuestos, la Dirección Nacional de Gestión Financiera, y la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, coordinarán reuniones de trabajo para formalizar el documento de manera inmediata..."

Lo indicado por la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas subrogante, período de gestión desde el 28 de abril de 2014 y el 1 de octubre de 2014 y por el Director Nacional de Gestión Financiera, período de gestión desde el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, ratifica que no se efectuó la contabilización de las notas de crédito derivadas de los ajustes en menos en planillas de aportes de los afiliados, toda vez que, las notas de crédito constituyen devolución de recursos del IESS al empleador por los ajustes en menos que realizó, por tanto constituyen obligaciones a favor del patrono, por lo que debieron contabilizarse en esa instancia y posteriormente cuando fueron utilizadas mediante la emisión de comprobantes de pago que efectuó el empleador para cancelar deudas contraídas con el Instituto, a fin de que los balances institucionales reflejen información real, oportuna y útil para la toma de decisiones.

Conclusión

La Directora Económica Financiera y Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; el Director Nacional de Gestión Financiera; y, la Subdirectora de Administración Financiera encargada y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas subrogante, no supervisaron los procesos contables de las transacciones financieras prestacionales del Instituto, toda vez que en los balances consolidados contables de los años 2012 hasta 2016, se omitieron registrar los hechos económicos que representan obligaciones del IESS a devolver recursos monetarios a los empleadores de la Dirección Provincial del Guayas, por concepto de la emisión de 1 303.927 notas de crédito por ajustes en menos en planillas de aportes por total de 39 567 715,81 USD, así como su utilización, lo que ocasionó que los estados financieros institucionales no reflejen información real, oportuna y útil para la toma de decisiones.

Seisenta y nueve años.

Recomendaciones

A la Directora General del IESS

14. Dispondrá y verificará que la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, en coordinación con el Director Nacional de Gestión Financiera, determinen los procedimientos y dinámicas contables para la contabilización de las notas de crédito, producto del registro de novedades que originan ajustes en menos en la historia laboral de los afiliados y que realizan los empleadores de la Dirección Provincial del Guayas, debiendo establecerse las directrices, definir los tipos de transacciones y cuentas contables a utilizarse para cada caso.

15. Dispondrá y verificará que la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, proporcione al Director Nacional de Gestión Financiera, la información de la emisión y utilización de las notas de crédito, a fin de que proceda a la contabilización de los valores de las obligaciones del IESS a favor de empleadores, derivadas de la emisión de notas de crédito a través del sistema informático de Historia Laboral, producto del registro de novedades que originan ajustes en menos en la historia laboral de los afiliados y que realizan los empleadores y servidores de la Dirección Provincial del Guayas; así como también en instancias en que se utilizan dichas notas de crédito, mediante la emisión de comprobantes de pago para cancelar deudas contraídas con el Instituto, con el fin de que los estados financieros institucionales reflejen información real, oportuna y útil para la toma de decisiones.

Atentamente

Atentamente,

M^a Cristina Orbe Cajiao

Eco. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITOR INTERNO DEL IESS