



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0024-2017

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 Pichincha y dependencias relacionadas

TIPO DE EXAMEN : EE

PERIODO DESDE : 2012-01-01

HASTA : 2016-12-31

DIRECCION PROVINCIAL DE PICHINCHA

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 de Pichincha y dependencias relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016

AUDITORÍA INTERNA DEL IESS

Quito – Ecuador

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Abg.	Abogado
C.D.	Resolución del Consejo Directivo
C.C	Cédula de Ciudadanía
DDI	Dirección de Desarrollo Institucional
DEX	Devolución externa
DNAC	Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura
DNTI	Dirección Nacional de Tecnología de la Información
Eco.	Economista
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Ing.	Ingeniero
INC	Incidente
Lcdo.	Licenciado
LOSEP	Ley Orgánica de Servicio Público
N/C	Nota de Crédito
NCI	Norma de Control Interno
RUC	Registro Único de Contribuyentes
Sr.	Señor
Sra.	Señora
SECAP	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
IECE	Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas
USD	Dólares de Estados Unidos

ÍNDICE

DETALLE	PÁGINAS
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal	3
Estructura Orgánica	4
Objetivo de la entidad	5
Monto de recursos examinados	6
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento de Recomendaciones	7
Emisión de notas de crédito de períodos no cancelados utilizadas antes de su pago	7
Novedades registradas en el sistema de Historia Laboral sin respaldo	17
Avisos de novedades registrados en forma extemporánea no fueron sujetos de sanción	38
Falta de registro contable de notas de crédito generadas en ajustes en menos en planillas de aporte	53
ANEXOS	
Anexo 1	
Nómina de servidores relacionados con el examen	
Anexo 2	
Muestra seleccionada	
Anexo 3	
Muestra de avisos extemporáneos ingresados al sistema de Historia Laboral por el empleador	



Ref. Informe aprobado el

[Handwritten signature]
2017-11-19

Quito,

Señores
Presidente y Miembros 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 de Pichincha y dependencias relacionadas, 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 que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

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

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

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,

[Handwritten signature]

Econ. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITORA INTERNA IESS

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial practicado en la Dirección Provincial de Pichincha, se realizó de conformidad a la Orden de Trabajo 0006-IESS-AI-2017 de 16 de enero de 2017 suscrita por la Auditora Interna del IESS y en cumplimiento al Plan Operativo de Control 2017 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, que fue modificada con oficios 03872-DAI, 09511-DAI y 12976-DAI de 8 de febrero, 29 de marzo y 27 abril de 2017.

Objetivo del examen

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

Alcance del examen

Se analizó los procesos de 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 Pichincha y dependencias relacionadas, en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

Se excluyó de esta acción de control las notas de crédito emitidas en los Seguros Especializados, en razón de que se emiten en función de la evaluación médica realizada por los profesionales del área de salud, quienes determinan la legalidad y tiempo concedido de permiso a los afiliados, en base al que se calcula el valor del subsidio ya sea por enfermedad o maternidad, entre otros y que se paga a favor del empleador por el período reconocido, de conformidad con el Reglamento General sobre prestación de
Dos 2

subsidio en dinero, por enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

Base legal

Con Decreto Supremo 9, de 23 de junio de 1970, publicado en el Registro Oficial 6, de 29 de junio de 1970, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión; y, con Decreto 40, de 2 de julio de 1970, se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que continúa vigente con la Ley de Seguridad Social publicada en Suplemento de Registro Oficial 465, de 30 de noviembre de 2001.

El artículo 16 de la Ley de Seguridad Social estableció la naturaleza jurídica del IESS como una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional.

El artículo 18 del mismo cuerpo legal menciona que el IESS organizará sus actividades de afiliación y recaudación de los aportes y contribuciones obligatorios por circunscripciones territoriales, que estarán bajo la responsabilidad de las direcciones provinciales subordinadas a la autoridad ejecutiva del Director General.

El artículo 20 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, consideró los principios de desconcentración geográfica y descentralización operativa; para el efecto, se determinan 4 niveles según su complejidad, ubicándose la Dirección Provincial de Pichincha en el Nivel 4.

La Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008, en su artículo 370 establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es una entidad autónoma regulada por la Ley, que será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados.

TRES 3

Estructura orgánica

En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, y sus reformas contenidas en Resoluciones C.D. 483 de 13 de abril de 2015 y 497 de 18 de septiembre de 2015, consta la siguiente estructura de la Dirección Provincial de Pichincha (Nivel 4) y de las unidades a ser examinadas, con sus respectivos niveles de reporte:

En el ámbito Nacional:

Nivel Directivo: 1. Consejo Directivo

Nivel Ejecutivo: 2. Dirección General

Nivel Operativo: 2.3 Coordinación General de Aportes, Fondos y Reservas

2.3.1 Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura

2.3.1.1 Unidad de Afiliación y Cobertura

2.3.1.2 Unidad de Gestión de Información de Afiliación

2.3.2 Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

2.3.2.1 Unidad de Recaudación

2.3.2.2 Unidad de Control de Gestión de Cartera

2.3.3 Dirección Nacional de Gestión de Cartera

Unidad de Contabilidad

Unidad de Transferencias y Pagos

2.5 Coordinación General de Servicios Corporativos

2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera

2.5.4 Dirección Nacional de Bienes y Servicios

3. Dirección Provincial

3.5.1 Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura

3.5.2 Unidad Provincial de Gestión de Cartera

CUATRO

La Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015 suprimió a la Coordinación General de Aportes, Fondos y Reservas.

Objetivo de la entidad

Conforme al artículo 17 de la Ley de Seguridad Social publicada en el Registro Oficial No. S-465 de 30 de noviembre de 2001, tiene la misión de proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos consagrados en la Ley de Seguridad Social.

El artículo 3 número 3 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013, señala que la Estructura Orgánica Territorial la Dirección Provincial de Pichincha se encuentre en el Nivel 4 que está a cargo del Director Provincial, dentro de la circunscripción geográfica de su competencia, siendo responsable de la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados y calificación del derecho a prestaciones de los afiliados, entre otras tiene las siguientes funciones:

“...a) Coordinar, facilitar y supervisar la gestión de las prestaciones y servicios que el IESS ofrece...- e) Instrumentar y supervisar la operación del sistema de gestión documental de acuerdo a la normativa vigente.-f) Ejecutar las acciones que le correspondan en su calidad de juez de coactiva en su circunscripción territorial.-g) Administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones...con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales.-h) Custodiar el archivo de los ingresos y claves de acceso de empleadores y afiliados a los sistemas del IESS 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 y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores...con sujeción a la Ley de Seguridad Social, este Reglamento y las resoluciones del Consejo Directivo.-k) Supervisar, ejecutar y evaluar la gestión contable y financiera...de la Dirección Provincial...”

Dependiendo de esta Dirección las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera

cucoz

Monto de recursos examinados

En la jurisdicción de la Dirección Provincial de Pichincha durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, se emitieron 965.514 notas de crédito por 34 092 500,00 USD, del cual se analizó 3 011 001,41 USD, según se detalla a continuación:

Notas de crédito	Cantidad	Valor USD	Empleadores
Total	965.514	34 092 500,49	51.486
Muestra analizada	27.465	3 011 001,41	59

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

En anexo 2, constan el detalle de las 59 empresas seleccionadas que registraron mayor monto de notas de crédito con valores igual o mayor a 100,00.USD, emitidas en el período de análisis.

Servidores relacionados

Anexo 1

SEIS ✓

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

La Auditoría Interna del IESS ni la Contraloría General del Estado, realizaron acciones de control relacionadas con 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 Pichincha.

Emisión de notas de crédito de períodos no cancelados, utilizadas antes de su pago

Los Empleadores disponen de una clave de acceso para el ingreso a la plataforma de Historia Laboral, en la que registran las novedades presentadas de sus afiliados, para lo cual disponen de formularios de avisos de: entrada, salida, variación de sueldos por extras y modificación al número de días laborados, de estos registros el sistema generó automáticamente notas de crédito de períodos cancelados o pendiente de pago, en estado "Disponible", lo que permitió a los empleadores utilizar las notas de crédito de períodos impago, para cubrir otras obligaciones pendientes con el IESS, tal es el caso de las empresas con RUC 1792276969001 y 1792250625001, según se demuestra a continuación:

- El empleador con RUC 1792276969001 el 5, 14 y 28 de junio; y, 7 de agosto de 2012, luego de transcurridos entre 27 a 98 días, registró en el Sistema de Historia Laboral, los avisos de salida de 137 de sus empleados, correspondientes al período 2012-05, modificando el tiempo laborado entre 1 y 29 días, generándose automáticamente 137 notas de crédito, en estado "Disponible"; por 9 526,61 USD; sin embargo, este período no fue cancelado, por cuanto el patrono el 15 de junio de 2012, emitió el comprobante de pago 40063106 por concepto de planillas normales del período 2012-05 de 699 afiliados, por 74 476,02 USD; que se encontraban en estado vencido.

SIETE

El empleador con RUC 1792276969001, generó la planilla normal de aportes del período de 2012-08 de 1412 empleados por 98 853,67 USD, que fue cancelada con comprobante de pago 42023338 de 17 de septiembre 2012, depositando en las cuentas bancarias del IESS 89 259,09 USD y para saldar la diferencia se utilizó las 137 notas de crédito del período 2012-05 por 9 526,62 USD, valor que fue cancelado con comprobante de pago 961773 de 28 de diciembre de 2012, esto es tres meses después de utilizadas.

- El empleador con RUC 1792250625001, el 7 de febrero y 4 de mayo de 2012, registró en el Sistema de Historia Laboral, los avisos de salida de 16 empleados, correspondientes a los meses de diciembre de 2011, enero y abril de 2012, con los que se modificó el tiempo laborado de sus empleados en 28 y 29 días, generando automáticamente notas de crédito; sin embargo, estos períodos no fueron cancelados y se encuentran en mora patronal.

El 8 de abril y 4 de mayo de 2012 y 31 de agosto de 2016, emitió los comprobantes de pago 38688782, 39306543 y 1015377 por concepto de planillas normales de los períodos 2012-03, 2012-04 y 2016-08 de 4 y 3 afiliados, los que fueron cancelados con las notas de crédito emitidas de períodos impago que se encuentran en mora patronal por 670,27 USD, además al utilizarlas se crearon otras adicionales por saldos, según se detalla:

Comprobante de pago - planilla normal de aporte					Notas de Crédito			Observación
No. / Fecha	Estado	Periodo de Pago	Empleados	Valor USD	Empleados	Valor USD	Estado	
38688782 2012-04-08	Cancelado con notas de crédito	2012-03	4	275,20	5	296,23	Utilizadas	2012-02-07 Se genera otra nota de crédito por 21,23
39306543 2012-05-04	Cancelado con notas de crédito	2012-04	3	275,20	3	256,86	Utilizadas	2012-05-04
1015377 2016-08-31	Cancelado con notas de crédito	2016-08		117,18	2	117,18	Utilizadas	Diferencia pagada con la N/C 21,23
Total notas de crédito emitidas de periodos impago que se utilizaron para el pago de otras obligaciones USD:						670,27		

OCHD97

Respecto de la emisión automática de 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, en estado de "Disponible", la Coordinadora de Desarrollo Institucional en memorando IESS-DNTI-2017-1353-M de 24 de marzo de 2017, señaló:

"...En cuanto a que el sistema informático permite la emisión automática de notas de crédito por planillas que no han sido canceladas, me permito informar: la emisión automática de notas de crédito únicamente se realiza cuando los procesos son automáticos como por ejemplo: cancelación de comprobantes, débito privado y público... Con fecha 01-22-2016 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 CREDITO sea quien cambie el estado a disponible ...".

La Especialista Informática de Auditoría en memorando IESS-AI-2017-0550-ME de 10 de abril de 2017 con la información entregada por la Dirección Nacional de Tecnología concluyó:

"...La información provista por el Director Nacional de Tecnología de la Información, no permite determinar la existencia de un requerimiento funcional aprobado por la unidad usuaria, acerca de la implementación de las políticas corporativas como parte de la parametrización del sistema de Historia Laboral, tampoco se presentaron 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.-Por lo expuesto, el Sistema de Historia Laboral, generó notas de crédito con estado "disponible", durante el período 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 período analizado..."

La Dirección de Desarrollo Institucional actual Dirección Nacional de Tecnología de la Información no evidenciaron el origen de la parametrización que permitió que registrada la novedad a consecuencia de actualización de aviso de salida, rectificación de planillas (RPL) o novedades de ajustes negativas realizadas por el empleador y/o servidor, se emitan automáticamente notas de crédito con estado disponible ni mantuvieron el histórico de las modificaciones realizadas.

NUEVE 3

Lo comentado se presentó debido a que la Subdirectora de Afiliación y Cobertura, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013; y, como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en el período de actuación comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, en el período comprendido entre el 22 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, los Directores Provinciales de Pichincha por los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013; y, 1 de junio de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, como responsables de las áreas usuarias del sistema de Historia Laboral, en sus respectivos ámbitos, no analizaron, controlaron, monitorearon, ni supervisaron los procesos de registro de novedades de los afiliados y la emisión automática de notas de crédito; así como la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal del período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2013 y la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, como responsables de la aplicación de las políticas y procedimientos emitidos por la Subdirección y Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura no pusieron en conocimiento del Director Provincial de Pichincha las inconsistencias presentadas en el sistema de Historia Laboral; pues no detectaron que la parametrización de esta herramienta, permitió a los empleadores utilizar las notas de crédito de períodos impago, para cubrir otras obligaciones con el IESS, sin que se hayan implementado los respectivos controles, ni presentaron evidencia de los requerimientos efectuados a la DDI y DNTI, para la implementación de seguridades en la plataforma informática institucional; así como se limite su consumo.

Los citados servidores, inobservaron lo dispuesto en el artículo 22 "*Deberes de los servidores públicos*", letras a), b) y g) de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, las Normas de Control Interno 100-02 Objetivos del Control Interno y 401-03 Supervisión; e incumplieron los artículos 19 número 2 del Reglamento Orgánico Funcional de la Resolución CD 021 de 13 de octubre de 2003, 2.3.1 letras c) y h), 2.3.2 letra a), 3 letra g) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013 y su reforma constante en número 2.3.2 letra f), 2 y 3.5.1 letra b) de la

Diez

Resolución CD. 497 de 18 de septiembre de 2015, referentes a sus responsabilidades y funciones que se establecieron en los siguientes términos:

"... CD. 021... Art. 19 RESPONSABILIDADES.- ... 2) El establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo ..."

"...CD. 457 ... 2.3.1 DIRECCIÓN NACIONAL DE AFILIACIÓN Y COBERTURA ... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura; h) Supervisar la administración de los sistemas de información, comunicación, historia laboral y estadísticas de afiliados, beneficiarios y empleadores... 2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN DE CARTERA.- ... tendrá las siguientes responsabilidades y funciones ... a) Supervisar y monitorear los procesos de recaudación y gestión de cartera, incluyendo los sistemas de información relacionados... Art. 3. La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades ... 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, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales..."

"... CD 497... 3.5.1 Afiliación y Cobertura.- b) Ejecutar, en su área de gestión políticas de calidad de servicio, dispuestas por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura..."

El Director de Desarrollo Institucional y el Director Nacional de Tecnología de la Información en los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013; 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no mantuvieron registros del origen de la parametrización del Sistema de Historia Laboral, ni de las modificaciones realizadas, pues los ajustes registrados generaron automáticamente notas de crédito en estado "Disponible", lo que permitió a los empleadores utilizar estas notas de crédito para cancelar planillas de aportes, glosas u otras obligaciones, a pesar de que los periodos se encuentren impago, inobservando lo dispuesto en el artículo 22 "Deberes de los servidores públicos", letras a), b) y g) de la Ley Orgánica de Servicio Público; la Norma de Control Interno 410-07 Desarrollo y adquisición de software aplicativo, e incumpliendo los artículos 86 número 8 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 publicada en el Registro Oficial 222 de 1 de diciembre de 2003 y 3 número 2.4.3 letra p) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, publicado en la

ONCE 

Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, que señalan las siguientes responsabilidades:

"...CD.021.- Art. 86.- RESPONSABILIDADES.- 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 el incluye desarrollo, mantenimiento y actualización de su plataforma....."

"...CD.457.- 2.4.3 DIRECCIÓN NACIONAL DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN ... tendrá las siguientes responsabilidades del artículo 3 determinó entre otras las siguientes funciones y responsabilidades ... p) Mantener actualizada la documentación técnica y de usuarios de las aplicaciones informáticas y asegurar su disponibilidad permanente a nivel nacional..."

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios: 51000000.049, 051, 048, 052, 074, 063, 067; y, 065.VPA de 4, 11, 17 y 21 de abril de 2017 a la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada; Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, Director de Desarrollo Institucional, Directores de Tecnología de la Información Nacionales, Directores Provinciales de Pichincha, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal y Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha; recibiendo las siguientes respuestas:

Con memorando IESS-UPACP-2017-5209-M de 13 de abril de 2017, la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, en funciones entre el 15 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 51000000.063.VPA de 6 de abril de 2017, señaló:

"...dentro de las acciones efectuadas por la Unidad de Afiliación y Cobertura de Pichincha, se ha notificado al oficinista de esta Unidad que generó notas de crédito conforme a los casos que se remiten...a fin de que remita los documentos que justifiquen los actos administrativos generados..."

La servidora no remitió la documentación que demuestre que se detectaron notas de crédito en estado disponible, a pesar de que los períodos a los que afectaron no estuvieron cancelados; así como las acciones tomadas, lo que ratifica nuestro criterio.

DOCEY

Con memorandos: IESS-DNRGC-2017-0804 y 0879-M de 18 y 26 de abril de 2017, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, en funciones entre el 22 de abril y el 31 de diciembre de 2016 y como Jefe de la Unidad Provincial de Recaudación y Cartera en funciones entre el 24 de junio de 2014 y el 21 de abril de 2016, en respuesta al oficio 51000000.051.VPA de 4 de abril de 2017, señaló:

“...La Disposición General cuarta Ibídem establece: “Las Direcciones Nacionales y Seguros Especializados deberán tomar la información de las planillas de aportes, para continuar con sus procesos dentro del ámbito de su competencia. No podrán realizar ajustes o cambios a las planillas de aportes”.- Por lo expuesto, es necesario indicar que no se encuentra dentro de las competencias de la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, el proceso de emisión de Nota de Crédito generadas por el registro de novedades de planillas; por cuanto conforme se ha mencionado, el proceso de recaudación así como los sistemas informáticos relacionados, inician a partir de la emisión de comprobantes para el cobro de obligaciones...”

“...Con memorando IESS-DNRGC-2016-2032-M de 2016-12-29, que guarda relación a la generación de notas de crédito (irreales) consumidas en comprobantes de pago, la ... Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, subrogante a esa fecha, informa a ...lo siguiente:.- Las notas de crédito son generadas por cada Unidad de Negocio.-La Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera genera los comprobantes de pago y consume dichas notas de crédito que se encuentran en estado disponibles a favor de los empleadores.-Con este antecedente se traslada el requerimiento con el fin de que analice, verifique y se den las directrices a seguir con el fin de que no se sigan generando notas de crédito irreales...”

La servidora no demostró la supervisión y monitoreo de los procesos implementados para el consumo de notas de crédito de períodos no pagados, ya que fue la Directora Nacional de Recaudación y Cartera, encargada, la que ha comunicado sobre este tema a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada para que analice, verifique y se den las directrices a seguir, lo que ratifica nuestro comentario.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 19 de abril y 4 de mayo de 2017 se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director Provincial en funciones del 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013, en comunicación de 28 de abril de 2017, señaló:

TRECEY

"...De la lectura del borrador de informe en ciernes, se puede colegir que la responsabilidad en el manejo, actualización, alertas y notificaciones de los errores detectados del sistema de historia laboral era de exclusiva responsabilidad de la ex Dirección de Desarrollo Institucional, por lo tanto yo en mi calidad de ex Director Provincial de Pichincha no tenía acceso directo al mismo, peor clave de acceso al sistema, para eso estaban bajo su responsabilidad las Subdirecciones de Servicios al Asegurado y sus departamentos o jefaturas que eran encargadas bajo su responsabilidad como señalo el control de todas estas novedades ...".

El servidor enunciado, no demostró que estableció, administró y controló los procesos de emisión y utilización de notas de crédito, pues el sistema de Historia Laboral generó en estado disponible, lo que ocasionó que los empleadores las utilicen en periodos impagos, lo que ratifica lo comentado.

Con memorando IESS-DNTI-2017-1738-M de 27 de abril de 2017, el Director Nacional de Tecnología de la Información en funciones entre el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, señaló:

"... La administración actual de la DNTI, se permite informar inicialmente, que se encuentra a cargo de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información desde mayo de 2015 hasta la actualidad... 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 de negocio, las cuales definen, solicitan cambios (sobre los aplicativos informáticos) 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 procesos 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 de negocio.- Por lo que la DNTI por iniciativa propia no realiza mejoras, cambios o modificaciones a reglas de negocio o defectos funcionales de los sistemas informáticos que resonsan 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 Informático proporcionan servicios adecuados, oportunos y alineados ...".

El servidor enunciado, no demostró el origen de la parametrización que permitió que la emisión automáticamente notas de crédito con estado disponible ni se guarde el histórico de las modificaciones realizadas, lo que ratifica el comentario.

CATORCE Y

Con memorando IESS-DNAC-2017-0414-M de 26 de abril de 2017, la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en funciones entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013; y 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016 respectivamente, señaló:

“... En cuanto al análisis efectuado a los RUC 1792276969001 Y 17922250625001, la Auditoría Interna no toma encuenta que el registro de la novedad se produce en los meses de febrero y mayo de 2012, período en el cual la Subdirección de Afiliación y Cobertura no estaba a cargo de los trámites inherentes a historia laboral, pues 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 relacionadas con Historia Laboral.- Cabe señalar que ante el traspaso de los servidores de la DDI a la Subdirección de Afiliación y Cobertura, mediante comunicación 70000000-699 de 3 de septiembre de 2012.-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 ...”.

Como usuario del sistema no demostró que analizó, controló y supervisó la emisión automática de las notas de crédito de periodos impago en estado “Disponible”, lo que ratifica nuestro comentario.

En comunicación de 28 de abril de 2017, el Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera en funciones entre el 24 de octubre de 2013 y el 21 de abril de 2014, señaló:

“...Al respeto debo mencionar que conforme lo determina el literal b) del artículo 2.3.2 de la Resolución C.D. 497, no le corresponde a la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera el proceso de emisión de las notas de crédito, las mismas que son creadas por las unidades de negocios y por lo tanto son de su competencia.-Le corresponde a la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, la gestión de recaudación y el paso a financiero para su registro contable, cuyo reporte para la conciliación con Tesorería se lo efectuaba en forma mensual y ahí se reportaba las notas de crédito...”

QUINCE ✓

La normativa citada fue emitida el 18 de septiembre de 2015, fecha posterior a su período de actuación, además el servidor no demostró que realizó la supervisión y monitoreo de los procesos implementados para la emisión y utilización notas de crédito, ni presentó evidencia de los requerimientos efectuados a la DNTI, a fin de limitar su consumo en períodos impagos, lo que ratifica nuestro comentario.

Conclusiones

- La parametrización del sistema de Historia Laboral, permitió la emisión automática de notas de crédito de períodos cancelados o pendiente de pago, en estado de "Disponible", sin que se hayan implementado los controles respectivos, debido a que la Subdirectora de Afiliación y Cobertura; y, como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera encargada, los Directores Provinciales de Pichincha, la Responsable de Afiliación y Cobertura y los Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha como responsables de las áreas usuarias del sistema de Historia Laboral, en sus respectivos ámbitos, no analizaron, controlaron, monitorearon, ni supervisaron los procesos de registro de novedades de los afiliados, tampoco presentaron evidencia de los requerimientos efectuados a la DDI y DNTI, para la implementación de seguridades en la plataforma informática institucional; así como se limite su consumo.
- El Director de Desarrollo Institucional y el Director Nacional de Tecnología de la Información, no mantienen registros del origen de la parametrización del Sistema de Historia Laboral, ni de las modificaciones realizadas, pues los ajustes registrados generaron automáticamente notas de crédito en estado "Disponible", lo que permitió a los empleadores utilicen estas notas de crédito para cancelar planillas de aportes, glosas u otras obligaciones, a pesar de que los períodos se encuentren impago.

Hecho subsecuente

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, con memorando IESS-DNAC-2017-003-C de 25 de enero de 2017, remitió a los Directores Provinciales, dos guías en la primera se normó la actualización del registro de avisos de entrada, salida y novedades

Dieciséis

en la Historial Laboral y en la segunda consta la ejecución de Acuerdos emitidos por los órganos de Reclamación Administrativa, en las que entre otros contempla la emisión de notas de crédito en estado de "Pendiente", con la finalidad de que estos sean verificados y analizados por un servidor del IESS antes de cambiar a estado "Disponible".

Recomendaciones

Al Director General del IESS

1. Dispondrá a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera y Director de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información que analicen la parametrización del sistema de Historia Laboral, a fin de que previo a cambiar el estado de "Pendiente" a "Disponible", verifique si corresponde a una planilla normal o en mora, en este último caso se limite su utilización solo en el pago de la misma planilla. En el caso de las notas de crédito de periodos impago ya utilizadas por los empleadores procederán con los trámites para el cobro respectivo.
2. Dispondrá al Director Nacional de Tecnología de la Información que mantengan registros del origen de la parametrización del Sistema de Historia Laboral; así como de las modificaciones realizadas, lo que permitirá establecer controles para la generación automática de notas de crédito, limitando su utilización en periodos impagos.

Novedades registradas en el sistema de Historia Laboral sin respaldo

Los avisos de modificación a los días laborados, registrados por los empleadores en el Sistema de historia laboral generaron ajustes en menos a los aportes de los afiliados y la emisión automática de notas de crédito, las que se utilizaron para cancelar otras obligaciones patronales, sin que el IESS valide los documentos de respaldo que justifiquen estas acciones; así como, que fueron de conocimiento y aceptación del empleado y/o trabajador, como se demuestra a continuación:

- Los formatos disponibles en la plataforma de historia Laboral, para el registro de las novedades se almacenan en un archivo PDF, como se demuestra:

DECISIÓEZ

Cédula	Nombre	Periodo Afectación	Estado	Valor	Imprimir Novedad
		01-05-2011	Procesada	0.00	Imprimir Novedad

Regresar

Así también, los avisos de novedades disponen de un campo para la "Firma del Empleador" y "Firma del Trabajador"; sin embargo, en los archivos PDF no consta la legalización de las partes y aceptación del afiliado previo su registro en el sistema:

Información del Sistema:		
Fecha de registro de la novedad:	31/01/2011 12.00 a.m.	
Responsable del registro de la Novedad:		
Estado de la Novedad:	Procesada	
Responsable de aprobación de la Novedad:		
Fecha de aprobación de la Novedad:	31/01/2011 12.00 a.m.	
		Firma del Afiliado
		Firma del Representante Legal

- El empleador con RUC 1792187893001 el 10, 11 y 14 de julio de 2014, registró en el Sistema de Historia Laboral 69, 41 y 12 avisos de modificaciones al número de días laborados, respectivamente, de 7 de sus afiliados, afectando a los aportes de los meses de octubre a diciembre de 2010; febrero a septiembre de 2011; enero, abril a diciembre de 2012; y, enero a diciembre del 2013, esto es luego de transcurridos 4 años, con los que se realizó ajustes en menos al tiempo laborado de 7 de sus empleados entre 180 y 1.252 días, quedando aportaciones que eran de un mes completo en 2 días, otras que no son consecutivas en un mismo año o se registra una sola aportación mensual por cada año de afiliación:

DIEGOCHOYZ

Cédula	Aviso de entrada	Aviso de Salida	Días laborados	Aviso de modificación de días			Aportaciones que permanecen en la Historia Laboral			Valor de las notas de crédito
				Días con ajustes en menos	#	Fecha	Días	Periodo	Días	
17198621XX	2011-01-04	2011-09-30	268	-238	6	2014-07-11	30	2011-01	28	467,34
					2	2014-07-14		2011-02	2	
17107358XX	2010-09-15	2011-09-30	376	-358	6	2014-07-11	18	2010-09	16	678,90
					6	2014-07-14		2011-02	2	
17093054XX	2010-09-15	2011-09-30	376	-298	6	2014-07-11	78	2010-09	16	575,70
					4	2014-07-14		2010-10	30	
								2010-11	30	
17093054XX	2011-01-31	2011-09-30	241	-180	6	2014-07-11	61	2011-02	2	357,61
								2011-03	30	
								2011-02	30	
17047339XX	2010-09-15	2014-03-31	1276	-1016	34	2014-07-10	260	2011-01	30	2 201,08
								2011-02	1	
								2010-09	16	
								2010-10	90	
								al 12		
								2011-01	90	
al 03										
2012-02	60									
al 03										
2013-02	2									
2014-02	2									
17096295XX	2010-12-01	2012-01-13	493	-283	10	2014-07-11	210	2010-09	120	564,20
								al 12		
17106744XX	2010-09-15	2014-03-31	1276	-1252	35	2014-07-10	24	2011-01	90	4 935,53
								al 03		
								2010-09	16	
								2011-02	2	
								2012-02	2	
2013-02	2									
		2014-02	2							
					122					9 780,36

Los avisos de modificación a días laborados, elaborados por el empleador de la Jurisdicción de Pichincha, fueron revisados por el Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos; sin que previo a su aprobación haya solicitado se los ponga a consideración y aprobación de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, tampoco solicitó la presentación de la documentación de respaldo, pues únicamente se anotó en el campo observaciones: "El aviso fue procesado el... generando una planilla de ajuste en el mes de la novedad y una nota de crédito número", tampoco requirió se aclare las observaciones constantes en los formularios, estos ajustes generaron automáticamente 122 notas de crédito por 9 780,36 USD, además, se generaron otras 7 por saldos, las que se utilizaron para cancelar glosas por mora patronal y sus respectivos intereses, según consta en los siguientes comprobantes de pago:

DIECINUEVE Y

Comprobante de pago – glosas					Notas de Crédito		Total Cancelado
No. / Fecha	Estado	Periodo de Pago	Empleados	Valor USD	Empleados	Valor USD	
5472758 2014-07-11	Cancelada (null)	2013-12 2014-01	4	406,91	6	406,91	0
5472759 2014-07-11	Cancelada	2012-08 2012-09	4	452,57	2	452,57	0
5472760 2014-07-11	Cancelado	2013-04 2013-05	4	433,38	2	433,38	0
650977 2014-07-11	Cancelada (null)	2014-07	RG	439,54	2	539,54	0
5487207 2014-08-05	Cancelada (null)	2014-02	2	205,77	1	205,77	0
5487208 2014-08-05	Cancelada	2011-04: 2012-01	66	6 305,36	7	6 305,36	0
5487213 2014-08-05	Cancelada (null)	2013-02 2013-03	4	373,23	1	445,82	0
5487232 2014-08-29	Cancelada	2012-12 2013-01	2	447,28	1	367,45	79,83
650976 2014-07-31	Cancelada (null)	2014-07	RG	150,87	1	150,87	0
5487229 2014-08-31	Cancelada (null)	2012-04 2012-05	2	472,69	1	472,69	0
Total notas de crédito utilizadas:						9 780,36	

RG Pago de Resoluciones por glosas

- El empleador con RUC 1204676421001, el 5 y 6 de diciembre de 2013, 21 y 25 de marzo de marzo de 2014, registró en el Sistema de Historia Laboral, 58 avisos de modificación al número de días laborados, de los afiliados con cédula de ciudadanía 12046764XX y 12011813XX que ocupa el cargo de chofer y del mismo empleador que ocupó el cargo de Trabajador en General, efectuando ajustes en menos por 776 y 298, días, eliminando de su historial laboral, los períodos comprendidos entre: 2012-12; 2013-01 a 09, de los que se generó notas de crédito por un valor total de 2 494,73 USD y 1 567,29 USD, quedándoles 0 imposiciones, según se detalla:

Cédula	Aviso de entrada	Aviso de Salida	Días laborados	Aviso de modificación de días			Historial tiempo trabajador		Valor de las Nota de crédito
				Ajustes en menos	#	Fecha	Días	Imposiciones	
12011813XX	2011-08-19	2013-12-05	780	-776	26	2013-12-06	4	0	2 494,73
					1	2014-08-06			
12046764XX	2011-08-01	2013-09-13	300	-298	28	2013-12-06	2	0	1 567,29
					1	2014-03-21			
					3	2014-03-25			
Total Notas de Crédito emitidas:									4 062,02

VEINTE Y

El Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, revisó y aprobó los avisos de modificación de días; sin objetar que en el campo de observaciones del sistema de Historia Laboral no se anotó los motivos que justifiquen su eliminación, ni se anotó el Acuerdo de la Comisión de Prestaciones y Controversias o cualquier otra instancia Judicial o Administrativa, que sustentó esta acción, tampoco conformó los respectivos expedientes con la documentación de respaldo, ni solicitó al empleador los ponga a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha para que resuelva sobre su procedencia.

El 25 de marzo y 18 de junio de 2014, el Empleador, emitió los comprobantes de pago 5383322, 5383323, 1984219, 1984259, 1984279, 1984299, 1984239 y 2023718 por concepto de pagos de títulos de crédito de los periodos 2011-08, 2012-01- 02, 03, 08, 09, 10 y 11; 2013-02, 03, 04 y 05 al 09 de 2 afiliados por 4 138,10 USD, en los que se utilizaron las notas de crédito para el pago de glosas y títulos de crédito por 4 062,02 USD, según se detallan:

Comprobante de pago				Notas de Crédito utilizadas		Fecha registro novedad
No. / Fecha	Estado	Periodo de Afectación	Valor USD	Empleados	Valor USD	
Glosas 5383322 2014-03-25	Cancelado (null)	2013-06 2013-07	363,52	2	363,52	2013-12-06
Glosas 5383323 2014-03-25	Cancelada (null)	2013-08 2013-09	356,14	1	356,14	2013-12-06
T/C 1984219 2014-06-18	Cancelada (null)	2012-02 2012-03	444,14	1	444,14	2013-12-06 2014-03-25
T/C 1984259 2014-06-18	Cancelada (null)	2011-08 2012-01	1 317,81	2	1.317,81	2013-12-06 2014-03-25
T/C 1984279 2014-06-18	Cancelada (null)	2013-04 2013-05	420,17	1	420,17	2013-12-06 2014-03-25
T/C 1984299 2014-06-18	Cancelado	2012-09 2012-08	421,45	1	421,45	2013-12-06
T/C 1984239 2014-06-21	Cancelada (null)	2013-02 2013-03	428,29	2	428,29	2013-12-06
T/C 2023718 2014-09-12	Cancelada	2012-10 2012-11	386,58	1	310,50	2013-12-06
Total notas de crédito utilizadas USD:			4 138,10		4 062,02	

- El empleador con RUC 1791915046001, el 6 de noviembre de 2014 y 21 de septiembre de 2015, registró en el Sistema de Historia Laboral, 36 avisos de modificación al número de días laborados, del afiliado con cédula de ciudadanía 06021277XX, que ocupa el cargo de Gerente General de la empresa, a partir del 24 de

mayo de 2006 encontrándose en funciones hasta la fecha de corte de nuestro análisis esto es el 31 de diciembre de 2016, efectuando ajustes en menos por 1.016 días, eliminando de su historial laboral los períodos comprendidos entre: mayo a diciembre de 2006, enero a junio; agosto a octubre y diciembre de 2007, enero a abril y junio a diciembre de 2008; enero, marzo y abril de 2009; y, julio y octubre de 2011, estos movimientos se realizaron luego de transcurridos 8 años de su cancelación, generándose notas de crédito por un valor total de 8 737,60 USD, según se detalla:

Cédula	Aviso de entrada	Aviso de Salida	Días laborados	Aviso de modificación de días			Historia laboral		Valor de las Nota de crédito
				Días en menos	#	Fecha	Días	Imposiciones	
06021277XX	06-05-24	Continua afiliado	2884	-1.016	1	2014-09-12	1.868	63	8 737,60
					1	2014-11-05			
					26	2014-11-06			
					8	2015-09-21			

Los 36 avisos de modificación a los días laborados, fueron revisados y aprobados por el Oficinista de la Dirección Provincial de Pichincha; sin embargo, no exigió al Empleador que presente la documentación de respaldo, ni le solicitó que los pongan a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha, lo que permitió al Empleador de RUC 1791915046001, utilizar las notas de crédito en los comprobantes de pago por concepto de planillas normales, glosas y títulos de crédito por 8 737,60 USD, que se detallan a continuación:

Comprobante de pago en estado cancelado					Notas de Crédito	
No. / Fecha	Fecha	Periodo de Afectación	Empleados	Valor USD	Empleados	Valor USD
62246472	2014-10-15	2014-08	1	65,26	1	65,26
62246476	2014-11-04	2014-08	1	333,42	1	258,00
63036754	2014-11-06	2014-08	30	6 036,67	1	6 300,29
63892421	2014-12-03	2014-10	2	5353,35	1	389,93
844374	2015-09-30	2015-09	0	159,00	1	159,00
844372	2015-09-24	2015-09	0	177,0	1	177,00
189247	2015-09-24	2015-09	0	368,71	1	368,71
189248	2015-09-24	2015-09	0	383,89	1	383,89
2183918	2015-09-24	2015-02	4	536,21	1	536,21
202231	2016-01-31	2016-01	0	159,26	1	99,31
Total:				13 572,77		8 737,60

VEINTE Y DOS 2

- El empleador con RUC 1706770540001, el 10 de marzo de 2016, registró en el Sistema de Historia Laboral, 18 avisos de modificación al número de días laborados, de su empleado con cédula de ciudadanía 17147820XX y de el mismo como empleador que ocupó el cargo de Gerente de Contabilidad, efectuando ajustes en menos por 180 y 298, días, eliminando de su historial laboral los períodos comprendidos entre: 2014-03 al 08; y, 2014-01 al 08 y 2015-04 y 05, esto es luego de hasta 2 años de su cancelación, de los que se generó notas de crédito por un valor total de 1 296,00 USD y 2 572,40 USD, quedándoles 9 y 6 imposiciones, de las 15 y 16 aportadas, en su orden, según se detalla:

Cédula	Aviso de entrada	Aviso de Salida	Días laborados	Aviso de modificación de días			Historial tiempo trabajador		Valor de las Nota de crédito
				Ajustes en menos	#	Fecha	Días	Imposiciones	
17147820XX	2014-02-09	2015-05-01	451	-180	6	2016-03-10	271	9	1 296,00
17067705XX	2014-01-01	2015-07-01	481	-298	12	2016-03-10	183	6	2 572,40
Total notas de crédito emitidas:									3 868,40

El Oficinista de la Dirección Provincial de Pichincha, revisó y aprobó los avisos de modificación de días laborados, sin solicitar al Empleador con RUC 1706770540001 presente la documentación de respaldo, ni coordinó se pongan a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha para que resuelva sobre su procedencia, lo que permitió que se generen automáticamente 6 y 10 notas de crédito por 3 868,40 USD, además, se generaron 2 por saldos, que fueron utilizadas en los comprobantes de pago: 2267343, 6041919, 6041920 de 10 de marzo y 30 de abril de 2016, por concepto de pagos de títulos de crédito y glosas de los períodos 2007-05, 07, 08, 11; 2008-01 al 08, 2008-10 y 11; 2009-01, 06, 08, 10 al 12; 2010-01 al 10 de otros 3 afiliados por 3 868,40 USD, según consta en el siguiente cuadro:

Comprobantes de pago en estado cancelado					Notas de Crédito	
No.	Fecha	Periodo de Afectación	Empleados	Valor USD	Empleados	Valor USD
2267343	2016-03-10	Títulos de crédito: 2007-05, 07, 08, 11; 2008-01 al 08, 2008-10 y 11; 2009-01, 06, 08, 10 al 12; 2010-01 a 10	30	3 657,69	2	3 657,69
6041919	2016-04-30	Glosas: 2015-04	0	153,48	Saldo	153,48
6041920	2016-04-30	Glosas: 2015-05	0	151,98	Saldo	57,23
Total notas de crédito utilizadas USD:						3 868,40

VEINTE Y TRES

- El empleador con RUC 1792254043001, el 26 de febrero de 2016 y 9 de marzo de 2016, registró en el Sistema de Historia Laboral, de los afiliados con cédula de ciudadanía 17135068XX, 17144127XX y 17036751XX; 33, 34 y 16 avisos de modificación al número de días laborados, en su orden, efectuando ajustes en menos por 838, 839 y 420 días, eliminando del historial laboral del primero los períodos comprendidos entre: 2011-07 a 12; 2012-01 a 04 y 09 a 12; 2013-01, 04, 08 a 12; 2014-01, 03 a 07; y, 2015-04; del segundo de 2011-07 a 12, 2012-01 a 04 y 09 a 12, 2013-08 a 12; 2014-01, 03 a 08; y, 2015-01 y 05; y, del tercero de 2012-03, 2013-08 a 12, 2014-01, 03 a 08, 11; y, 2015-04 de los que se generó 70 notas de crédito por un valor total de 2 831,81 USD, 2 408,32 USD y 1 496,10, quedándoles 41, 42 y 56 imposiciones, según se detalla:

Cédula	Aviso de entrada	Aviso de Salida	Días laborados	Aviso de modificación de días			Historial tiempo trabajador		Valor de las Nota de crédito
				Ajustes en menos	#	Fecha	Días	Imposiciones	
17135068XX	06/09/2010	Continua	2100	-838	18	2016-03-09	1262	41	2 831,81
					15	2016-08-14			
17144127XX	06/09/2010	Continua	2100	-839	16	2015-08-13	1261	42	2 408,32
					18	2016-03-09			
17036751XX	06/09/2010	Continua	2580	-900	16	2016-03-09	1680	56	1 496,10
Total notas de crédito emitidos:									6 736,22

Los avisos de modificaciones a los días laborados de dos empleados de la empresa con RUC 1792254043001, fueron revisados y aprobados por el Oficinista de la Dirección Provincial de Pichincha; sin embargo, no coordinó que se presenten a la Comisión Provincial de Prestaciones de Pichincha para que resuelva sobre su procedencia, tampoco solicitó la documentación de respaldo, ni se impuso la multa del 4% por el registro extemporáneo, lo que permitió al empleador utilizar las notas de crédito para cancelar los títulos de crédito, según consta en los comprobantes de pago de 2167510, 2167511, 2266959, 2267058 y 2267059 de 14 de agosto de 2015 y 9 de marzo de 2016 por 6 691,74 USD; así como mantener a su favor la nota de crédito 3395388 por saldos en estado "Disponible" por 44,49 USD, según se presenta a continuación:

VEINTE Y CUATRO

Comprobante de pago - títulos de crédito					Notas de Crédito			Fecha registro novedad
No. / Fecha	Estado	Periodo de Afectación	Empleados	Valor USD	Empleados	Valor USD	Estado	
2266959 2016-03-09	Cancelado	2010-09,10,11	9	1 807,90	2	1 807,90	Utilizada	2016-03-09
2267058 2016-03-09	Cancelado	2011-04 2011-06	11	1 704,90	2	1 704,90	Utilizada	2016-03-09
2267059 2016-03-09	Cancelado	2011-01	11	708,03	2	708,03	Utilizada	2016-03-09
2167511 2015-08-14	Cancelado	2011-01	11	1 228,91	2	1 228,91	Utilizada	2015-08-13
2167510 2015-08-14	Cancelado	2011-02	11	1 129,09	2	1 242,00	Utilizada	2015-08-13
TOTAL USD:				6 691,74		6 691,74		

Lo comentado se presentó debido a que el Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, en el período comprendido entre 1 enero de 2013 y el 30 de octubre del 2015; revisó y aprobó avisos de modificación al número de días laborados de la jurisdicción de Pichincha, sin objetar que el empleador en el campo de observaciones del sistema de Historia Laboral no registró el número de Acuerdo que sustentó esta acción, ni los motivos que justifiquen la eliminación, únicamente anotó: *"El aviso fue procesado el... generando una planilla de ajuste en el mes de la novedad y una nota de crédito número ..."*, o se encuentran vacíos, tampoco exigió presente la documentación de respaldo, ni comunicó al inmediato superior para que se ponga a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha para el respectivo trámite, ni se impuso la multa del 4% por el registro extemporáneo, lo que permitió a los Empleadores con RUC 1792187893001 y 1204676421001, realizar ajustes en menos a las aportaciones de 7 de los afiliados con cédulas de ciudadanía 17198621XX, 17107358XX, 17093054XX, 13027996XX, 17047339XX, 17096295XX y 17106744XX, correspondientes a los períodos 2010-10 a 12; 2011-02 a 09; 2012-01 a 04; y, 2013-01 a 12, esto es luego de transcurridos 4 años, realizando ajustes entre 180 y 1.252 días, quedando aportaciones que eran de un mes completo en 2 días, otras que no son consecutivas en un mismo año o se registra una sola aportación mensual por cada año de afiliación; así como que se generen automáticamente 122 notas de crédito por 9 780,36 USD, y otras 7 por saldos, las que se utilizaron para cancelar glosas por mora patronal y sus respectivos intereses; y, del segundo el 5 y 6 de diciembre de 2013, 21, 25 de marzo de 2014, registró en el Sistema de Historia Laboral, 58 avisos de modificación al número de días laborados, de los

VEINTE Y CINCO

afiliados con cédula de ciudadanía 12046764XX y 12011813XX, efectuando ajustes en menos por 776 y 298, días, eliminando de su historial laboral, los períodos comprendidos entre: 2012-12; 2013-01 a 09, de los que se generó notas de crédito por un valor total de 2 494,73 USD y 1 567,29 USD, quedándoles 0 imposiciones, sin evidenciar que fueron de conocimiento del afiliado, las que se utilizaron en los comprobantes de pago 5383322, 5383323, 1984219, 1984259, 1984279, 1984299, 1984239 y 2023718 por concepto de pagos de glosas y títulos de crédito por 4 062,02 USD, inobservando lo dispuesto en los artículos: 371 de la Constitución de la República del Ecuador, 73 de la Ley de Seguridad, 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, las Normas de Control Interno 100-02 Objetivos del control interno, 100-03 Responsables del control interno y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

El Oficinista de la Dirección Provincial de Pichincha, en el período comprendido entre 1 enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, revisó y aprobó los avisos de modificación de días laborados, sin exigir a los Empleadores con RUC: 1791915046001, 1706770540001 y 1792254043001, presenten la documentación de respaldo, tampoco solicitó ni coordinó que sean puestos a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha para que resuelva sobre su procedencia, lo que les permitió realizar ajustes en menos a los días laborados de los afiliados y que incidieron en su historia laboral, en el caso del primero eliminó del afiliado con cédula de ciudadanía 06021277XX, que ocupa el cargo de Gerente General de la empresa, 726 días laborados y aportados de los períodos comprendidos entre: junio a diciembre de 2006, agosto a octubre y diciembre de 2007, enero a abril y junio de 2008; julio y octubre de 2011, de los que se generó notas de crédito por 8 737,60 USD, las que fueron utilizadas en los comprobantes de pago por concepto de planillas normales, glosas y títulos de crédito de número: 62246472, 62246476, 63036754, 63892421, 844374, 844372, 189247, 189248, 2183918, 202231 de 15 de octubre, 4 y 6 de noviembre; 3 de diciembre de 2014; 24 y 30 de septiembre de 2015 y 31 de enero de 2016; del segundo, aprobó 18 avisos de modificación al número de días laborados, de su empleado con cédula de ciudadanía 17147820XX y de el mismo empleador que ocupó el cargo de Gerente de Contabilidad, efectuando ajustes en menos por 180 y 298, días, eliminando de su historial laboral los períodos comprendidos entre: 2014-03 al 08; y, 2014-01 al 08 y 2015-04 y 05, de los que se generó notas de crédito por 1 296,00 USD y 2 572,40 USD, quedándoles 9 y 6

VEINTE Y SEIS 2

imposiciones, de las 15 y 16 aportadas, en su orden, los comprobantes de pago: 2267343, 6041919, 6041920 de 10 de marzo y 30 de abril de 2016, por concepto de pagos de títulos de crédito y glosas de los períodos 2007-05, 07, 08, 11; 2008-01 al 08, 2008-10 y 11; 2009-01, 06, 08, 10 al 12; 2010-01 al 10 de otros 3 afiliados por 3 868,40 USD; y, el tercero el 26 de febrero de 2016, 9 de marzo de 2016, registró en el Sistema de Historia Laboral, de los afiliados con cédula de ciudadanía 17135068XX, 17144127XX y 17036751XX; 33, 34 y 16 avisos de modificación al número de días laborados, en su orden, efectuando ajustes en menos por 838, 839 y 420, días, eliminando del historial laboral varios períodos aportados de los que se generó 70 notas de crédito por un valor total de 2 831,81 USD, 2 408,32 USD y 1 496,10, quedándoles 41, 42 y 56 imposiciones, lo que permitió al empleador utilizar las notas de crédito para cancelar los títulos de crédito, según consta en los comprobantes de pago de 2167510, 2167511, 2266959, 2267058 y 2267059 de 14 de agosto de 2015 y 9 de marzo de 2016 por 6 691,74 USD; así como mantener a su favor la nota de crédito 3395388 por saldos en estado "Disponible" por 44,49 USD, inobservando lo dispuesto en los artículos: 371 de la Constitución de la República del Ecuador, 73 de la Ley de Seguridad, 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, las Normas de Control Interno 100-02 Objetivos del control interno, 100-03 Responsables del control interno y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

Los Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, en los períodos comprendidos entre el: 7 de octubre de 2013 y el 7 de mayo de 2014; 7 de mayo de 2014 y el 22 de abril de 2015; y, 15 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, como responsables de la aplicación de las políticas y procedimientos emitidos por la Subdirección y Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, no detectaron ni informaron a la máxima autoridad las inconsistencias presentadas en el sistema, tampoco los Directores Provinciales de Pichincha, en los períodos comprendidos entre el: 21 de octubre de 2013 y el 9 de mayo de 2014; 9 de mayo de 2014 y el 28 de abril de 2016; y, 1 de junio de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no establecieron, administraron y controlaron los procesos de emisión y utilización de notas de crédito, la Subdirectora de Afiliación y Cobertura, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013; y, como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en el período de actuación comprendido entre el 1 de abril de 2014

y el 31 de diciembre de 2016 y el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, en el período comprendidos entre el: 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014, no analizaron, controlaron, supervisaron ni emitieron los procedimientos y requisitos para los procesos de registro de novedades de los afiliados y la emisión automática de notas de crédito, pues los formatos de avisos se almacenan en PDF sin firma del empleador y afiliado, tampoco evidenciaron que a través de la Herramienta JTRAC efectuaron los requerimientos a la DDI y DNTI, para establecer controles que limiten la modificación de aportaciones de períodos antiguos; los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, en los períodos comprendidos entre el 24 de octubre de 2013 y el 21 de abril de 2014; 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016; 22 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no supervisaron los procesos de recaudación a través de notas de crédito pues el sistema de Historia Laboral, permitió al Oficinista y el Asistente Administrativo-Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS - Los Ríos, aprobar modificaciones en días laborados, que incidieron en la historia laboral de los afiliados de las empresas con: RUC 1792187893001, 1204676421001, 1791915046001, 1706770540001 y 1792254043001; sin contar con el Acuerdo de la Comisión de Prestaciones de Pichincha; así como generar notas de crédito por períodos aportados 8 años atrás y que se utilicen para el pago de obligaciones patronales y glosas.

Los referidos servidores, inobservando lo dispuesto en el artículo 22 *"Deberes de los servidores públicos"*, letra g) de la Ley Orgánica de Servicio Público; las Normas de Control Interno 100-02 Objetivos del Control Interno y 401-03 Supervisión; e incumpliendo los artículos 19 número 2 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD 021 de 13 de octubre de 2013; 2.3.1 letras c) y h); 2.3.2 letra a) y 3 letra g) del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013 y su reforma constante en el numeral 2.3.2 letra f); 3.5.1 letra b) del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución CD. 497 de 18 de septiembre de 2015, 8 de la Resolución CD. 301 de 11 de enero de 2010, en los que se asignó sus responsabilidades y funciones en los siguientes términos:

"... CD. 021... Art. 19 RESPONSABILIDADES.- ... 2) El establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo ..."

VEINTE Y OCHO 21

“...**CD. 457 ... 2.3.1 DIRECCIÓN NACIONAL DE AFILIACIÓN Y COBERTURA** ... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura; h) Supervisar la administración de los sistemas de información, comunicación, historia laboral y estadísticas de afiliados, beneficiarios y empleadores... **2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN DE CARTERA.-** ... tendrá las siguientes responsabilidades y funciones ... a) Supervisar y monitorear los procesos de recaudación y gestión de cartera, incluyendo los sistemas de información relacionado ...**Art. 3.** La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades ... 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, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales...”.

“... **CD 497... 2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN DE CARTERA.-** ... tendrá las siguientes responsabilidades y funciones ... f) Establecer sistemas de control y evaluación de los procesos de recuperación de la cartera, en sus diferentes estados, que incluya el control de los bienes embargados... **3.5.1 Afiliación y Cobertura.-** b) Ejecutar, en su área de gestión políticas de calidad de servicio, dispuestas por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura...”.

“... **CD. 301... Artículo 8.- De las unidades de Afiliación y Control Patronal.-** A las Unidades Provinciales y Control Patronal les corresponderá la ejecución de los sistemas de su competencia, el asesoramiento a empleadores y afiliados, respecto a los aplicativos informáticos y procesos administrativos, el conocimiento y trámite de las solicitudes de convenios de purga de mora patronal, la emisión de títulos de crédito por las obligaciones patronales en mora o por cualquier concepto que se adeude al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, así como la actualización y verificación de los registros de Historia Laboral...”.

Los Empleadores con RUC: 1792187893001, 1204676421001, 1791915046001, 1706770540001 y 1792254043001; realizaron ajustes en menos a los días laborados de los afiliados y que incidieron en su historia laboral, sin contar con el Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha, en el caso del primero realizó ajustes en menos a los días laborados de 7 de sus afiliados con cédulas de ciudadanía 17198621XX, 17107358XX, 17093054XX, 13027996XX, 17047339XX, 17096295XX y 17106744XX, correspondientes a los períodos 2010-10 a 12; 2011-02 a 09; 2012-01 a 04; y, 2013-01 a 12, esto es luego de transcurridos 4 años, disminuyendo entre 180 y 1.252 días, quedando aportaciones que eran de un mes completo en 2 días, otras que no son consecutivas en un mismo año o se registra una sola aportación mensual por cada año de afiliación; así como que se generen automáticamente 122 notas de crédito las que se utilizaron para cancelar glosas por mora patronal y sus respectivos intereses por 9 780,36 USD; el segundo el 5 y 6 de diciembre de 2013, 21, 25 de marzo

VEINTE Y NUEVE 24

de 2014, registró en el Sistema de Historia Laboral, 58 avisos de modificación al número de días laborados, de los afiliados con cédula de ciudadanía 12046764XX y 12011813XX, efectuando ajustes en menos por 776 y 298, días, eliminando de su historial laboral, los periodos comprendidos entre: 2012-12; 2013-01 a 09, quedándoles 0 imposiciones, sin evidenciar que estos movimientos fueron de conocimiento del afiliado, las notas de crédito generadas se utilizaron en el pago de los comprobantes de pago 5383322, 5383323, 1984219, 1984259, 1984279, 1984299, 1984239 y 2023718 por concepto de pagos de glosas y títulos de crédito por 4 062,02 USD; el tercero eliminó del afiliado con cédula de ciudadanía 06021277XX, que ocupa el cargo de Gerente General de la empresa, 1.016 días laborados y aportados de los periodos comprendidos entre: mayo a diciembre de 2006, enero a junio; agosto a octubre y diciembre de 2007, enero a abril y junio a diciembre de 2008; enero, marzo y abril de 2009; y, julio y octubre de 2011, estos movimientos se realizaron luego de transcurridos 8 años de su cancelación, generándose notas de crédito que fueron utilizadas en los comprobantes de pago por concepto de planillas normales, glosas y títulos de crédito de número: 62246472, 62246476, 63036754, 63892421, 844374, 844372, 189247, 189248, 2183918, 202231 de 15 de octubre, 4 y 6 de noviembre; 3 de diciembre de 2014; 24 y 30 de septiembre de 2015 y 31 de enero de 2016 por 8 737,60 USD; el cuarto aprobó 18 avisos de modificación al número de días laborados, de su empleado con cédula de ciudadanía 17147820XX y de el mismo empleador que ocupó el cargo de Gerente de Contabilidad, efectuando ajustes en menos por 180 y 298, días, eliminando de su historial laboral los periodos comprendidos entre: 2014-03 al 08; y, 2014-01 al 08 y 2015-04 y 05, de los que se generó notas de crédito por un valor total de 1 296,00 USD y 2 572,40 USD, quedándoles 9 y 6 imposiciones, de las 15 y 16 aportadas, en su orden, los comprobantes de pago: 2267343, 6041919, 6041920 de 10 de marzo y 30 de abril de 2016, por concepto de pagos de títulos de crédito y glosas de los periodos 2007-05, 07, 08, 11; 2008-01 al 08, 2008-10 y 11; 2009-01, 06, 08, 10 al 12; 2010-01 al 10 de otros 3 afiliados por 3 868,40 USD; y, tercero el 26 de febrero de 2016, 9 de marzo de 2016, registró en el Sistema de Historia Laboral, de los afiliados con cédula de ciudadanía 17135068XX, 17144127XX y 17036751XX; 33, 34 y 16 avisos de modificación al número de días laborados, en su orden, efectuando ajustes en menos por 838, 839 y 420 días, eliminándolos del historial laboral, quedándoles 41, 42 y 56 imposiciones, lo que permitió al empleador utilizar las notas de crédito para cancelar los títulos de crédito, según consta

en los comprobantes de pago de 2167510, 2167511, 2266959, 2267058 y 2267059 de 14 de agosto de 2015 y 9 de marzo de 2016 por 6 691,74 USD; así como mantener a su favor la nota de crédito 3395388 por saldos en estado "Disponible" por 44,49 USD, inobservando lo dispuesto en los artículos: 371 de la Constitución de la República del Ecuador y 73 Inscripción del Afiliado y Pago de Aportes de la Ley de Seguridad.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios de 51000000.070; 057; 061, 055, 063; 045, 071, 052; 050, 049; 058, 066, 051; 035, 037, 038, 039 y 040.VPA de 7, 10, 11 y 12, 13 y 17 de abril de 2016 al Oficinista de la Dirección Provincial de Pichincha y al Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, Jefes de las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura, Directores Provinciales de Pichincha, Subdirectora de Afiliación y Cobertura y los Directores Nacionales de Afiliación y Cobertura y los Directores Nacionales de Recaudación y Cartera y empleadores con RUC: 1792187893001, 1204676421001, 1791915046001, 1706770540001 y 1792254043001, recibiendo las siguientes respuestas:

En respuesta al oficio 51000000.063.VPA, la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, remitió el memorando IESS-UPACP-2017-5209-M de 13 de abril de 2017, en el que señaló:

"... Mediante Memorando Nro. IESS-DPP-2015-2627-M de 21 de agosto de 2015, el Director Provincial de Pichincha solicitó directrices para la aplicabilidad del 4% ...".

La citada servidora no remitió una copia del memorando del Director Provincial, lo que no permitió establecer a quien fue dirigido el pedido y las directrices solicitadas, tampoco presentó documentación de los resultados obtenidos, por lo que no se modifica nuestro comentario.

Con memorando IESS-DNRGC-2017-0804-M de 18 de abril de 2017, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, en respuesta al oficio 51000000.051.VPA, señaló:

TREINTAYUNO

“...La normativa no establece que el sistema debe parametrizarse para el no consumo de notas de crédito, por el contrario conforme se ha mencionado, el segundo inciso del Art. 192 de la Resolución C.D. 516, señala “...las notas de Crédito que se encuentran en el Sistema de Historia Laboral, pueden utilizarse automáticamente en obligaciones existentes o futuras...”...”

Lo manifestado por la servidora no modifica el comentario de auditoría por cuanto no presentó documentación que demuestre que detectó que el sistema de Historia Laboral, permitió al Empleador con RUC 1792254043001 utilizar notas de crédito de periodos aportados 6 años atrás sin Acuerdo de la Comisión de Prestaciones de Pichincha u otra Instancia Administrativa o Judicial, para el pago de obligaciones vencidas en glosas y títulos de crédito, tampoco evidenció los requerimientos a través de la Herramienta JTRAC a la DNTI para el establecimiento de controles.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 19 de abril y 4 de mayo de 2017 se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director Provincial con funciones entre el 21 de octubre de 2013 y el 9 de mayo de 2014 con comunicación de 24 de abril de 2017, señaló:

“...c) Por otra parte y de conformidad con el modelo de gestión del Sistema de Historia Laboral, que se mantiene desde antes de mi época de funciones, el Director Provincial de Pichincha, jamás tuvo acceso, clave o perfil de administrador y por ende no tenía posibilidad alguna de conocer de algún incidente, como los relativos a su informe, por lo que jamás fue de su gestión ni responsabilidad.- Por lo expuesto, usted puede comprobar lo acertado de mis argumentaciones, JAMÁS le correspondió al Director provincial a la época de mis funciones la supervisión de incidentes que posiblemente podrían ocurrir dentro del sistema de Historia Laboral que es un sistema informático de carácter nacional; por tanto, era imposible en mi época de funciones, que el Director Provincial (cuya competencia es de carácter provincial), puede supervisar un sistema de carácter nacional...”

El citado servidor, no demostró acciones que permitan el establecimiento de controles sobre los procesos de emisión y utilización de notas de crédito en su Jurisdicción, lo que ratifica nuestro criterio.

TREINTA Y DOS 3

En comunicación de 25 de abril de 2017, el Director Nacional de Recaudación y Gestión Financiera, en funciones del 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016, manifestó:

"...las notas de crédito emitidas que fueron analizadas en la auditoría corresponde a modificaciones de planillas de aporte mismas que conforme competencias antes enunciadas corresponde a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura y conforme lo establecido al artículo 192 de la resolución CD 516 las notas de crédito generadas por dicha unidad de negocio una vez realizado el análisis, verificación y acción correspondiente; razón por la cual la emisión, verificación y acción correspondiente no es de competencia de la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, por lo que las acciones manifestadas en el informe de auditoría que no fueron realizadas serían abrogación de funciones. Las únicas Nota de Crédito de las cuales es responsable la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, son las correspondientes a pagos duplicados..."

La normativa enunciada por el citado servidor fue emitida el 30 de marzo de 2016, posterior a su periodo de actuación, por lo que no es aplicable; así también no demostró en forma documentada la supervisión y monitoreo de los procesos de recaudación, lo que ratifica nuestro criterio.

El Director Nacional de Afiliación y Cobertura en funciones de 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014, mediante comunicación de 27 de abril de 2017, señaló:

"... No se registra ninguna de estas novedades en mi período de gestión, y de existir, se debería especificar la magnitud y relevancia de los mismos..."

En su periodo de actuación comprendido entre el: 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014 con aprobación de un servidor institucional el empleador con RUC 1204676421001 de la Jurisdicción de Pichincha, el 6 de diciembre de 2013 registró en el sistema de Historia Laboral 26 avisos de modificación de días laborados del afiliado con cédula de ciudadanía 12011813XX que ocupó el cargo de chofer, efectuando ajustes en menos por 746 días, lo que generó notas de crédito por 2 429,59 USD; lo que demuestra que no se analizó, controló ni supervisó, los procedimientos y requisitos establecidos para el registro de novedades y emisión de notas de crédito, por tanto no se modifica lo comentado.

TREINTAYTRES Y

El Director Provincial en funciones del 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013, en comunicación de 28 de abril de 2017, señaló:

"...se hace referencia de un funcionario que opero de manera autónoma el sistema sin evidenciar los errores y peor sin notificar a las autoridades superiores para la toma de correctivos urgentes, así como se ha deslizado una serie de errores de política por la Dirección Financiera sin que me corresponda algún tipo de responsabilidad por estos y todos los errores señalados en el presente informe..."

El servidor enunciado, no demostró que estableció, administró y controló los procesos de emisión y utilización de notas de crédito, lo que permitió que se registre novedades que afectaron a períodos antiguos ya cancelados sin contar con el Acuerdo de la Comisión de Prestaciones y Controversias o cualquier otra instancia Judicial o Administrativa.

Con memorando IESS-DNAC-2017-0414-M de 26 de abril de 2017, la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura encargada, en funciones entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013; y 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016 respectivamente, señaló:

"...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...pero debido a que el sistema no es flexible, ni brinda facilidades adecuadas para que la regeneración de planillas sea automática, que no se genere el comprobante de pago hasta que se regenere la plantilla, 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.- Del análisis del RUC 1792187893001, se determina que el registro de novedades la efectúa el empleador, pero queda en estado registrado, por lo que para que se acepte la novedad debe acudir a los Centros de Atención Universal del IESS, a fin de que un servidor apruebe la novedad, debiendo exigir la presentación de la documentación de respaldo para las acciones, las cuales deben ser archivadas conforme las normas institucionales, en medio físico y magnético..."

La servidora no demostró que se analizó, controló y supervisó el proceso de las notas de crédito, que permitía que se registre novedades que afectaban a períodos antiguos del asegurado, sin el acuerdo de la Dirección de Prestaciones y Controversias de Pichincha u otras instancias administrativas o judiciales, lo que ratifica nuestro comentario.

TREINTA Y CUATRO

En comunicación de 28 de abril de 2017, el Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera en funciones entre el 24 de octubre de 2013 y el 21 de abril de 2014, señaló:

“... Como es de su conocimiento, a la Dirección de Recaudación y Gestión de Cartera le corresponde la supervisión y el monitoreo de los procesos de recaudación y gestión de cartera, así como establecer sistemas de control y evaluación de los procesos de recuperación de la cartera y no de la indebida utilización de notas de crédito, cuya competencia, como lo señale recae en otra (sic) unidades de gestión...”

El servidor cita normativa que se emitió posterior a su gestión, no demostró las razones porque no detectó que el sistema de Historia Laboral, permitió a los Empleadores con RUC 1790105601001 y 1204676421001 utilicen notas de crédito, generadas de aportaciones canceladas 8 años atrás, sin contar con el Acuerdo de la Comisión de Prestaciones y Controversias de Pichincha, ya que la recaudación es de su competencia, lo que ratifica nuestro comentario.

El Empleador con RUC 1204676421001 con comunicación de 3 de mayo de 2017 señaló:

“...indico que en el 2011 me aseguran automáticamente soy oriundo de la provincia de Bolívar (Caluma) al darme cuenta a los 27 meses de haber pertenecido al seguro social, caso que nunca estuve informado, ni autorice que me aseguren, ya que me percate con un juicio de coactivas a mis cuentas bancarias.-Inmediatamente me informaron del IESS que me encontraba en mora con 9 glosas vencidas, y ya habían destinado una abogada para mi caso, por lo que indica que debo cancelar todas las glosas vencidas ...”

Lo manifestado por el Empleador no modificó nuestro comentario, pues no remitió documentación que justifique los ajustes a los días laborados de sus afiliados y la utilización de las notas de crédito generadas para el pago de glosas.

Conclusión

Los avisos de modificación a los días laborados, registrados por los empleadores en el Sistema de historia laboral generaron ajustes en menos a los aportes de los afiliados y la emisión automática de notas de crédito, las que se utilizaron para cancelar otras obligaciones patronales, sin que el IESS valide los documentos de respaldo que

justifiquen estas acciones; así como, que fueron de conocimiento y aceptación del empleado y/o trabajador, debido a que los Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, como responsables de la aplicación de las políticas y procedimientos emitidos por la Subdirección y Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, no detectaron ni informaron a la máxima autoridad las inconsistencias presentadas en el sistema, tampoco los Directores Provinciales de Pichincha, no establecieron, administraron y controlaron los procesos de emisión y utilización de notas de crédito, los Directores Nacionales de Afiliación y Cobertura, titular y encargada no analizaron, controlaron, supervisaron ni emitieron los procedimientos y requisitos para los procesos de registro de novedades de los afiliados y la emisión automática de notas de crédito, pues los formatos de avisos se almacenen en PDF sin firma del empleador y afiliado ni se adjuntó copia de su cédula de ciudadanía, tampoco evidenciaron que efectuaron los requerimientos a la DDI y DNTI a través de la Herramienta JTRAC, para establecer controles que limiten la modificación de aportaciones de periodos antiguos, los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, no supervisaron los procesos de recaudación a través de notas de crédito pues el sistema de Historia Laboral, permitió al Oficinista de la Dirección Provincial de Pichincha y el Asistente Administrativo, Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-Los Ríos, aprobar los avisos de modificaciones en días laborados, realizado por los empleadores con RUC 1792187893001, 1204676421001, 1791915046001, 1706770540001 y 1792254043001; sin contar con el Acuerdo de la Comisión de Prestaciones de Pichincha u otros organismos; así como generar notas de crédito por períodos ya aportados desde hace 8 años atrás y que se utilicen para el pago de obligaciones patronales y glosas por 33 184,61 USD.

Recomendaciones

A la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura

3. Emitirá los procedimientos y requisitos para el registro de novedades de los afiliados, dejando evidencia de que fueron de conocimiento y aceptación de los empleadores y asegurados; así como definirá el proceso de generación de notas de crédito; y, establecerá controles que restrinjan la modificación a los días laborados de períodos

anteriores, sin previa validación y requerirá al Director Nacional de Tecnología de la Información su implementación en el sistema de Historia Laboral; así como que en los formatos de avisos que se almacenen en PDF consten las firmas del empleador y afiliado y copia de su cédula de ciudadanía, para efectos de control posterior.

A la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

4. Establecerá procedimientos y requisitos para la utilización de notas de crédito en forma automatizada, con los controles inmersos que limiten la afectación de las aportaciones de los asegurados, sin el sustento respectivo.

Al Director Provincial de Pichincha

5. Requerirá periódicamente a las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura y Recaudación y Gestión de Cartera, reportes de las notas de crédito emitidas y utilizadas de su jurisdicción, controlando que se cumplan los procedimientos y requisitos establecidos por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada. De existir inconsistencias, identificará al servidor que autorizó los ajustes y requerirá la documentación de sustento.
6. Dispondrá al Coordinador Provincial de Afiliación y Control Técnico, que gestione la inspección de control in situ a los Empleadores con RUC 1792187893001, 1204676421001; 1791915046001, 1706770540001 y 1792254043001 que efectuaron ajustes en menos que afectaron a las aportaciones de sus afiliados, para verificar la documentación de soporte de estas novedades y que fueron de conocimiento de los afiliados. De esta actividad se efectuará el respectivo informe debidamente sustentado, documento que será puesto a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, con la finalidad de que resuelvan sobre la procedencia y legalidad de las acciones que incidieron en la historia laboral de los afiliados.

TIZENITZYSIETE

Avisos de novedades registrados en forma extemporánea no fueron sujetos de sanción

En la base de datos del sistema de historia laboral, proporcionada por la Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura con memorando IESS-UAC-2017-0248-M de 6 de febrero de 2017, constaron las novedades registradas por los empleadores, tanto para de los avisos de entrada, salida, modificación de días laborados y sueldos y/o salarios, los que fueron ingresados al Sistema de Historia Laboral por el Empleador, fuera del término de tres días posteriores a la ocurrencia del hecho, utilizando hasta 248 días, sin embargo, no se impuso la multa del 4%, según se detalla en anexo 3; y, a manera de ejemplo se cita los presentados por los empleadores en la Institución en forma extemporánea y que fueron resueltos por la Comisión de Prestaciones y Controversias de Pichincha:

RUC Empleador	C.C. Afiliado	Tipo de novedad	Fecha		Tiempo Transcurrido
			Afectación	Registro	
1791738659001	17172781XX	Variación de sueldo	2015-01-30	2015-03-17	47
1790877876001	17120183XX	Variación Horas Extras	2014-06-12	2014-10-28	136
1792615372001	17227724XX	Variación de sueldo	2013-05-30	2014-02-18	248

Al respecto, los artículos 73 y 245 de la Ley de Seguridad Social disponen plazos para inscripción del trabajador y avisos de novedades, además prevé la imposición de una multa del 4% a los empleadores que no registran en forma oportuna los datos en el Sistema de Historia Laboral:

*".... **Art. 73.- INSCRIPCION 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, con excepción de los empleadores del sector agrícola que están exentos de remitir los avisos de entrada y de salida, acreditándose el tiempo de servicio de los trabajadores. El incumplimiento de esta obligación será sancionado de conformidad con el Reglamento General de Responsabilidad Patronal. 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..."*

TREINTA Y OCHO Y

*“... **Art. 245.- SUJETOS PASIVOS.-** Son sujetos obligados a presentar declaración para el correspondiente Registro de Historia Laboral del Asegurado, las mismas personas obligadas a pagar las aportaciones al Seguro General Obligatorio.- 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....”.*

El artículo 33 “Sanciones” de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución CD. 301 de 11 de enero de 2010 estableció:

*“... **Art. 33.- De las sanciones.-** ... Cuando el empleador o 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 cuatro por ciento (4%) por sanción ...”.*

A partir del 30 de marzo de 2016 el Consejo Directivo con Resolución CD 516 emitió el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS y en sus artículos 19 y 20 estableció:

*“...**19. De incumplimiento del registro de novedades...**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 hubiera 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 planilla 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 Artículo 242 del Código Orgánico Integral Penal, publicado en la Ley 0 del Suplemento del Registro Oficial Suplemento 180 de 10 de febrero de 2014, establece un plazo de 90 días para el pago de las retenciones de aportes o descuentos de seguridad social, en los siguientes términos:

*“... **Art. 242.- Retención ilegal de aportación a la seguridad social.-** La persona que retenga los aportes patronales o personales o efectúe los descuentos por*

rehabilitación de tiempos de servicio o de dividendos de préstamos hipotecarios y quirografarios de sus trabajadores y no los deposite en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social dentro del plazo máximo de noventa días, contados a partir de la fecha de la respectiva retención ...”.

El sistema de Historia Laboral no dispone de un módulo que permita la imposición de una sanción del 4% a los empleadores que no registraron los avisos de las novedades dentro de los términos establecidos. En relación a la existencia de una herramienta informática para el cobro de estos valores, con memorando IESS-DNTI-2017-1354-M de 24 de marzo de 2017, la Coordinadora de Desarrollo de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información comunicó a su Director Encargado, lo siguiente:

“...Me permito informar que el INC-33150 fue abierto a través de la herramienta JTRAC, con fecha 2014-05-05 pedido textual de la Unidad de Negocio “SANCION A EMPLEADORES 4% ART. 33 RES.301.- Con fecha 2014-10-16 el requerimiento fue asignado a...para poder solventar las novedades presentadas en los casos de uso ya levantados.-Al no tener respuesta con fecha 2015-11-19 la funcionaria de la DNAC devuelve el incidente para continuar con el levantamiento sin la intervención de Mora Patronal.-Con fecha 2015-12-01 se vuelve a remitir los casos de uno actualizados para la validación de la unidad de negocio (DNAC), los cuales no fueron aprobados y con fecha 2016-08-25 se vuelve a enviar un requerimiento funcional actualizado por parte de la Jefatura de Afiliación y Cobertura con nuevas definiciones que incluye la resolución CD 516.-No se ha podido terminar la actualización de los casos de uso solicitados en este incidente, debido a que desde 2016-08-25 hasta la actualidad se ha actualizado varias veces el requerimiento funcional sin tener claras las definiciones por parte de la unidad de negocios.-En referencia al reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera emitido el 30 de marzo de 2016 en resolución CD 516, como Unidad Tecnológica no podemos realizar cambios en el sistema sin los respectivos requerimientos funcionales debidamente aprobados por la unidad de negocio y subidos en la herramienta JTRAC, sin embargo con fecha 3 de junio de 2016 a través del memorando IESS-DNTI-2016-1902-M, se solicitó a las (sic) Direcciones que administran aplicativos en el IESS emitan los respectivos requerimientos funcionales para cambiar los aplicativos de acuerdo a la normativa emitida en la Resolución CD 516...”

De la documentación presentada por la DNTI sobre la fecha que se instituyó en el sistema informático de Historia Laboral, que facultó al empleador registrar novedades en periodos posteriores a los 3 días, la Especialista Informática de Auditoría en memorando IESS-AI-2017-0550-ME de 10 de abril de 2017, manifestó:

“... La información provista por el Director Nacional de Tecnología de la Información, no permite determinar la existencia de un requerimiento funcional aprobado por la

unidad usuaria, acerca de la implementación de las políticas corporativas como parte de la parametrización del sistema de Historia Laboral, tampoco se presentaron 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.-Además cabe señalar que conforme al registro de auditoría presentado, se estima que el Sistema de Historia Laboral ha funcionado con el parámetro "TIEANTNO": "TIEMPO DE ANTIGÜEDAD 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 conforme a lo establecido en la Ley de Seguridad Social (Art. 73.- Del análisis del historial del incidente INC-33150 de 5 de mayo de 2014, hasta la fecha de corte del análisis del examen especial, no se han concretado definiciones por parte de la Unidad de negocio, debido a que no se involucró a todas la áreas usuarias, como el caso de la Unidad de Mora Patronal. Por lo que este incidente sigue en estado abierto, pese a que existe el requerimiento funcional que se ha ido actualizando con nuevos casos y escenarios, conforme se incorporan nuevos actores. -Por lo expuesto, no se han implementado en el sistema procedimientos técnicos para la automatización de la generación de planillas a cobro por concepto de multas a nivel nacional del 4% de la aportación a los empleadores que ingresaron el aviso de novedades de manera extemporánea...".

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en memorando IESS-DNAC-2017-0323-M de 29 de marzo de 2017, señaló:

"... Para efectos de implementar la sanción al empleador que cita el artículo 245 de la Ley de Seguridad Social y con la finalidad de demostrar que este tema ha sido gestionado por parte de esta Dirección Nacional, a continuación detallo las acciones que realizaron en su momento las Jefaturas Nacionales de la Unidad de Afiliación y Cobertura..."

Respecto del cumplimiento de los empleadores del término de 3 días para el registro de novedades, la Empresa con RUC: 1792203902001, remitió el oficio de 17 de abril de 2017, en el que manifestó:

"... Por su parte el IESS, por razones desconocidas por nuestra parte, inhabilita la página web institucional, durante los tres primeros días laborables de cada mes siguiente.- De acuerdo a la información recolectada, se notifica al IESS en la sección "Modificación de Días no Laborados" en los subsiguientes días de habilitación del sistema informático, antes de generar los comprobantes para el pago respectivo.-Al enviar las Novedades originadas, dentro del sistema informático de la página web, el IESS genera automáticamente la respectiva Nota de Crédito, la misma que se aplica en el primer comprobante de pago disponible del mes en curso ...".

WAR ENTA YUNO

Lo expuesto por el Representante de la Empresa, demuestra que la parametrización de la plataforma de Historia Laboral no permite dar cumplimiento al término establecido en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social.

Lo comentado se presentó debido a que la Subdirectora de Afiliación y Cobertura, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013; y, como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en el período de actuación comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura del período comprendido entre el 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014 no establecieron procedimientos que permitan la determinación e imposición de la sanción del 4% al empleador que no registró en forma oportuna las novedades que afectaron a la historia laboral del afiliado, ni tomaron acciones respecto de la parametrización del sistema, pues tiene parámetros que no permiten dar cumplimiento al término establecido en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social, tampoco concluyeron las gestiones para que la DDI actual DNTI, cree un aplicativo para la generación de las planillas de cobro y viabilice su recuperación, tampoco los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, en los períodos comprendidos entre el 24 de octubre de 2013 y el 21 de abril de 2014; 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016; 22 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no supervisaron la implementación de procedimientos para la recuperación de las multas resultantes de la imposición de sanciones por avisos extemporáneos realizados por el Empleador, lo que limitó a la Institución aplicar esa penalidad.

Los citados servidores, inobservaron los artículos: 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público "*Deberes de los servidores públicos*"; 245 de la Ley de Seguridad Social, 33 "*Sanciones*" de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución CD. 301 de 11 de enero de 2010; 6, 19 "*De incumplimiento del registro de novedades*" y 20 "*Del cobro de las multas*" del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, emitido el 30 de marzo de 2016 con Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016 y la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión e incumpliendo observando los números 2.3.1.

CUARENTA Y DOS 22

letra e) y 2.3.2. letras a) y d) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; 2 número 2.3.2 letras a) y d) de la Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015 que reformó el Orgánico Funcional, que establecen:

“... CD. 457... 2.3.1. DIRECCIÓN NACIONAL 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... 2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN DE CARTERA ... a) Supervisar y monitorear los procesos de recaudación y gestión de cartera, incluyendo los sistemas de información relacionados... d) Supervisar la implementación de políticas, normas, procedimientos y disposiciones relacionados con la recaudación y gestión de cartera ...”.

“...CD. 497 ... 2 ... 2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN DE CARTERA ... a) Administrar, a escala nacional, el proceso de recaudación, d) Disponer a las Unidades a su cargo la mejora de procesos y emitir disposiciones administrativas, instructivos y manuales para su aplicación a escala nacional ...”.

El Director de Desarrollo Institucional por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013; y, Directores Nacionales de Tecnología de la Información en los períodos comprendidos entre el 25 de junio de 2014 y el 7 de enero de 2015; y, 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no presentaron un requerimiento funcional aprobado por la unidad usuaria, para la implementación de las políticas corporativas como parte de la parametrización del sistema de Historia Laboral, tampoco se presentaron 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, ni modificaciones para que el sistema controle el tiempo de aviso de la novedad por parte del empleador conforme a lo establecido en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social, lo que limitó a la Institución aplicar esa penalidad, incumpliendo lo dispuesto en los artículos: 22 “Deberes de los servidores públicos”, letras a), b) y g) de la Ley Orgánica de Servicio Público; inobservaron la Norma de Control Interno 410-07 Desarrollo y adquisición de software aplicativo, la letra k) del número 2.4.3 del artículo 3 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013, publicado en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, que señala la siguiente responsabilidad:

“... 2.4.3 DIRECCIÓN NACIONAL DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN ... tendrá las siguientes responsabilidades del artículo 3 determinó entre otras las siguientes funciones y responsabilidades ... k) Recopilar, atender y administrar los requerimientos de automatización de los procesos de la Institución...”.

Los Directores Provinciales, en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013; 11 de junio de 2013 y el 15 de octubre de 2013; 21 de octubre de 2013 y el 9 de mayo de 2014; 9 de mayo de 2014 y el 28 de abril de 2016; y, 1 de junio de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, en sus períodos de gestión, no supervisaron la ejecución de los procesos administrativos de recaudación de multas por sanciones por avisos de entrada, salida u otras novedades extemporáneas a favor del IESS ni alertaron para contar con aplicativo informático para su recuperación, los Subdirectores de Servicio al Asegurado titular y encargado en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de abril de 2012; 23 de mayo de 2012 y el 14 de junio de 2013, no evaluaron sistemáticamente y periódicamente los procedimientos de cobro a los empleadores de las multas del 4% por avisos extemporáneos, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal del período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2013 y Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, en los períodos comprendidos entre el 7 de octubre de 2013 y el 7 de mayo de 2014; 7 de mayo de 2014 y el 22 de abril de 2015; y el 15 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no solicitaron instrucciones a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura para determinar los avisos extemporáneos que fueron registrados por el Empleador y procesados automáticamente, para la aplicación de la sanción y la institución recupere la multa, los Jefes de la Unidad de Provincial de Gestión de Cartera Pichincha; en los períodos comprendidos entre 23 de septiembre de 2013 y el 24 de junio de 2014; 24 de junio de 2014 y el 21 de abril de 2016; el 26 de abril de 2016 y el 25 de julio de 2016; 10 de agosto de 2016 y el 8 de noviembre de 2016; y, 28 de noviembre de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no solicitaron instrucciones para la aplicación de las multas resultantes de las sanciones por avisos extemporáneos registrados por el empleador, lo que limitó a la Institución aplicar esa penalidad.

Los citados servidores inobservaron los artículos: 22 “*Deberes de los servidores públicos*”, letras a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público; 245 de la Ley de Seguridad Social;

WARENIZ Y CUATRO 3

24 *De las Responsabilidades*, 33 *"Sanciones"* de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución CD. 301 de 11 de enero de 2010; 2. *"Responsabilidades"*, 19. *"De incumplimiento del registro de novedades"* y 20 *"Del cobro de las multas"* del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS emitido el 30 de marzo de 2016 en Resolución CD 516 y Normas de Control Interno 100-01 Control Interno y 100-03 Responsables de Control Interno e incumpliendo los artículos 19 número 9; 23 número 2 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 21 de 13 de octubre de 2013; 3 número 3 letra g) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013:

"... CD. 021 ... 23.- RESPONSABILIDADES DEL PROCESO DE SERVICIOS AL ASEGURADO ... 2.- La evaluación sistemática y periódica de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, interés multas y demás obligaciones..."

"... CD. 457 ... 3 DIRECCIÓN PROVINCIAL... 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, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales..."

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios: 51000000.049 y 050; 066, 058 y 051; 067, 064 y 065; 048, 044, 045, 071 y 052; 068 y 056; 074; 061, 055 y 063; 047 y 043.VPA de 4, 6, 11, 12, 13 y 17 de abril de 2016 a la Subdirectora de Afiliación y Cobertura; Directores Nacionales de Afiliación y Cobertura,; Directores de Recaudación y Gestión de Cartera; Dirección Nacional de Tecnología de la Información; Subdirector de Servicios al Asegurado; Responsable de Afiliación y Cobertura y Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha; Jefes de la Unidad de Afiliación y Cobertura Pichincha; Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Pichincha; los Directores Provinciales de Pichincha.

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Pichincha, en respuesta al memorando 51000000.047-VPA, remitió el memorando IESS-UC-2017-0238-M de 17 de abril de 2017, en el que manifestó:

WARRENIZ Y CINCO 7

*“... en base a la citada normativa, debe existir el documento por cobrar **“planilla de multas emitida por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura** para que las Unidades Provinciales o Grupos de Trabajo de Gestión de Cartera puedan proceder a su recuperación, caso contrario no se puede ejecutar un procedimiento de una obligación que no ha sido generada... Es importante mencionar que la actual Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera-Encargada ... comunica en Memorando Nro. IESS-DNRGC- 2017-0766-M de abril 16 de 2016, **“una vez que la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura emita las planillas de multas, y paralelamente la Dirección Nacional de Tecnología de la Información culmine con el desarrollo de la citada funcionalidad, esta Dirección Nacional emitirá las directrices correspondientes para la recaudación de valores emitidos por concepto de multas por ingreso extemporáneo de novedades a nivel nacional...”**”*

Lo manifestado por la servidora, hace referencia a que no existe un documento que permita el cobro de la multa del 4%, sin que se haya remitido información que demuestre que se solicitó y coordinó su implementación.

Con memorando IESS-UPACP-2017-5209-M de 13 de abril de 2017, la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, en funciones entre el 15 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 51000000.063.VPA de 6 de abril de 2017, señaló:

“...mediante Memorando Nro. IESS-DPP-2015-2627-M de 21 de agosto de 2015, el Director Provincial de Pichincha solicitó directrices para la aplicabilidad del 4% ... Cabe mencionar que dentro de las gestiones que efectúa la Unidad de Afiliación y Cobertura de Pichincha, las notificaciones que efectuamos a los empleadores para requerimiento de información en los casos de reclamos ingresados al Instituto a través de gestión documental, se le informa al empleador sobre las sanciones por no cumplir los requerimiento dispuestos en la Ley de Seguridad Social y Resolución Nro. 516...”

La citada servidora no evidenció las directrices impartidas al Director Provincial de Pichincha; así como los resultados de esta petición, ni remitió documentación que demuestre las acciones de coordinación para la imposición de una sanción del 4% a los empleadores por el registro extemporáneo, lo que ratifica nuestro criterio.

WARENZA Y SEISY

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 19 de abril y 4 de mayo de 2017 se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director Provincial con funciones entre el 21 de octubre de 2013 y el 9 de mayo de 2014, con comunicación de 24 de abril de 2017, señaló:

“...que a la fecha de mis funciones estaba expresa y tácitamente derogada, por cuanto la Resolución...C.D. 301 en la que dice tener sustento, se encontraba derogada expresa y tácitamente por la Resolución ...457, que en sus disposiciones derogatorias dispone:.-SEGUNDA.-Se derogan todas las resoluciones internas y a la normativa secundaria en lo que se oponga al presente Reglamento Orgánico Funcional.-...”

La Resolución C.D. 301 de que emitió el 11 de enero de 2010, en la que se expidió la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, fue derogada en la Resolución CD. 516 de 30 de marzo de 2016 que se emitió el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, posterior al período de gestión del citado servidor, lo que ratifica nuestro comentario.

En comunicación de 25 de abril de 2017, el Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, en funciones del 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016, señaló:

“... Considerando lo establecido en las normas citadas precedentes la emisión de planillas, para cobro de multas resultantes de las sanciones por avisos extemporáneos realizados por el Empleador. Así como el control y supervisión de dicho proceso es competencia de la Dirección Nacional de Afiliación y Control Patronal ya que conforme lo establece el artículo 181 de la Resolución CD 516...”

La normativa enunciado por el citado servidor fue emitida el 30 de marzo de 2016, posterior a su periodo de gestión, por lo que no es aplicable; no demostró que supervisó y monitoreo los procesos de recaudación y gestión de cartera, ni la implementación de procedimientos para la recuperación de las multas resultantes de las sanción por avisos extemporáneos realizados por el Empleador y que eran relevantes en la Historia Laboral del afiliado, lo que ratifica nuestro criterio.

WALDENIZ Y SIETE

El Director Nacional de Afiliación y Cobertura en funciones de 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014, mediante comunicación de 27 de abril de 2017, señaló:

“... En el mes de octubre de 2013, cuando ingrese al IESS en calidad de Director de Afiliación y Cobertura, no recibí ningún informe de actividades, ni realizadas y menos aún de actividades pendientes, por lo que mi actividad partió sin ninguna información que implique seguimiento de actividades, políticas o normas de cumplimiento legal y reglamentario.- Al no haber recibido ningún tipo de información y partiendo del hecho de que los actos administrativos se presumen legítimos, mal podía yo asumir que en octubre del año 2013, no se esté ejecutando el artículo 33 “Sanciones” del Reglamento de Afiliación expedido en enero de 2010 entre otros elementos de cumplimiento legal vigente a esa fecha...”.

El servidor citado no demostró que estableció mecanismos para la imposición de sanciones a los empleadores que no dieron el aviso al IESS dentro del plazo establecido, ni gestionó para que la DDI actual DNTI, cree un aplicativo para la generación de las planillas de cobro.

Las Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Pichincha en funciones de 26 de abril y el 25 de julio de 2016; y, 23 de septiembre de 2013 y el 24 de junio de 2014 con memorandos: IESS-UPGCP-2017-2817-M e IESS-IC-2017-0265-M de 25 y 27 de abril de 2017 señalaron:

“...Mediante Resolución C.D.497 de 2015-09-18, se establecen entre las funciones y responsabilidades de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera:- Ejecutar las políticas, estrategias y acciones para la recuperación de la cartera...- Gestionar la recuperación de cartera.- Cabe mencionar que previo a la reforma de la estructura orgánica funcional del IESS, emitida con la citada Resolución, las funciones y responsabilidades de la Unidad de Gestión de Cartera no se encontraban definidas en la misma...”

“... En base a la citada normativa debe existir el documento por cobrar “planilla de multas” emitida por la Dirección de Afiliación y Cobertura para que las Unidades Provinciales o Grupos de Trabajo de Gestión de Cartera pueda proceder a su recuperación, caso contrario no se puede solicitar ni coordinar la implementación de un procedimiento para el cobro de una obligación que no ha generado...”

CUARENTA Y OCHO

Las citadas servidoras no demostraron que solicitaron instrucciones para la imposición de multas a los empleadores que registren avisos extemporáneos, lo que ratifica nuestro comentario.

Con memorando IESS-DNRGC-2017-0804-M de 18 de abril de 2017, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, en funciones entre el 22 de abril de 2016 y 31 de diciembre de 2016 y como Jefe de la Unidad Provincial de Pichincha en funciones entre el 24 de junio de 2014 y el 21 de abril de 2016 de en respuesta al oficio 51000000.051.VPA de 4 de abril de 2017, señaló:

“...Esta Dirección Nacional en fecha 2016-08-22, remitió a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información el requerimiento funcional INC-47886, mediante el cual se solicitó la “Generación de comprobantes de planillas de multas por ingreso extemporáneo de novedades o falta de registro como empleador”, el cual se encuentra en etapa de revisión y aprobación de casos de uso...Por lo expuesto, una vez que la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura emita las planillas de multas, y paralelamente la Dirección Nacional de Tecnología de la Información culmine con el desarrollo de la citada funcionalidad, esto es la generación de comprobantes de planillas de multas con ingreso extemporáneo de novedades, esta Dirección Nacional a través de las Unidades Provinciales o Grupos de Trabajo de Gestión de Cartera, procederá a su recaudación: procedimiento que aún no ha sido aplicado...”.

La servidora presentó el requerimiento funcional INC-47886, en el que solicitó la Generación de comprobantes de planillas de multas por ingresos extemporáneos de novedades como demostración de su supervisión a los procedimientos para la recuperación de las multas por avisos extemporáneos, como Jefe de la Unidad Provincial de Pichincha de Recaudación y Cartera no demostró que solicitó instrucciones para su aplicación; no obstante hasta la fecha de corte de nuestro examen, esto es el 31 de diciembre de 2016 no se han implementado los mecanismos para su imposición y recaudación por lo que no se modifica el comentario.

La Subdirectora de Servicio al Asegurado, encargada, en funciones entre 23 de mayo de 2012 y el 14 de junio de 2013, en comunicación de 25 de abril de 2017, señaló:

“...en mi calidad de Subdirectora de Servicios al Asegurado al no tener ingreso a los sistemas y no siendo mi perfil profesional en el área informática, como poder evaluar sistemáticamente y periódicamente los procedimientos de cobro de los aportes,

WARENTA Y NUVEVEZ

descuentos, intereses, multas en el sistema de historia laboral, funciones realizadas por los funcionarios de la Dirección de Desarrollo Institucional y de la Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura.- Manualmente era imposible realizar esta evaluación por el número de afiliados activos, cotizantes, voluntarios, pensionistas, tanto del Seguro General como del Seguro Social Campesino de la Provincia de Pichincha como lo demuestro en el siguiente gráfico obtenido del reporte de BI-Inteligencia de negocio también a cargo de la Dirección de Desarrollo Institucional ... insisto que en el sistema informático no estaba establecido el aplicativo para cumplir con el artículo 33 respecto a las sanciones al empleador”

La servidora no demostró que realizó acciones para la imposición y recaudación del 4% de la sanción por avisos extemporáneos realizados por el empleador que tenían relación con la historia laboral del asegurado, lo que ratifica nuestro comentario.

Con memorando IESS-DNTI-2017-1738-M de 27 de abril de 2017, el Director Nacional de Tecnología de la Información en funciones entre el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, detalló los memorandos: IESS-DNTI-2016-2985 y 2985-M de 10 de febrero y 2 de septiembre de 2016, en los que solicitó:

“...a las Unidades de Negocio, la verificación de la funcionalidad de los sistemas del IESS.- la revisión de transacciones críticas .- Memorandos donde se puede evidenciar, que la DNTI ha venido asesorando, apoyado y solicitando de forma permanente a todas las 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 que los sistemas informáticos a mas de que se encuentren acorde a la normativa vigente mantengan la seguridad e integridad de la Información dentro del ámbito de competencia tecnológico...”.

Lo manifestado por el servidor no modifica el comentario, debido a que no se presentó el resultado de la verificación de la funcionalidad de los sistemas del IESS; en las que se determine las inconsistencias; así como las acciones correctivas implementadas.

Con memorando IESS-DNAC-2017-0414-M de 26 de abril de 2017, la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en funciones entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2013; y 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016 respectivamente, señaló:

CINCUENTA Y

“...De la norma anteriormente citada, el empleador sí 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...”

La servidora no estableció mecanismos que permitan la imposición de la sanción del 4% a los Empleadores que no dieron aviso al IESS dentro de los plazos establecidos, lo que limitó a la Institución aplicar esa penalidad, por lo que no se modifica el comentario.

En comunicación de 28 de abril de 2017, el Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera en funciones entre el 24 de octubre de 2013 y el 21 de abril de 2014, señaló:

“... Vendrá a su conocimiento, que no es de competencia de la Dirección de Recaudación y Gestión de Cartera el monitoreo al proceso de utilización de notas de crédito, ni solicitar a los empleadores la generación de planillas, sino la recaudación de las mismas cuando las obligaciones hayan sido generadas...”

El servidor no demostró que realizó acciones para cumplir con lo normado para el cobro del 4%, lo que ratifica nuestro comentario.

Conclusiones

- La Subdirectora de Afiliación y Cobertura, y, como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura no establecieron procedimientos que permitan la determinación e imposición de la sanción del 4% al empleador que no registró en forma oportuna las novedades que afectaron a la historia laboral del afiliado, ni tomaron acciones respecto de la parametrización del sistema, pues tiene parámetros que no permiten dar cumplimiento al término establecido en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social, tampoco concluyeron las gestiones para que la DDI actual DNTI, cree un aplicativo para la generación de las planillas de cobro y viabilice su recuperación, tampoco los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, no supervisaron la implementación de procedimientos para la recuperación de las multas resultantes de la imposición de sanciones por avisos extemporáneos realizados por el Empleador, lo que limitó a la Institución aplicar esa penalidad.

- El Director de Desarrollo Institucional; y los Directores Nacionales de Tecnología de la Información, no presentaron un requerimiento funcional aprobado por la unidad usuaria, para la implementación de las políticas corporativas como parte de la parametrización del sistema de Historia Laboral, tampoco se presentaron 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, ni modificaciones para que el sistema controle el tiempo de aviso de la novedad por parte del empleador conforme a lo establecido en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social, lo que limitó a la Institución aplicar esa penalidad.
- Los Directores Provinciales, no supervisaron la ejecución de los procesos administrativos de recaudación de multas por sanciones por avisos de entrada, salida u otras novedades extemporáneas a favor del IESS ni alertaron para contar con aplicativo informático para su recuperación, los Subdirectores del Servicio al Asegurado no evaluaron sistemáticamente y periódicamente los procedimientos de cobro a los empleadores de las multas del 4% por avisos extemporáneos, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal y Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha, no solicitaron instrucciones a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura para determinar los avisos extemporáneos que fueron registrados por el Empleador y procesados automáticamente, para la aplicación de la sanción y la institución recupere la multa, los Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Pichincha; no solicitaron instrucciones para la aplicación de las multas resultantes de las sanciones por avisos extemporáneos registrados por el empleador, lo que limitó a la Institución aplicar esa penalidad.

Recomendaciones

A la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura

7. Establecer procedimientos que permitan el cálculo e imposición de la sanción del 4% al empleador que no registró en forma oportuna los datos en el Sistema de Historia Laboral, referentes a: avisos de entrada, salida u otras novedades; así como tomar

acciones respecto de la parametrización de la plataforma de Historia Laboral, pues tiene parámetros que no permiten dar cumplimiento al término establecido en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social.

8. Realizará el requerimiento a través de la Herramienta JTRAC, con las definiciones específicas las que estarán sustentadas en la normativa legal vigente, para la correspondiente parametrización del tiempo permitido y el extemporáneo; así como la emisión de planillas por sanción de avisos extemporáneos.

A la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

9. Creado el aplicativo para la emisión de planillas por la sanción por avisos extemporáneos, supervisará y monitorea el proceso de recaudación y cartera a fin de que la recaudación sean eficiente.

Al Director Nacional de Tecnología de la Información

10. Coordinará con las unidades de negocio, la verificación de la funcionalidad del sistema de Historia Laboral y que las políticas corporativas implementadas, se hayan emitido conforme la normativa legal vigente, así como que la parametrización del sistema cuente con la documentación del plan de pruebas y aceptación formal 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.

Al Director Provincial de Pichincha

11. Supervisaron la ejecución de los procesos administrativos de recaudación de multas por sanciones por avisos de entrada, salida u otras novedades extemporáneas a favor del IESS una vez que la Institución cuente con los aplicativos para la emisión planillas.

Falta de registro contable de notas de crédito generadas en ajustes en menos en planillas de aportes

La Jefa de la Unidad de Afiliación y Cobertura (e), con memorando IESS-UAC-2017-0317-
CINCUENTA Y TRES

M de 17 de febrero de 2017 y acta entrega recepción de 15 de marzo de 2017, remitió la base de datos de notas de crédito emitidas por ajustes en menos realizados en el sistema de Historia Laboral por servidores de la institución y empleadores de la circunscripción provincial de Pichincha, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, en el que constan 965.514 notas de crédito por total de 34 092 500,49 USD.

En el mayor auxiliar de la cuenta 210100001 Notas de Crédito del 2012 al 2016, constan registradas las notas de crédito en estado DEX, emitidas por planillas de aportes cancelados en forma duplicada; así como las declaradas indebidadas con Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha u otras instancias administrativas y judiciales por 896 434,87 USD; sin embargo, no están registradas las generadas por el Sistema de Historial Laboral en sus diferentes estados: Disponible y las utilizadas para el pago de otras obligaciones patronales, debido a que el Sistema contable INFOR LN no se encuentra integrado con el Sistema de Historia Laboral; así también las planillas de aportes se registran contablemente al momento del cobro y no de su emisión, incumpliendo la Disposición General Séptima de la Resolución CD. 497 de 18 de septiembre de 2015, que estableció que es responsabilidad de las dependencias institucionales responsables de la generación de planillas de cobro, crear en forma simultanea la cuenta por cobrar y su registro contable debe ser efectuado por la Dirección Nacional de Gestión Financiera; similar tratamiento debería darse a las notas de crédito creadas por el registro de novedades de presentadas en esas planillas, no obstante, no consta una normativa expresa o disposición para su registro en cuentas por pagar, contraviniendo el Principio de Contabilidad 3.1.4 Devengado que dispone:

"... 3.1.4 DEVENGADO.- En la Contabilidad Gubernamental los hechos económicos serán registrados en el momento que ocurran, haya o no movimiento de dinero, como consecuencia del reconocimiento de derechos u obligaciones ciertas, vencimiento de plazos, condiciones contractuales, cumplimiento de disposiciones legales o prácticas comerciales de general aceptación.

En los boletines de pago de las notas de crédito que se encuentran en estado "DEX", no consta la contabilización de la afectación a cada seguro especializado, ni el porcentaje del SECAP e IECE, a estas devoluciones se descontó el 3% de Gastos Administrativos

CINCUENTA Y CUATRO

registrado en la cuenta acreedora 510101001; no obstante no se lo aplicó en las notas de crédito utilizadas en el pago de otras obligaciones, tampoco se presentó la normativa que faculte su recaudación.

Al respecto, el Jefe de la Unidad de Contabilidad, con memorando IESS-UC-2017-0192-M de 27 de marzo de 2017, señaló:

“...Adjunto al presente sírvase encontrar el informe denominado “Devolución de Afiliaciones Indebidas por días” emitido por la Comisión de Afiliación de Pichincha, referente a Gatos Administrativos en la devolución de Notas de Crédito, el mismo que se explica por sí solo...”

En los documentos adjuntos sobre este tema, consta el informe elaborado y aprobado por servidores de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura Pichincha de 8 de octubre de 2014, en el que menciona como base legal el artículo 52 de la Ley de Seguridad Social en el que establece como fondos propios del IESS:

“... El tres por ciento (3%) de las recaudaciones de los aportes de los afiliados y los empleadores al Seguro Social Obligatorio, que se destinará a financiar los gastos administrativos del Instituto y que no podrá exceder, en ningún caso, del tres por ciento (3%) de los ingresos del Fondo Presupuestario de este seguro...”

El Sistema de Historia Laboral, dispone de un módulo para el control de notas de crédito; sin embargo, los reportes que emite no permiten obtener información por períodos contables, ni los valores presentados son confiables, dificultando su registro a manera de ejemplo citamos al empleador con RUC 1790098230001, que en el período 2012-04, refleja 632 Notas de crédito por 808 001,96 USD de las cuales 221 aparecen como utilizadas en el comprobante de pago 39416859 por 486 622,48 USD y 411 corresponden a devolución externa por 321 379,49 USD, según se presenta a continuación:

No.	Estado	Valor USD
221	Utilizadas	486 622,48
411	Devolución Externa	321 379,48
632	Total N/C 2012-04:	808 001,96

CINCUENTA Y CINCO

Las notas de crédito del período 2012-04, corresponden a las emitidas producto del registro de 629 avisos de variación de sueldos por extras efectuado el 10 de abril de 2012, generándose el 14 de abril de 2012, la planilla de ajustes 39396804 de 630 empleados por 378 266,91 USD, en la que constan horas extras por valores superiores a los que usualmente la empresa canceló a sus afiliados de hasta 41 009,25 USD, por lo que la Asistente Administrativa del IESS, anuló el mismo día; sin embargo, el valor de la planilla fue cobrado por el IESS a través de débito automático de la cuenta que mantiene el empleador en el Banco Pichincha.

Posterior a esta acción el Empleador con RUC 1790098230001, el 15 de mayo de 2012, ingresó en el Sistema de Historia Laboral 613 avisos de variación de sueldos por horas extras en negativo por 321 379,48 USD dejando registrado en la historia laboral de sus afiliados el valor real de la aportación por 56 887,43 USD y generó el comprobante de pago 39416859 por la planilla de ajuste del período 2012-04 de 630 afiliados por 378 266,90 USD, que fue compensado con notas de crédito, incluyéndose 14 de los períodos 2012-02 y 2012-03 por 431,73 USD, generándose otras por el saldo por 377 835,17 USD y 108 459,85 USD que fueron utilizadas en el mismo comprobante. Además, en comunicación de 15 de mayo de 2012, solicitó al IESS, la devolución de valores pagados en más, pedido que fue atendido por el Director Desarrollo Institucional, quien con oficio 63000000-1622-2012 de 22 de mayo de 2012, informó al Tesorero Nacional que la devolución procede, debido a que consta en la cuenta Notas de Crédito por aportes 7845 ADG223505.01 y que se encuentran en estado DEX.

El requerimiento fue aprobado por la Directora Económica Financiera, según consta su sumilla inserta en el oficio 6130000-0877 de 23 de mayo de 2012, por lo que el Tesorero Nacional del período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 8 de octubre de 2013, canceló al Empleador con el boletín 5281 de 29 de mayo de 2012 por 321 379,48 USD; sin embargo, no se adjuntó el estado bancario donde se refleje que este valor efectivamente ingresó a la cuenta que el Instituto mantiene en el Banco Central, ni se puso a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha tampoco se solicitó la regeneración de la planilla de ajustes de 2012-04 para confirmar la diferencia a devolver.

CINCUENTA Y SEIS 2

Al respecto, el Empleador de RUC 1790098230001 con comunicación de 3 de abril de 2017 remitió el estado de la cuenta 3083243004 del Banco del Pichincha, del mes de mayo de 2012, en la que consta el débito por el pago de la planilla anulada número 39396804 del período de abril de 2012; así como el crédito por 321 379,48 USD por el pago indebido devuelto por el IESS, además adjuntó la planilla de ajustes por 56 887,43 USD.

Lo comentado se presentó debido a que los Subdirectores de Administración Financiera, en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 24 de enero de 2013; y 27 de mayo de 2013 y el 7 de octubre de 2013; no prepararon las normas generales para la correcta aplicación de cuentas y registro contable de las notas de crédito emitidas y utilizadas, la Directora Económica Financiera, que posteriormente ocupó el cargo de Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas durante los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2012 y el 16 de septiembre de 2013; y, 16 de septiembre de 2013 y el 30 de marzo de 2014; los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, en los períodos comprendidos entre el; 3 de mayo de 2014 y el 2 de octubre de 2014; 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015; y, el Director Nacional de Gestión Financiera del período comprendido entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no propusieron la normativa secundaria, procedimientos, dinámicas financieras y los parámetros de carácter financiero; ni emitieron lineamientos y directrices contables en sus respectivos períodos de actuación, para el registro contable de las notas de crédito al momento de su generación y consumo, ni coordinaron con la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, para que el sistema de Historia Laboral, emita reportes por períodos contables; así como establecer controles que permitan obtener valores confiables; así también los Directores Provinciales titulares y encargado, en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013; 11 de junio de 2013 y el 15 de octubre de 2013; 21 de octubre de 2013 y el 9 de mayo de 2014; 9 de mayo de 2014 y el 28 de abril de 2016; y, 1 de junio de 2016 al 31 de diciembre de 2016, no supervisaron, ejecutaron y evaluaron la gestión contable y financiera de la dependencia a su cargo, lo que ocasionó que los Seguros Especializados no presenten las operaciones contabilizadas por el importe del período correspondiente, ni se recupere los valores entregados al IECE y SECAP, en la parte proporcional que correspondió, así como que los balances reflejen saldos reales.

Los citados servidores inobservaron lo dispuesto en el artículo 22 “Deberes de los servidores públicos”, letras a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, las Normas de Control Interno 405-02 Organización del sistema de Contabilidad Gubernamental, 401-03 Supervisión y 405-04 “Documentación de respaldo y su archivo e incumplieron los artículos 70 números 3 y 6, 72 y números 2 y 3 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución CD. 021 de 13 de octubre de 2003; 24 y 41 de la Resolución CD: 301 de 11 de enero de 2010, 3 número 2.3.3 letras c) y e) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013, 8 letras b) y k) de la Resolución CD. 483 emitida el 13 de abril de 2015, de su reforma y la Disposición General séptima de la Resolución CD 497 de 18 de septiembre de 2015 que señalan:

“... CD. 021 Art. 70 RESPONSABILIDADES ... 3. El registro, consolidación e información contable de los ingresos, egresos y transferencias relacionados con las operaciones de administración de los seguros especializados, inversión de fondos, y de las operaciones con las administradoras de los fondos previsionales, con sujeción a las normas y disposiciones aprobadas por el Consejo Directivo del IESS...6. El establecimiento de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones financieras...”.

“... CD. 021 Art. 72 RESPONSABILIDADES DE LA SUBDIRECCIÓN DE AFILIACIÓN FINANCIERA... 2.- La preparación de las normas generales para la correcta aplicación de cuentas y registro contable de las transacciones del Instituto, sus Unidades Médicas y los distintos seguros sociales, para la aprobación del Director Económico- Financiero y uso obligatorio de los centro de responsabilidad contable.- 3. La organización, dirección y supervisión de las recaudaciones, pagos y demás operaciones de tesorería...”.

“... 2.3.3 Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas...tendrá las siguientes funciones y responsabilidades...a) Administrar, supervisar y evaluar los sistemas económicos financieros, presupuestarios y contables de las transacciones financieras operacionales del IESS... c) Supervisar los procesos de registro, conciliación, consolidación y emisión de balances e informes contables y financieros de la gestión de los fondos operaciones y prestaciones...e) Proponer para aprobación por parte del Coordinador General de Aportes, Fondos y Reservas, la normativa secundaria, los procedimientos, las dinámicas financieras y los parámetros de carácter financiero, para su aplicación en el Instituto, sobre la base de las reformas legales y reglamentarias en materia financiera...”.

CINCUENTA Y OCHO

“... **CD.483.- Artículo 8.-** ... 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 financieras de las Direcciones Provinciales, Unidades Médicas y demás dependencias del IESS...”.

“... **CD. 301 Artículo 24.- De las responsabilidades.-** El control de afiliación y recaudación estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción, que se realizará a través de las unidades de Servicio al Asegurado y de Afiliación y Control Patronal, con la participación del personal designado para el efecto, procesos que serán definidos y supervisados por la Subdirección General... **Artículo 41.-** de la recaudación administrativa.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades que corresponda, serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar la información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de obligaciones patronales y de control de la mora patronal, incluyéndose la cuenta corriente patronal, títulos de crédito y control de vencimiento de glosas.- Estos procesos obligatoriamente deberán ejecutarse en forma automática utilizando el Sistema Historia Laboral...”.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios: 51000000. 062, 069, 054; 053; 048, 044, 045, 071 y 052.VPA de 10, 11, 12 17 de abril de 2016 a los Subdirectores de Administración Financiera, Directora Económica Financiera, los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, los Directores Provinciales, recibiendo las siguientes respuestas:

En comunicación de 21 de abril de 2017, el ex Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas en funciones 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015, en respuesta al oficio 51000000.053.VPA de 6 de abril de 2017, señaló:

“...el IESS, en los años de su examen, no se encontró en condiciones de efectuar los registros contables requeridos a la emisión de planillas, debido a que los SISTEMAS ESPECIALIZADOS de Afiliación y recaudación, responsables de la emisión de planillas, así como de su recaudación no se encontraron listos para controlar estos, rubros, por lo que no fue posible se registren sus hechos económicos el momento en que ocurren, haya o no entrada o salida de recursos.-En cuanto al 3% de gastos administrativos que la Institución descuenta en la devolución de Notas de Crédito a los Patronos, agradeceré se remita a la Resolución CD 101 que determina los conceptos de ingresos para la Administración General, dentro de la que se establece el cobro del porcentaje de gastos administrativos; y, considerando que el 3% que el

CINCUENTA Y NUEVE

IESS cobra en la RECAUDACION, de obligaciones patronales, cubre los gastos administrativos de esa gestión administrativa, luego en una segunda instancia que el IESS de igual forma utiliza toda su estructura administrativa, así como las herramientas informáticas y los suministros y materiales necesarios, para la emisión de Notas de Crédito, de igual forma, se genera el cobro del 3%, sin que estas cifras rebasen el 3% de los ingresos de la Administración Central...

El ex Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas, no demostró con documentos que emitió lineamientos y directrices contables para la contabilización de las Notas de Crédito generadas por ajustes en menos de las planillas de aporte, así también la Resolución CD. 101 de 1 de marzo de 2006, en la que se aprobó los fondos de administración del IESS, en lo que hace mención a Recaudaciones, mas no al cobro del 3% en devoluciones por notas de crédito, por lo que se ratifica lo comentado.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 19 de abril y 4 de mayo de 2017, con memorando IESS-DNGF-2017-0614-M de 28 de abril de 2017, el Director Nacional de Gestión Financiera, en funciones entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, señaló:

“...En el código contable 210100001 Notas de Crédito, la Administradora Dirección Provincial General registra las notas de crédito de Recaudaciones por pagos duplicados, esta información llega mensualmente para la contabilización a la Unidad de Transferencias y Pagos de la Dirección Nacional de Gestión Financiera, enviada por la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera.- Con relación a las Notas de Crédito generadas por el Sistema de Historia Laboral en estado “Disponible”, no se encuentran contabilizadas porque el sistema especializado no ha proporcionado la información para el registro contable correspondiente.- Las Notas de Crédito en estado “DEX”, como se demuestra en el procedimiento anexo, corresponden a notas de crédito emitidas en el mismo período, en los cuales los ingresos no han sido distribuidos a los diferentes compañías; por consiguiente, la contabilización de afectación a cada seguro no es procedente.-referente a Gastos Administrativos en la devolución de Notas de Crédito, han sido elaborado por la Unidad de Afiliación de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura; por consiguiente, este requerimiento corresponde a la instancia pertinente.-El sistema INFOR LN, es un sistema Financiero, que integra en línea los módulos de Tesorería, Presupuesto y Contabilidad, a nivel nacional con lo (sic) Seguros Especializados del IESS.-El Sistema de Historia Laboral, es un aplicativo informático que es utilizado y administrado por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, el mismo que contiene características propias de control administrativo y se utiliza para generar las planillas de aportes en sus diferentes estados. Los sistemas descritos No son compatibles, sin embargo la información para la contabilización es ingresada en forma manual, por las Unidades Contables de los Seguros Especializados y

SESENTA 2

Direcciones Provinciales, se anexa registro contable que confirma lo mencionado.- Con relación a que No se evidenció la existencia de aplicativos informáticos que permitan extraer información de la plataforma de Historia Laboral que faciliten registrar contablemente y la afectación a cada seguro una vez emitida la nota de crédito; al respecto es importante mencionar que cada Seguro Especializado, administra su propio sistema informático especializado, con el apoyo de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, por consiguiente esta actividad no es competencia de mi área de gestión.-La Dirección Nacional de Gestión Financiera, con memorando IESS-DNGF-2014-0810-M de 25 de agosto de 2014, socializó a nivel nacional el procedimiento para la Devolución de las Notas de Crédito en estado DEX; y Pagos Indebidos.- Conforme se puede visualizar en la plantilla de recaudación el IECE y SECAP, son contabilizados en la Administradora Dirección General; estas retenciones no se distribuyen a los Seguros Especializados, porque no corresponden a actividades de los Fondos... ”.

Lo expuesto por el servidor demuestra que la contabilización se ejecutó únicamente para las Notas de Crédito duplicadas y declaradas indebidamente sin considerar su afectación a los Seguros Especializados, asumiendo este valor la Administradora de Fondos no así las emitidas que se encontraron en estado “Disponible” ni las que fueron consumidas en períodos posteriores a su emisión, tampoco presentó documentos que legalicen la aplicación del 3% de Gastos Administrativos, por lo que se ratifica nuestro comentario.

Conclusión

Los Subdirectores de Administración Financiera, no prepararon las normas generales para la correcta aplicación de cuentas y registro contable de las notas de crédito emitidas y utilizadas, la Directora Económica Financiera, los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, el Director Nacional de Gestión Financiera, en sus respectivos períodos no propusieron la normativa secundaria, procedimientos, dinámicas financieras y los parámetros de carácter financiero; ni emitieron lineamientos y directrices contables en sus períodos de gestión respectivos, para el registro contable de las notas de crédito al momento de su generación y consumo, ni coordinaron con la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, para que el sistema de Historia Laboral, emita reportes por períodos contables; así como establecer controles que permitan obtener valores confiables; así también los Directores Provinciales titulares y encargado, no supervisaron, ejecutaron y evaluaron la gestión contable y financiera de la dependencia a su cargo, lo que ocasionó que los Seguros Especializados no presenten las operaciones contabilizadas por el importe del período correspondiente, ni se recuperen los

SESENTA Y UNO 2

valores entregados al IECE y SECAP, en la parte proporcional que correspondió, así como que los balances reflejen saldos reales.

Recomendaciones

Al Director Nacional de Gestión Financiera

12. En coordinación con las Directoras Nacionales de Afiliación y Cobertura y de Gestión de Cartera, procederá a determinar los procedimientos y mecanismos informáticos que permitan contar con reportes de los diferentes estados de las notas de crédito, para su contabilización, a fin de emitir lineamientos y directrices contables a nivel nacional para su aplicación, lo que permitirá que los Seguros Especializados presenten saldos reales, en el período correspondiente y se recuperen los valores que fueron entregados al IECE y SECAP, en la parte proporcional.
13. Realizará una consulta al Procurador General del IESS, para solicitar el criterio sobre la procedencia o no del cobro del 3% de Gastos Administrativos retenidos a los empleadores de los valores entregados por Notas de Crédito por duplicidad de pago o pagos indebidos declarados por la Comisión de Prestaciones y Controversias u otras Instancias Administrativas o Judiciales.

Atentamente,


Eco. María Cristina Orbe

AUDITORA INTERNA IESS

SESENTA Y DOS Y