



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0061-2018

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

Examen Especial al proceso de calificación y pago de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio en la Dirección Provincial del Guayas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2012-01-01

HASTA : 2016-12-31

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

Examen especial al proceso de calificación y pago de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio en la Dirección Provincial del Guayas.

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

CD =	Consejo Directivo
CONADIS =	Consejo Nacional de Discapacidades
(E) =	Encargado
HTMC =	Hospital Teodoro Maldonado Carbo
IESS =	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
PRTI =	Control de trámite de prestaciones
R.O. =	Registro oficial
SPI =	Sistema de pagos interbancarios
USD =	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
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	6
Objetivo de la entidad	6
Monto de recursos examinados	7
Servidores relacionados	7
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Cumplimiento de recomendaciones	6
Resoluciones de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias superaron el plazo establecido	6
Falta de organización y depuración del archivo de expedientes que sustentaron la concesión de jubilaciones por invalidez	9
Actualización del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte	14
ANEXOS	
1. Servidores relacionados	
2. Monto de recursos examinados	
2.1. Muestra de expedientes de jubilación por invalidez, seleccionados para revisión física de expedientes y de calificación médica	
Detalle de muestra seleccionada de Jubilados por Invalidez	
2.2. fallecidos, se verificó mediante cruce de la nómina de pago de Pensiones con la base de datos de fallecidos del Registro Civil	
Demora de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias,	
2.3. en el proceso de atención de los trámites de los asegurados en la reclamación en primera instancia	
Verificación de la base de datos que entregó la Directora del Sistema de Pensiones, comparada con el estado de trámites pendientes, que constan en el sistema Host (PRTI), se observó que la base está desactualizada	
2.4.	



REF: Informe aprobado el

[Handwritten signature]
2018-02-16.

Quito, D.M.,

Señor
**PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**
Presente

La Contraloría General del Estado, a través de la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso de calificación y pago de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio en la Dirección Provincial del Guayas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

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

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

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

Atentamente,

[Handwritten signature]

Eco. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITOR INTERNO DEL IESS

[Handwritten initials]
(Uuo)

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Dirección Provincial del Guayas, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0016-IESS-AI-2017 de 8 de mayo de 2017, suscrita por la Auditora Interna del IESS, constante en el Plan Operativo de Control del año 2017 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS.

Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento de la normativa vigente en el período de análisis para el proceso de calificación de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio.
- Evaluar la legalidad, y veracidad de los pagos efectuados por concepto de prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio.

Alcance del examen

El examen comprendió el proceso de calificación y pago de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio en la Dirección Provincial del Guayas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

Se excluyen de esta acción de control los procedimientos realizados por los servidores de la Dirección del Sistema de Pensiones toda vez que la dependencia analizada corresponde a la Dirección Provincial del Guayas; y, el análisis del proceso de calificación médica de los jubilados por discapacidad, debido a que la evaluación lo realiza la autoridad sanitaria nacional, a través del Sistema Nacional de Salud, conforme lo dispone el artículo 9 de la Ley Orgánica de Discapacidades, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 796 de 25 de septiembre de 2012; para dicho

(don)

efecto, el IESS únicamente valida la calificación del derecho considerando las aportaciones que registra el solicitante, previo la liquidación y pago de la prestación.

Base legal

El 30 de noviembre de 2001, en el R.O. 465 se publicó la Ley de Seguridad Social, con la cual se crearon las Direcciones Provinciales, entre ellas la Dirección Provincial del Guayas con nivel III, conforme constan en los Reglamentos Orgánicos Funcionales del IESS emitidos con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, Resolución C.D. 457 de 30 de agosto de 2013 y la Resolución C.D. 535 de 6 de mayo de 2017.

La Ley de Seguridad Social, respecto a la jubilación por invalidez, disponía:

“..Artículo 19.- Normas básicas.- El IESS administrará directamente los procesos de afiliación, recaudación de aportes y contribuciones al Seguro General Obligatorio; y, a través de las direcciones especializadas de cada seguro, entre las cuales consta la Dirección del Sistema de Pensiones, administrará las prestaciones que le corresponde otorgar.- Artículo 21.- Direcciones especializadas.- Son órganos de gestión, especializados en el aseguramiento de las contingencias y la calificación del derecho a las prestaciones que otorga el Seguro General Obligatorio, con los grados de autonomía operativa que señale el Reglamento: La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, la Dirección del Sistema de Pensiones, la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo; y, la Dirección del Seguro Social Campesino.- Artículo 186.- Jubilación por Invalidez.- Se acreditará derecho a pensión de jubilación por incapacidad total y permanente en los siguientes casos: a) La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo... siempre que se acredite no menos de sesenta (60) imposiciones mensuales, de las cuales seis (6) como mínimo deberán ser inmediatamente previas a la incapacidad; y.- b) La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo sobrevenida dentro de los dos (2) años siguientes al cese en la actividad o al vencimiento del período de inactividad compensada... siempre que el asegurado hubiera acumulado ciento veinte (120) imposiciones mensuales como mínimo, y no fuere beneficiario de otra pensión jubilar (...).”

La Resolución C.D. 100 de 21 de febrero de 2006, que contiene el Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en su artículo 4, relacionado con la Jubilación por Invalidez, define que:

“... Se considerará inválido al asegurado que, por enfermedad o por alteración física o mental, se hallare incapacitado para procurarse por medio de un trabajo acorde a su capacidad, fuerzas y formación teórica y práctica, una remuneración por lo menos equivalente a la mitad de la remuneración habitual que reciba un trabajador sano en condiciones laborales similares...”

(Firma)

La Ley Orgánica de Discapacidades, publicada en el Suplemento del R.O. 796 de 25 de septiembre de 2012, dispone:

“... Artículo 6.- Persona con discapacidad... se considera persona con discapacidad a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria....- Artículo 9.- Calificación.- La autoridad sanitaria nacional a través del Sistema Nacional de Salud realizará la calificación de discapacidades....- Artículo 85.- Jubilación especial por Vejez.- Las personas con discapacidad afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que acrediten trescientas (300) aportaciones, sin límite de edad, tendrán derecho a una pensión que será igual al sesenta y ocho punto setenta y cinco por ciento (68.75%) del promedio de los cinco (5) años de mejor remuneración básica unificada de aportación... En los casos de personas con discapacidad intelectual tendrán derecho a la pensión jubilar cuando acrediten doscientas cuarenta (240) aportaciones...”

Mediante Resolución C.D. 398 de 8 de diciembre de 2011, se expidió la normativa interna para la creación y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Valuación de Invalidez del Seguro General.

La Resolución C.D. 535 de 8 de septiembre de 2016, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, eliminó la Subdirección Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo y en su reemplazo incluyó la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Desempleo, como dependencia de la Dirección Provincial del Guayas.

Estructura Orgánica

La estructura orgánica de la Dirección Provincial del Guayas, al 31 de diciembre de 2016, fue la siguiente:

Órgano de Dirección: Director Provincial

- Subdirección Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud
- Subdirección Provincial del Seguro Social Campesino
- Subdirección Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo


(Cruato)

Objetivo de la entidad

De conformidad al artículo 35 de la Ley de Seguridad Social, la Dirección Provincial del Guayas tiene por misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados, la calificación del derecho a prestaciones de los afiliados comprendidos en la circunscripción geográfica de su competencia. Será el órgano responsable del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados; del ejercicio de la jurisdicción coactiva; y, de la consolidación de la información presupuestaria y contable de todas las dependencias administrativas subordinadas a su autoridad.

Monto de recursos examinados

Se analizaron 185 expedientes de trámites de calificación y pago de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad realizados en la Dirección Provincial del IESS – Guayas, durante el período del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2016, cuya suma de las rentas mensuales totalizaron 153 480,78 USD, conforme se presenta en el siguiente cuadro y el desglose en anexo 2:

PROCESOS	Calificación médica y análisis de expedientes de jubilación invalidez		Jubilados fallecidos		Resoluciones extemporáneas de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias		Base datos de Pensiones desactualizada (solicitudes no liquidadas)		TOTAL	
	No. AFILIADOS / EXPED	Valor de renta USD	No. AFILIADOS / EXPED	Valor de renta USD	No. AFILIADOS / EXPED	Valor de renta USD	No. AFILIADOS / EXPED	Valor de renta USD	No. AFILIADOS / EXPED	Valor de renta USD
2012	6	8 217,00	10	26 456,09	7	5 843,11	23		46	40 516,20
2013	6	8 271,91	7	23 610,86	3	2 053,19	7		23	33 935,96
2014	11	12 991,23					7		18	12 991,23
2015	18	16 588,27	3	10 160,98	2	1 950,25	6		29	28 699,50
2016	47	32 482,04	3	4 855,85			19		69	37 337,89
TOTAL	88	78 550,45	23	65 083,78	12	9 846,55	62		185	153 480,78

Fuente: Base de datos proporcionada por la Dirección del Sistema de Pensiones

Servidores relacionados

Constan en anexo 1.

(Cancelado)

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Cumplimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado y la Unidad de Auditoría Interna del IESS, no efectuaron acciones de control en la Dirección Provincial del Guayas, relacionadas al proceso de calificación y pago de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio.

Resoluciones de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias superaron el plazo establecido

De una muestra de 10 expedientes, los trámites de reclamación administrativa presentadas por 4 afiliados, registraron demoras desde 33 hasta 93 días, tabulados desde la fecha de recepción de la solicitud o del expediente del afiliado en la Comisión hasta la expedición del respectivo dictamen, superando los 30 días plazo que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias tenía para pronunciarse respecto al pedido del asegurado, conforme se presenta en el siguiente cuadro:

Caso No.	CÉDULA IDENTIDAD AFILIADO	COMISIÓN PROVINCIAL DE VALUACIÓN DE INVALIDEZ			FECHA RECEPCIÓN SOLICITUD O EXPED EN CPPC	COMISIÓN PROV. PRESTACIONES Y CONTROVERSIAS		TIEMPO DE RETRASO (posterior a 30 días)
		No. ACUERDO COM. PROV. VALUAC INVAL.	FECHA ACUERDO	FECHA NOTIFICACIÓN AL ASEGURADO		ACUERDO CPPC	FECHA	
1	0905627824	20120614	2012-06-19	2012-07-24	2012-08-09	1886-CPPC-2012	2012-10-16	38
2	0902195171	20121009	2012-07-27	2012-08-20	2012-09-11	2072-CPPC-12	2012-11-13	33
3	0908545882	20120974	2012-07-20	2012-08-23	2012-09-11	0115-CPPC-13	2013-01-12	93
4	1200795969	20132247	2013-05-21	2013-06-05	2013-09-19	3901-CPPC-13	2013-11-22	34

Los Miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas, período de actuación entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016; y, el 1 de enero de 2012 y el 30 de noviembre de 2016, no resolvieron ni suscribieron tampoco expedieron la resolución de la Comisión, dentro del plazo máximo de treinta (30) días, respecto a la impugnación presentada por cuatro afiliados, lo que originó

(sus)

que los asegurados no dispongan del contenido del dictamen para la continuación del trámite o para seguir con la segunda instancia ante la Comisión Nacional de Apelaciones.

Los referidos servidores inobservaron el número 8) del artículo 61 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; la letra f) del número 3.1 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; la Norma de Control Interno 100-03.- Responsables del control interno, emitida por la Contraloría General del Estado con Acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, indicó:

"Artículo 61.- Responsabilidades de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias.-... 8. La expedición de dictámenes dentro del plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la recepción de la reclamación..."

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, dispuso:

"3.1 Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias... establece las siguientes funciones y responsabilidades... f) Decidir, suscribir y expedir la resolución de la Comisión, dentro del plazo máximo de treinta (30) días..."

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios AI-2017-0016-019 y AI-2017-0016-020 del 11 de Julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, a fin de que presenten sus opiniones y puntos de vista.

Los Miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas, períodos de actuación entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016 y entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de noviembre de 2016, en contestación a los oficios IESS-AI-2017-0016-019 e IESS-AI-2017-0016-020 de 11 de julio de 2017, con comunicaciones de 26 de julio de 2017, en los mismos términos informaron:

"... Respecto de los tiempos que transcurrían entre la presentación de la impugnación por parte del afiliado y la resolución o Acuerdo que emitía la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, éstos, variaban debido a múltiples situaciones de orden administrativo dentro de la institución... uno de los principales factores, es que la Comisión Provincial de Prestaciones y

Chute

Controversias en los primeros años despachaba una media de entre 500 expedientes en el año 2007 a más de 2000 expedientes en el año 2012....- los primeros años, era la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias quienes recibíamos la impugnación de parte del afiliado y posteriormente la secretaria del organismo remitía un oficio a la Subdirección de Pensiones, denominada así, en aquella época para que ellos a su vez remitan el expediente y la Comisión cuente con los elementos del caso para atender la impugnación presentada, pero como los tiempos en que se remitía el expediente a la Comisión eran a veces muy extensos y estos generaba la inconformidad de los afiliados, se buscó la forma de acelerar los tiempos. Es de destacar que cuando se remitían los expedientes para nueva evaluación médica a las diferentes áreas de salud del IESS, éstos se tardaban algunos meses para remitirlos a la Comisión y en algunos casos hasta más de un año, o se extraviaban los mismos... para agilizar el trámite se coordinó con las otras áreas para que ellas reciban la impugnación la incorporen al expediente y remitan a la Comisión, por lo tanto, en el caso que nos ocupa, era la propia Subdirección de Pensiones, que recibía la impugnación y se encargaba de remitirla con el expediente a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias.- Luego aparece en escena, Gestión Documental, quienes reciben las impugnaciones, esta oficina remite a la Subdirección Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo y ésta a su vez remite el expediente a la Comisión, que en muchos casos generaba demoras.- Otro aspecto, que ha influenciado que en algunos casos no se cumplan a cabalidad los tiempos, es que en los temas de jubilación de invalidez a veces se requería de nuevas valoraciones y los resultados demoraban en llegar, o los afiliados no concurrían a las valoraciones de manera inmediata... a veces se requería informes de otras áreas, sobre la Historia Laboral o aportes de los impugnantes, situación que también producía el retardo en la emisión de la resolución pertinente.- Otros problemas de los esporádicos atrasos en el despacho de los expedientes puestos a nuestro conocimiento y resolución, son las constantes ausencias de los Médicos del organismo, ya sea por renuncia o cambios dispuesto por los superiores y mientras se producía el nuevo nombramiento del profesional médico para la Comisión, se iban represando los expedientes a resolver...”.

Respecto a lo manifestado por los Miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, no modifica el comentario por cuanto no presentaron documentos que evidencien las acciones realizadas para resolver dentro del plazo máximo de treinta (30) días, respecto a la impugnación realizada por los cuatro afiliados.

Conclusión

La falta de resolución por parte de los Miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Guayas, dentro del plazo máximo de treinta (30) días, respecto a la impugnación presentada por cuatro afiliados, originó que los

(ocho)

asegurados no dispongan del contenido del dictamen para la continuación del trámite o para seguir con la segunda instancia ante la Comisión Nacional de Apelaciones.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS – Guayas

1. Recordará a los Miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de su jurisdicción, resolver de manera prioritaria las reclamaciones presentadas por afiliados sobre la prestación de jubilación por invalidez, considerando para el efecto, la fecha de presentación de los mismos, lo que permitirá que los asegurados dispongan del contenido del dictamen para la continuación del trámite o para seguir con la segunda instancia ante la Comisión Nacional de Apelaciones.

Falta de organización y depuración del archivo de expedientes que sustentaron la concesión de jubilaciones por invalidez

La documentación de respaldo de las prestaciones concedidas por Jubilación por Invalidez de la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones y discapacidad del Guayas, se encontró dispersa en dos lugares, debido a la falta de espacio físico en el edificio donde funciona actualmente la Coordinación.

Una parte, se halló almacenada en el primer piso del edificio de la Caja del Seguro, en desorden, sin identificación, sin encuadernar, sin codificación, sin foliar, sin digitalizar, mezclados los expedientes del archivo activo con los del pasivo, cubiertos de polvo, cuya área no cumple las condiciones requeridas para la conservación de los documentos, debido a daños ocurridos por los movimientos telúricos que ocasionaron filtraciones en la losa de dicha área.

Por otra parte, los expedientes del archivo pasivo se ubicaron en el edificio del ex Cine Lido y se mantuvo en perchas y en el piso, apiñados en sacos, sin identificación de su contenido y sin que se haya depurado la documentación por su antigüedad, deterioro o por no ser necesaria, la que se mantenía sin trámite de baja, lo que no permitió liberar espacio para documentación relevante.

Handwritten signature
(Inscripción)

La Subdirectora Provincial del Sistema de Pensiones, período de actuación entre el 1 de enero de 2012 y el 16 de agosto de 2012, con memorando IESS-HTMC-CGAM-2017-1410 de 26 de julio de 2017, informó al equipo de auditoría:

“... en el período que estuve en el cargo se llevo (sic) un control total de los expedientes debidamente clasificados por jubilación por vejez, por invalidez y los expedientes de montepío se los unificaban con los expedientes de jubilación sea de vejez, invalidez, fondo mortuario y cuando no había mas (sic) beneficiario se lo separaba al archivo pasivo y ordenados por número del expediente, el archivo su ubicación siempre estuvo en el primer piso del edificio de la caja del seguro en donde también funcionaba el personal que conformaba la subdirección durante el período jamás se llevo (sic) en otro lado el archivo se implementó políticas internas de control no había expediente que salga del archivo si no con guía de solicitud por grupo debidamente firmado por quien lo solicitaba y para llevar el control de mantener en buen estado los expedientes se solicitaba cada mes se los aspire los expedientes por parte del área de limpieza, también se les daba mantenimiento de cambiar las carpetas que por su tiempo se encontraban deterioradas...”.

La Subdirectora Provincial del Sistema de Pensiones, período de actuación entre el 22 de agosto de 2012 y el 13 de agosto de 2013, con oficios GRDQ-2017-0004-OF y GRDQ-2017-0007-OF de 25 de julio de 2017 y 3 de agosto de 2017, informó al equipo de auditoría:

*“... En lo relacionado a la designación del personal para custodiar el Archivo General, informo que catorce funcionarios de la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones del Guayas **a partir del 1 de diciembre de 2012**, se acogieron a la resolución C.D. 433 dictada el 29 de octubre del 2012, en la cual el artículo 48 de la Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP señala los casos de cesación definitiva... c) Por supresión del puesto, entre ellos el señor (...) quien se desempeñaba como Responsable de Archivo General...- Esto desencadenó que diversas actividades se vieran afectadas... se expuso la necesidad de personal... pero no se obtuvo respuesta de dicho requerimiento, sólo que por temas presupuestarios no era viable y que al existir el término “Supresión de puesto” se entiende que dicho personal ya no era necesario... Por lo expuesto, se realizó las gestiones necesarias para suplir las necesidades del área, tanto de infraestructura física como de recurso humano....- El 14 de marzo de 2013 mediante oficio... se solicitó el criterio para establecer los lineamientos sobre los cuales se debe efectuar la contratación del servicio para Digitalización del Archivo, dado que no se consideraría un área para archivo en la nueva distribución de las oficinas del personal de la Subdirección, en la remodelación del primer piso... Hasta el mes de Agosto de 2013 que desempeñé el cargo de Subdirectora Provincial del Sistema de Pensiones del Guayas, el Archivo General se encontró en el primer piso del edificio institucional del IESS – Caja del Seguro...”.*

El Subdirector Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, período de actuación entre el 4 de mayo de 2015 y el 3 de noviembre de 2015, con comunicación de 28 de julio de 2017 informó al equipo de auditoría:

(Handwritten signature)

*"... se realizaron gestiones para un manejo optimo (sic) del archivo evidenciando desde el primer día de gestión la falta de control y espacio físico idóneo para su manejo, es importante señalar que esta problemática se venía acarreado de muchos años atrás, debido a la alta congestión de trámites el problema se volvió insostenible y con el corto lapso de mi gestión se realizó lo más oportuno posible para mejorar su manejo... dentro de mis gestiones referentes al Archivo está la solicitud al Director Provincial de turno se habilite y designe un espacio físico para la custodia y permanencia de Archivos de la Subdirección... del **20 de mayo de 2015**... mediante memorando... del 27 de mayo de 2015, se solicitó a la Subdirección de Servicios Corporativos – Guayas, una cuadrilla para limpieza y ordenamiento del archivo de pensiones... se solicita a la nueva Directora Provincial la dotación de un espacio físico idóneo para el archivo de la Subdirección tanto para el seguro especializado de Pensiones... La realidad del archivo a nivel institucional es decadente, sin embargo como gestión de la Subdirección, se buscó y dispuso constantemente a los servidores responsables de los procesos asignados el control, ordenamiento y supervisión eficiente de los expedientes... "*

Lo expuesto se presentó por cuanto el Oficinista encargado de archivos, período de actuación entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, pese haber existido directrices y metodología de control de archivo dados por las Subdirectoras Provinciales del Sistema de Pensiones y el Subdirector Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, de turno, no organizó los expedientes que sustentaron la concesión de la prestación de jubilación por invalidez y discapacidad, ni depuró el archivo clasificando los documentos del archivo pasivo con los del activo que aseguren la conservación de los archivos físicos, ubicados en dos edificios institucionales; tampoco llevó un orden lógico para la fácil localización de los expedientes requeridos por otras áreas, lo que originó demora en la ubicación de los expediente dificultando el control posterior.

El referido servidor inobservó las letras b) y d) del artículo 22.- Deberes de las o los servidores público de la Ley Orgánica del Servicio Público y la norma de control interno 405-04.- Documentación de respaldo y su archivo, emitida por la Contraloría General del Estado con acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficio IESS-AI-2017-0016-027 de 12 de Julio de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Oficinista encargado de archivos, quien con comunicación de 19 de Julio de 2017, indicó:


(SME)

"... 4. Cabe anotar que en todo este tiempo pude constatar que desde años anteriores a la reorganización, que se realizó y hasta la presente fecha, en miles y miles de expedientes carecen de la respectiva foliatura... 7. Desde el año 2011 en una visita hecha por el Econ... al ver el caos del archivo inició las gestiones para la digitalización de los archivos pero hasta la presente fecha no se ha logrado el objetivo. Por aquí han visitado directores provinciales, directores nacionales de pensiones, delegados de gestión documental matriz, empresas interesadas en el inventario y digitalización, presidentes del consejo directivo, pero el archivo general sigue en el mismo caos, como por ejemplo espacio inadecuado para tener un archivo porque año tras año con las lluvias se van deteriorando muchos expedientes por las grietas en los tumbados, filtración de agua por las paredes que mantienen húmedos los expedientes, es un espacio cerrado donde se acumula el polvo en los expediente y en el ambiente, mala iluminación ya que cada invierno por las filtraciones de agua se dañan las lámparas especialmente el área de montepío donde siempre permanece a oscuras y muchos otros factores que impiden el trabajo con dignidad y normalidad y eficiencia.. 9.- Para una depuración en el año 2011 y 2012 de archivo pasivo de la serie hasta el 80.000 en jubilación y 90.000 en montepío realizada con tres personas que hicieron pasantías estudiantiles el Sr. (...) de su propio sueldo pagaba para la depuración de estos expedientes, ya que yo estaba inmerso en funciones de conserje en ese tiempo y el atendía en módulos medio día, estos estuvieron separados en cartones en el piso y en perchas hasta cuando el Ing. (...) en su tiempo de gestión como Subdirector de Pensiones ordenó su envío al cine Lido. se ocuparon las perchas que quedaron vacías pero aun así no fue suficiente para colocar todo lo que estaba en el piso. Es así que de todas maneras el piso se siguió llenando con grupos de expedientes... yo siempre he trabajado en el archivo general solo con expedientes y documentos sumillados para su archivo, los diferentes grupos de trabajo siempre han manejado sus archivos de documentos en folders o en carpetas, nunca se me ha dado para custodiar esta clase de archivos tal es así que no existe ninguna acta de recepción al respecto que yo haya firmado...11.- En el año 2016, en la última semana de junio la exdirectora provincial del guayas ing. (...) dispuso el traslado de todo el personal a las nuevas instalaciones de la Av. de las Américas, pero solo tenían que llevar solo el equipo informático para trabajar, por lo que cada grupo de trabajo al apuro empezó a embalar sus archivos documentales y los dejaron en una bodega contiguo al archivo, cartones que aún permanecen en ese lugar. Y que de los cuales no soy custodio... Seis. El suscrito ha solicitado en varias ocasiones la adquisición de Mobiliario con el fin de salvaguardar la documentación que reposa en los expedientes de los afiliados y usuarios de esta dependencia tal como se ha evidenciado en líneas anteriores de la misma forma, la Ing. (...) Subdirectora de Pensiones solicita a la Directora Provincial en Noviembre de 2015 la realización de inventarios, almacenamiento y transferencia en series documentales pasivas correspondientes a pensiones y riesgos de trabajo que reposan en los archivos del primer piso y ex dispensario 31 para que sean transferidos al archivo pasivo central situado en las bodegas del Cine Lido..."

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados realizadas el 28 de julio, 10 de agosto y 10 de octubre de 2017, el Oficinista encargado de archivos, con comunicación de 3 de agosto de 2017, manifestó:

"... el suscrito ha laborado solo en el área de archivo general... desde el año 2013 hasta la actualidad... A partir del terremoto de abril 16 de 2016 gran parte de los


(doce)

expedientes se encontraron en el piso y se evidenció mayor deterioro en las instalaciones del archivo general de Pensiones ubicado en el primer piso del edificio institucional... puesto que no se cuenta con el mobiliario adecuado y suficiente para el almacenamiento de expedientes, ni con la iluminación necesaria para garantizar trabajo en óptimas condiciones...”.

Lo expuesto por el Oficinista encargado de archivos, no modifica el criterio del equipo de Auditoría, debido a que durante su período de actuación, el archivo de la ex Subdirección de Pensiones no se mantuvo en orden ni en buenas condiciones ni efectuó la depuración de los expedientes, pese a que las Subdirectora Provincial del Sistema de Pensiones y el Subdirector Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, de los periodos de actuación comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 16 de agosto de 2012; 22 de agosto de 2012 y el 13 de agosto de 2013; y, 4 de mayo de 2015 y el 3 de noviembre de 2015, dispusieron directrices y dieron metodología de control sobre el manejo del archivo del área conforme se transcribe: *se llevo (sic) un control total de los expedientes debidamente clasificados por jubilación por vejez, por invalidez y los expedientes de montepío se los unificaban con los expedientes de jubilación sea de vejez, invalidez, fondo mortuario y cuando no había mas (sic) beneficiario se lo separaba al archivo pasivo y ordenados por número del expediente, el archivo su ubicación siempre estuvo en el primer piso del edificio de la caja del seguro en donde también funcionaba el personal que conformaba la subdirección durante el periodo jamás se llevo (sic) en otro lado el archivo se implementó políticas internas de control no había expediente que salga del archivo si no con guía de solicitud por grupo debidamente firmado por quien lo solicitaba y para llevar el control de mantener en buen estado los expedientes se solicitaba cada mes se los aspire los expedientes por parte del área de limpieza, también se les daba mantenimiento de cambiar las carpetas que por su tiempo se encontraban deterioradaslo que originó demora en la ubicación de los expediente para su revisión....- c) Por supresión del puesto, entre ellos el señor (...) quien se desempeñaba como Responsable de Archivo General....- Esto desencadenó que diversas actividades se vieran afectadas... se expuso la necesidad de personal... pero no se obtuvo respuesta de dicho requerimiento, sólo que por temas presupuestarios no era viable y que al existir el término “Supresión de puesto” se entiende que dicho personal ya no era necesario... Por lo expuesto, se realizó las gestiones necesarias para suplir las necesidades del área, tanto de infraestructura física como de recurso humano....- se realizaron gestiones para un manejo optimo (sic) del archivo evidenciando desde el primer día de gestión la falta de control y espacio físico idóneo para su manejo, es importante señalar que esta problemática se venía acarreado de muchos años atrás, debido a la alta congestión de trámites el problema se volvió insostenible y con el corto lapso de mi gestión se realizó lo más oportuno posible para mejorar su manejo... dentro de mis gestiones referentes al Archivo está la solicitud al Director Provincial de turno se habilite y designe un espacio físico para la custodia y permanencia de Archivos de la Subdirección... del **20 de mayo de 2015**... mediante memorando... del 27 de mayo de 2015, se solicitó a la Subdirección de Servicios Corporativos – Guayas, una cuadrilla para limpieza y ordenamiento del archivo de pensiones... se solicita a la nueva Directora Provincial la dotación de un espacio físico idóneo para el archivo de la Subdirección tanto para el seguro especializado de Pensiones... sin embargo como gestión de la Subdirección, se buscó y dispuso constantemente a los servidores responsables de los procesos*

X
(tree)

asignados el control, ordenamiento y supervisión eficiente de los expedientes(...).”

Conclusión

El Oficinista encargado de archivos, pese haber existido directrices y metodología de control de archivo dada por las Subdirectoras Provinciales del Sistema de Pensiones y el Subdirector Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, de turno, no organizó los expedientes que sustentaron la concesión de la prestación de jubilación por invalidez y discapacidad, ni depuró el archivo clasificando los documentos del archivo pasivo con los del activo que aseguren la conservación de los archivos físicos, ubicados en dos edificios institucionales; tampoco llevó un orden lógico para la fácil localización de los expedientes requeridos por otras áreas, lo que originó demora en la ubicación de los expediente dificultando el control posterior.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS – Guayas

3. Dispondrá al Oficinista encargado de archivos que realicen un inventario de los expedientes, organice y controle los documentos que custodia conforme a las directrices para el manejo y control del archivo dadas las Subdirectoras Provinciales del Sistema de Pensiones y el Subdirector Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, lo que permitirá la ubicación inmediata de los expedientes para su revisión.

Actualización del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte

La Disposición General Novena de la Resolución C.D. 100 de 21 de febrero de 2006, que contiene el Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, disponía:

“... Resolución C.D. 100 de 21 de febrero de 2006.- Disposición general novena.- El IESS, trimestralmente mediante cruce de información con el Registro Civil, verificará el derecho de los pensionistas de jubilación por vejez, invalidez, riesgos del trabajo, seguro social campesino y de los pensionistas de montepío de los

(patore)

diferentes seguros.- el IESS constatará cada dos (2) años mediante la presencia física, el derecho de sus pensionista a continuar con el goce de sus rentas. Para el efecto el beneficiario realizará la declaración de supervivencia o exámenes médicos en caso de incapacidad, de acuerdo a los mecanismos implementados por las Direcciones del Sistema de Pensiones, Riesgos del Trabajo y Seguro Social Campesino.....- Si de la verificación y actualización de la información se detectare que se han realizado cobros indebidos, el IESS exigirá legamente, en cualquier tiempo, la restitución de los valores indebidamente cobrados, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales a que hubiere lugar.-

La reforma de la disposición general novena del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Resolución C.D. 100 de 21 de febrero de 2006, realizada con Resolución C.D. 216, disponía

*“...Resolución C.D. 216 de 26 de agosto de 2008.- El IESS verificará en forma trimestral el derecho de los pensionistas de jubilación por vejez, invalidez, riesgos del trabajo, seguro social campesino y de todos los pensionistas de montepío de los diferentes seguros, mediante cruce de información con la base de datos del Registro Civil, Identificación y Cedulación. .-Únicamente en caso de detectarse inconsistencias entre la información del IESS y la del Registro Civil, Identificación y Cedulación, el IESS podrá exigir la presencia física de los pensionistas para constatar el derecho a continuar en el goce de sus rentas. De comprobarse irregularidades, el IESS suspenderá el pago de dichas rentas y exigirá legalmente, en cualquier tiempo, la restitución de los valores indebidamente cobrados, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales a que hubiese lugar..- En caso de impedimento físico de los pensionistas, el IESS realizará la verificación en los domicilios de los mismos..- **La Disposición Transitoria.-** Se dispone la suspensión del proceso de control de supervivencia de los jubilados iniciado el 4 de agosto de 2008 y se encarga a la Dirección del Sistema de Pensiones, Dirección de Desarrollo Institucional, Dirección del Seguro General de Riesgos de Trabajo, la Dirección del Seguro Social Campesino, Dirección Actuarial y Procuraduría General del IESS, la preparación de un Instructivo de Procedimientos para la aplicación de la presente Resolución, con la menor afectación posible a los pensionistas diferenciando el régimen o clase de pensión y la forma de cobro, el mismo que deberá ser aprobado por el Director General en el plazo de treinta (30) días desde la vigencia de esta reforma”.*

En el proceso de pago de las prestaciones por jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del seguro general obligatorio en la Dirección Provincial del Guayas, se determinó que los responsables de la Dirección del Sistema de Pensiones, Dirección de Desarrollo Institucional, Dirección del Seguro General de Riesgos de Trabajo, la Dirección del Seguro Social Campesino, Dirección Actuarial y Procuraduría General del IESS no actualizaron el Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, lo que no permitió a los servidores de la Dirección Provincial del Guayas que efectuaron los proceso de calificación y pago de

*JP
(Quince)*

las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio disponer de base legal específica para contar con mecanismos administrativos para obtener la información del Registro Civil en línea y de datos sobre la supervivencia de los jubilados por invalidez misma que estuvo suspendida desde el 4 de agosto de 2008, sin normar procedimientos con la menor afectación posible a los pensionistas, a fin de conocer el fallecimiento de un pensionista a una determinada fecha y suspender a tiempo la pensión.

Conclusión

La falta de actualización del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte emitido con resoluciones CD 100 de 21 de febrero de 2006, que fue reformado con resolución CD 216 de 26 de agosto de 2008, no permitió a los servidores de la Dirección Provincial del Guayas que efectuaron los proceso de calificación y pago de las prestaciones de jubilación por invalidez y discapacidad a los afiliados del Seguro General Obligatorio disponer de base legal específica contar con mecanismos administrativos para obtener la información del Registro Civil en línea y de datos sobre la supervivencia de los jubilados por invalidez misma que estuvo suspendida desde el 4 de agosto de 2008, sin normar procedimientos con la menor afectación posible a los pensionistas, a fin de conocer el fallecimiento de un pensionista a una determinada fecha y suspender a tiempo la pensión.

Recomendación

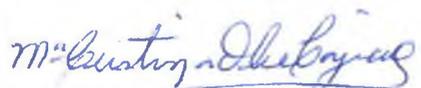
A la Directora del Sistema de Pensiones

4. En coordinación con el Director Nacional de Tecnologías de la Información y de los Directores del Seguro General de Riesgos del Trabajo y Seguro Social Campesino, Procurador General y Director Actuarial, preparará un proyecto para la actualización del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, contenido en Resolución C.D. 100 de 21 de febrero de 2006, que permita a los servidores de la Dirección Provincial del Guayas disponer de base legal específica para mantener información de los pensionistas a través del Registro Civil en línea; y, de los datos sobre la supervivencia de los


(Suárez)

jubilados por invalidez, misma que estuvo suspendida desde el 4 de agosto de 2008, sin normar procedimientos con la menor afectación posible a los pensionistas, a fin de conocer el fallecimiento de un pensionista a una determinada fecha y suspender a tiempo la pensión.

Atentamente,



Eco. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITOR INTERNO DEL IESS

(Decreto)