



# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

**DNAI-AI-0362-2018**

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS**

**INFORME GENERAL**

**Examen Especial al proceso de pago de viáticos, subsistencias, alimentación y pasajes al interior y exterior del país de los Miembros y Asesores del Consejo Directivo, Director General, Directores y Asesores que conforman la Dirección General y los Directores Provinciales, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2013-01-01

**HASTA :** 2016-12-31

**CONSEJO DIRECTIVO, DIRECCIÓN GENERAL Y DIRECCIONES PROVINCIALES**

**EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO DE PAGO DE VIÁTICOS, SUBSISTENCIAS, ALIMENTACIÓN Y PASAJES AL INTERIOR Y EXTERIOR DEL PAÍS DE LOS MIEMBROS Y ASESORES DEL CONSEJO DIRECTIVO, DIRECTOR GENERAL, DIRECTORES Y ASESORES QUE CONFORMAN LA DIRECCIÓN GENERAL Y LOS DIRECTORES PROVINCIALES**

**Por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016**

**AUDITORÍA INTERNA DEL IESS**

**Quito – Ecuador**

## RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.	Artículo
C.D.	Resolución del Consejo Directivo
CG	Contraloría General
DNAI	Dirección Nacional de Auditorías Internas
DAI	Dirección de Auditorías Internas
Eco.	Economista
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
MDT	Ministerio de Trabajo
MRL	Ministerio de Relaciónes Laborales
PADA	Proyecto de Administración de Documentación y Archivo
S.A.	Sociedad Anónima
SENRES	Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público
USD	Dólares de Estados Unidos
7%	Por ciento

## INDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINA</b>
Carta de presentación	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivo de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento de recomendaciones	6
Reglamento interno de viáticos desactualizado y posteriormente eliminado sin que se emita otro en su reemplazo	6
Falta de disposiciones para la custodia, administración y control del archivo de la documentación de soporte del pago de viáticos	13
Pagos de viáticos al interior no cumplieron formalidades administrativas y sin documentación de respaldo	19
Diferencias en los pagos de viáticos y subsistencias al interior del país	30
Viáticos al exterior pagados en más	39
Pago de viáticos al interior en fines de semana, sin autorización e información íntegra	50
Pago de viáticos y pasajes aéreos al exterior sin la autorización respectiva	57

**Anexo 1**

Servidores relacionados

**Anexo 2**

Muestra analizada

**Anexo 3**

Detalle de boletines de pago de viáticos que no cumplieron los requisitos y formalidades de ley

**Anexo 4**

Detalle de viáticos al interior sin documentación de respaldo

**Anexo 5**

Viáticos cancelados sin que se adjunte comprobantes de venta que justifiquen el 70%

**Anexo 6**

Viáticos cancelados con documentación que justifica un porcentaje inferior al 70%

**Anexo 7**

Viáticos y subsistencias cancelados por días que no corresponden a la comisión de servicios al interior

**Anexo 8**

Detalle de viáticos pagados por comisiones de servicios en fines de semana



Ref. Informe aprobado el 2018-05-08.

Quito D.M.,

Señor  
**Presidente del Consejo Directivo**  
**Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**  
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso de pago de viáticos, subsistencias, alimentación y pasajes al interior y exterior del país de los Miembros y Asesores del Consejo Directivo, Director General, Directores y Asesores que conforman la Dirección General y los Directores Provinciales, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 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 contiene 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,

Econ. María Cristina Orbe Cajiao  
**AUDITORA INTERNA IESS**

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se realizó de conformidad a la orden de trabajo 0023-IESS-AI-2017 de 28 de agosto de 2017, suscrita por la Auditora Interna del IESS y modificaciones autorizadas por el Director Nacional de Auditorías Internas, con oficios 26439 y 29276-DAI de 11 de septiembre y 12 de octubre de 2017, respectivamente; y, en cumplimiento al Plan Operativo de Control 2017 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS.

#### **Objetivo del examen**

Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normativa vigente aplicables al proceso de pago de viáticos, subsistencias, alimentación y pasajes al interior y exterior del país de los miembros y asesores del Consejo Directivo, Director General y Directores y Asesores que conforman la Dirección General y los Directores Provinciales.

#### **Alcance del examen**

En el examen especial se analizaron los procesos de pago de viáticos, subsistencias, alimentación y pasajes al interior y exterior del país de los Miembros y Asesores del Consejo Directivo, Director General, Directores y Asesores que conforman la Dirección General y los Directores Provinciales, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016.

#### **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.

*Das*

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.

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.

El Consejo Directivo del IESS, con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, estableció la nueva estructura organizacional para la Institución, en la que dividió a las dependencias del IESS en áreas que desarrollan procesos operativos y de apoyo administrativos; que fue reformada, entre otras con las Resolución C.D.483, de 6 de mayo de 2015; en donde se fusiona a la Dirección de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, con la Dirección Nacional de Gestión Financiera, asumiendo la denominación de la primera.

Posteriormente, el Consejo Directivo, emitió la reforma integral al Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que fue aprobado con Resolución C.D. 535, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 5 de 1 de junio de 2017, vigente a partir del 8 de mayo de 2017, en la Disposición Derogatoria Primera derogó las Resoluciones C.D 457 y C.D.483; así también, se estableció las atribuciones y responsabilidades para las dependencias que conforman el IESS, por lo que las recomendaciones que se emiten en el presente informe van dirigidas a los servidores que ocupan los nuevos cargos para su cumplimiento.

### **Estructura orgánica**

Durante el período examinado se encontró vigente la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 hasta el 7 de agosto de 2013, fecha en la que el Consejo Directivo del IESS, con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, estableció la nueva estructura organizacional para el IESS, en los siguientes términos:

TRES 3

- Nivel Directivo**
  - 1. Consejo Directivo
    - 1.1 Presidencia del Consejo Directivo
    - 1.2 1.2 Unidad Técnica de Asesoría
  
- Nivel Ejecutivo**
  - 2. Dirección General
  
- Nivel Operativo**
  - 2.2.1 Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar
    - 2.2.1.3 Unidad de Presupuesto del Seguro de Salud
  - 2.2.2 Dirección del Seguro Social Campesino
    - 2.2.2.2 Unidad de Presupuesto del Seguro Social Campesino
  - 2.2.3 Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo
    - 2.2.3.2 Unidad de Presupuesto del Seguro de Riesgos del Trabajo
  - 2.2.4 Dirección del Sistema de Pensiones
    - 2.2.4.2 Unidad de Presupuesto del Sistema de Pensiones
  - 2.3.1 Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura
  - 2.3.2 Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera
  - 2.3.3 Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas
  - 2.4.1 Dirección Nacional de Planificación
  - 2.4.2 Dirección Nacional de Procesos
  - 2.4.3 Dirección Nacional Tecnología de la Información
  - 2.4.4 Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento
  - 2.5 Coordinación General de Servicios Corporativos
    - 2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera
    - 2.5.2 Dirección Nacional de Gestión de Talento Humano
    - 2.5.3 Dirección Nacional de Adquisiciones
    - 2.5.4 Dirección Nacional de Bienes y Servicios
  - 2.6 Dirección Nacional de Gestión Documental
  - 2.7 Dirección Nacional de Comunicación Social
- 3. Dirección Provincial

### **Objetivo de la entidad**

El artículo 16 de la Ley de Seguridad Social, establece sobre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), lo siguiente:

*cuatro*

*"...es 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 (...)"*

### **Monto de recursos examinados**

El monto de recursos analizados por concepto de pago de viáticos, subsistencias, alimentación, pasajes aéreos al interior y exterior del país de los Miembros y Asesores del Consejo Directivo, Director General, Directores y Asesores que conforman la Dirección General y los Directores Provinciales, ascendieron a 453 208,33 USD, anexo 2, los cuales se resumen a continuación:

Detalle	2013		2014		2015		2016		Total Muestra analizada	
	#	Monto	#	Monto	#	Monto	#	Monto	#	Valor USD
Viáticos al interior	74	18 230,32	90	24 533,06	146	39 807,09	71	18 158,76	381	100 729,23
Viáticos al exterior	21	26 470,61	16	20 164,90	9	12 789,91	7	14 529,29	53	73 954,71
Pasajes al interior	143	21 363,68	80	14 164,02	92	22 245,81	121	21 233,76	436	79 007,27
Pasajes al exterior	26	34 832,30	20	49 967,51	6	51 367,37	11	63 349,94	63	199 517,12
<b>Totales</b>	<b>264</b>	<b>100 896,91</b>	<b>206</b>	<b>108 829,49</b>	<b>253</b>	<b>126 210,18</b>	<b>210</b>	<b>117 271,75</b>	<b>933</b>	<b>453 208,33</b>

**Fuente:** Base de datos del sistema HOST y reportes, remitidos por el Subdirector Nacional de Contabilidad y Administrativo, con memorandos IESS-SDNC-2017-0595-M e IESS-SDMA-2017-1569-M de 11 y 22 de septiembre de 2017.

### **Servidores relacionados**

Anexo 1  
cinco y

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones**

En las acciones de control realizadas por la Contraloría General del Estado, a través de las Direcciones de Auditoría externa y de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, no se han efectuado acciones de control relacionadas con el examen especial, por lo que no procede realizar el correspondiente seguimiento de recomendaciones.

#### **Reglamento interno de viáticos desactualizado y posteriormente eliminado sin que se emita otro en su reemplazo**

Durante el alcance de la acción de control, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, utilizó para el control de los pagos de viáticos, subsistencias, alimentación y pasajes al exterior e interior el *"Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales dentro del país y el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación a los funcionarios y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, y a los Trabajadores del IESS, amparados por el Código del Trabajo"*, el cual fue aprobado por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mediante Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009; el mismo que se basó en la Resolución SENRES 80 publicada en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009.

En dicho documento se establecieron las competencias de autorización y control de los componentes antes señalados para el Director General; Procurador General; Directores Nacionales y de los Seguros Especializados; Directores Provinciales; y, Directores de Hospitales, Centros y Unidades de Atención Ambulatoria; así como, los procedimientos para el cálculo a los niveles jerárquicos y tabla de valores.

En la normativa en mención, se pudo evidenciar que no fue actualizada en su momento por cuanto, en los Acuerdos Ministeriales MRL-2013-0097, MRL-2014-165, MRL 2014-0194 de 1 de junio de 2013, 4 de septiembre y 7 de octubre de 2014,  
SEISS

respectivamente, se establecieron disposiciones que no fueron descritas en el Reglamento antes mencionado, así:

- Justificar el 70% de los gastos de alojamiento y/o alimentación, mediante facturas y notas de venta originales a partir del 1 de junio de 2013 al 3 de septiembre de 2014; y, 28 de diciembre de 2015 al 31 de diciembre de 2016, respectivamente.
- Variación en los montos para el cálculo y pago de los viáticos, quedando vigentes para el Primer Nivel 130,00 USD y 80,00 USD en el Segundo Nivel, sin que se considere la Zona B; sin embargo, en el Reglamento antes citado se mantuvo vigentes las Zonas: A con Primer Nivel de 130,00 USD y 100,00 USD en el Segundo Nivel; y, B con Primer Nivel de 100,00 USD y en el Segundo Nivel 75,00 USD.

Cabe indicar, que el IESS tiene una personería jurídica autónoma, sin embargo, los artículos 225 de la Constitución de la República del Ecuador y 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público, establecen las instituciones que deberán regirse a las disposiciones efectuadas por el Ministerio de Relaciones Laborales.

Así también, se pudo comprobar que se incluyeron particularidades que difieren de la normativa emanada por el ente rector, tal como se detalla a continuación:

Resolución SENRES 80	Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009
	"... <b>Art. 12.- Excepciones.</b> - Los miembros del Consejo Directivo y el Director General no requerirán de autorización previa para su desplazamiento a cualquier localidad del país, en cumplimiento de sus funciones específicas (...)"
"... <b>Art. 23.- Del informe del cumplimiento de servicios institucionales.</b> - Dentro del término de cuatro días posteriores al cumplimiento de los servicios institucionales fuera del domicilio y/o lugar habitual de trabajo, las y los servidores y las y los obreros del sector público presentarán a la máxima autoridad o su delegado, con copia al jefe inmediato, un informe de las actividades y productos alcanzados. Se utilizará obligatoriamente para el efecto el formulario disponible en la página web <a href="http://www.relacioneslaborales.gob.ec">www.relacioneslaborales.gob.ec</a> (...)"	"... <b>Art. 19.- Informe de la licencia.-</b> Dentro del término de cuatro (4) días de cumplida la licencia de servicios, el servidor de manera individual, presentará al titular de su dependencia, el informe de actividades y de resultados del desplazamiento cumplido, junto con los comprobantes de los gastos de movilización efectuados, para su respectiva liquidación. <b><u>Se exceptúa a los dignatarios y autoridades de este requisito, esto es, a los miembros del Consejo Directivo, al Director General y al Subdirector General(...)</u></b> " Subrayado fuera de texto.
"... <b>Art. 19.- Pago de viáticos en días feriados.-</b> Se prohíbe conceder autorización a las y los servidores y las y los obreros del sector público para el cumplimiento de servicios institucionales o actividades inherentes a su puesto, fuera de su domicilio y/o lugar habitual de trabajo durante los días feriados o de descanso obligatorio, excepto en aquellos casos excepcionales debidamente justificados y/o dispuestos por la máxima autoridad o su delegado (...)"	"... <b>Art. 24.- Pago de viáticos en días feriados.-</b> Prohíbese la autorización y el cumplimiento de licencias de servicios durante los fines de semana y/o días festivos, <b><u>excepto para los miembros del Consejo Directivo y el Director General, así como en casos excepcionales de estricta necesidad, debidamente justificada por la máxima autoridad (...)</u></b> " Subrayado fuera de texto.

Al respecto se pudo comprobar que los Coordinadores Generales de Servicios Corporativos, y los responsables de las unidades de Talento Humano y Financieras respectivas, no informaron sobre el particular en mención al Director General; así también, se evidenció, que los Directores Generales, no solicitaron al Procurador General del IESS, la actualización del Reglamento Interno de Viáticos emitido mediante Resolución C.D. 264, para incluir las reformas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales.

El Consejo Directivo del IESS, con Resolución C.D. 508, derogó el Reglamento emitido con Resolución C.D. 264, vigente desde el 8 de junio de 2009 y resolvió aprobar el régimen de pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación dentro del país para los obreros, así como, el pago de compensación por residencia, en el citado documento se dispuso al Coordinador General de Servicios Corporativos emita el instructivo que norme el procedimiento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación; ante lo cual, se pudo evidenciar que dicha disposición no fue cumplida por el área correspondiente, hasta el 31 de diciembre de 2016.

Lo comentado se dio, por cuanto los Directores Generales que actuaron en los periodos comprendidos entre el: 23 de mayo de 2013 y el 28 de marzo de 2014; 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015; y, 25 de mayo de 2015 y el 31 de enero de 2016, no solicitaron al Procurador General del IESS realice la reforma a la Resolución C.D. 264, conforme a las disposiciones emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales en los Acuerdos Ministeriales MRL-2013-0097, MRL-2014-165, MRL 2014-0194, MDT-2015-0290 y MDT-2016-0082, de 1 de junio de 2013, 4 de septiembre de 2014, 7 de octubre de 2014, 16 de diciembre de 2015 y 23 de marzo de 2016 respectivamente, originando que los servidores de la institución no cuente con directrices claras y actualizadas lo que afectó los proceso de pagos de viáticos al interior, incumpliendo lo establecido en el número 2.- Dirección General, letras e) y f) del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013, en donde se describe lo siguiente:

*“... e) Proponer políticas, normas y procedimientos para la administración de la institución. - f) Dictar la normativa administrativa secundaria de todos los órganos y dependencias del Instituto, de acuerdo a las necesidades institucionales (...).”*

Así como, el número 2.8 Procuraduría General, letra d), que indica:

*OCHOZ*

"... Elaborar y revisar proyectos de normativa interna para conocimiento y resolución del Consejo Directivo General a través del Director General, en coordinación con las áreas de los procesos operativos y de apoyo administrativo del IESS (...)". Subrayado fuera de texto.

Los Coordinadores Generales de Servicios Corporativos del IESS, en funciones durante los períodos comprendidos entre el: 16 de septiembre de 2013 y el 13 de marzo de 2014; 12 de junio de 2014 y el 1 de diciembre de 2014; y, 3 de diciembre de 2014 y el 21 de abril de 2015, como responsables de autorizar el pago de viáticos por delegación de los Directores Generales, mediante memorando IESS-DNGD-2014-0932-M de 30 de junio de 2014 y Resoluciones Administrativas: IESS-DG-FDQ-2015-0001-R, IESS-DG-2016-00010-FDQ, IESS-DG-FDQ-2015-002-RFDQ de 24 de abril de 2015, 26 de mayo de 2015 y 29 de abril de 2016; la Subdirectora de Administración Financiera, en el periodo comprendido entre 27 de mayo de 2013 y el 1 de enero de 2014, y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, en funciones durante el período comprendido entre el 3 de mayo de 2014 y el 1 de octubre de 2014; la Directora Económica Financiera, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 15 de septiembre de 2013 y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, entre el 16 de septiembre de 2013 y el 30 de marzo de 2014, el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, en funciones durante los períodos comprendidos entre el 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015, los Directores Nacionales de Gestión Financiera, en funciones en los períodos comprendidos entre el: 8 de octubre de 2013 y el 29 de abril de 2014; y, el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; y, los Directores Nacionales de Gestión de Talento Humano en funciones en los períodos comprendidos entre el: 16 de septiembre de 2013 y el 8 de marzo de 2014; 17 de abril de 2014 y el 24 de abril de 2015; y, 27 de abril de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no informaron a los Directores Generales sobre los cambios efectuados a la normativa que regula los viáticos; lo descrito originó que, los servidores de la institución no cuente con directrices claras y actualizadas lo que afectó los procesos de pagos de viáticos al interior, inobservando lo establecido en el artículo 22 letra g) de la Ley Orgánica del Servicio Público,

El Coordinador General de Servicios Corporativos, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de junio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no elaboró el instructivo especificado en la Resolución 508, ocasionando que, la institución no disponga de una normativa interna que regule y controle el proceso de pago de

viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación dentro del país, incumpliendo lo la Disposición General Única de la Resolución CD. 508 de 30 de diciembre de 2015, que establece:

*"... La Coordinación General de Servicios Corporativos emitirá el respectivo instructivo que norme el procedimiento del régimen de pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación dentro del país para las y los servidores (...)"*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios: 0203, 0204, 0205, 0210, 0211, 0212, 0213, 0214, 0215, 0216, 0218, 0448 y 0452-0023-IESS-AI-2017 de 21 de noviembre de 2017 y 15 de diciembre de 2017, respectivamente, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Generales, Coordinadores Generales de Servicios Corporativos del IESS y los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas titulares y Subrogantes, los Directores Nacionales de Gestión Financiera; y, los Directores Nacionales de Gestión de Talento Humano, recibiendo las siguientes respuestas:

El Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015, en respuesta al oficio 451-0023-IESS-AI-2017, remitió la comunicación de 19 de diciembre de 2017, en la que manifestó:

*"... El Delegante Director General del IESS, en ningún momento fue informado que se "... requería actualizar el Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación (...)"*

Lo comentado por el servidor ratifica lo comentado por Auditoría, respecto a que no fue informado sobre las reformas establecidas por el Ministerio de Relaciones Laborales referentes al pago de viáticos, por parte de las unidades operativas correspondientes, sin embargo a ello en uso de sus facultades y atribuciones, no solicitó a la Procuraduría General del IESS que actualice el Reglamento Interno de Viáticos de acuerdo a las reformas implementadas por el Ministerio de Trabajo a ésta normativa.

La Coordinadora General de Servicios Corporativos en funciones durante el período comprendido entre el 3 de diciembre de 2014 y el 21 de abril de 2015, en respuesta al oficio 205-0023-IESS-AI-2017, en comunicación de 29 de noviembre de 2017, señaló:

Diez 3

*"...constaba como plan de trabajo para el año 2015 la generación de la normativa interna de talento humano, la cual debía ajustarse con todas las políticas emanadas desde el órgano rector (...)"*

Lo mencionado por la servidora ratifica el comentario realizado por Auditoría, ya que da a conocer la elaboración del plan de trabajo para el 2015 en el que se preveía la generación de normativa interna; sin embargo, no presentó ningún documento en donde conste la propuesta de actualización del Reglamento en mención.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 11 y 26 de diciembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 23 de mayo de 2013 y el 28 de marzo de 2014, mediante comunicación de 3 de enero de 2018, manifestó:

*"... no solo la máxima autoridad sea la responsable de todo el manejo institucional, sino también los Directores de área, que en este caso, debieron ser el Director Jurídico y el Director de Talento Humano para vigilar que la normativa de viáticos se halle vigente (...)"*

Lo comentado por el servidor, no modifica lo comentado, debido a que en uso de sus facultades y atribuciones, no dispuso que las normativas internas del IESS se apliquen en concordancia con las disposiciones que regulan el sector público en materia de viáticos.

El Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015, mediante comunicación de 8 de enero de 2018, manifestó:

*"... el Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales..." no parece pertinente, tanto más que si revisamos las atribuciones y deberes del Director General, artículo 32 de la Ley de Seguridad Social, no encontramos ninguna disposición que faculte para que pueda disponer al Procurador General del IESS que reforme el Reglamento interno de viáticos, considerando que el mismo no es normativa administrativa secundaria (...)"*

Lo comentado por los citados servidores, no modifica el comentario de Auditoría, por cuanto en la Resolución 457, establece que la Procuraduría General del IESS debe elaborar la normativa interna a través de la Dirección General.

## Conclusiones

- El IESS para el control de los pagos de viáticos, subsistencias, alimentación y pasajes al interior, utilizó el *"Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales dentro del país y el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación a los funcionarios y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, y a los Trabajadores del IESS, amparados por el Código del Trabajo"*, aprobado por el Consejo Directivo del IESS, mediante Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009; dicho documento no fue actualizado en su momento, por cuanto, en los Acuerdos Ministeriales MRL-2013-0097, MRL-2014-165, MRL 2014-0194, MDT-2015-0290 y MDT-2016-0082, de 1 de junio de 2013, 4 de septiembre de 2014, 7 de octubre de 2014, 16 de diciembre de 2015 y 23 de marzo de 2016, respectivamente, se describieron disposiciones que no fueron incluidas en el Reglamento en mención, o difieren de la normativa emanada por el ente rector, debido a que los Directores Generales en sus períodos, no solicitaron al Procurador General del IESS realice la reforma a la Resolución antes mencionada; tampoco los Coordinadores Generales de Servicios Corporativos; la Subdirectora de Administración Financiera, y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; la Directora Económica Financiera y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, los Directores Nacionales de Gestión Financiera; y, los Directores Nacionales de Gestión de Talento, no informaron a los Directores Generales sobre los cambios efectuados a la normativa que regula los viáticos; originando que los servidores de la institución no cuente con directrices claras y actualizadas lo que afecto los proceso de pagos de viáticos al interior.
- El Consejo Directivo del IESS, con Resolución C.D. 508, resolvió aprobar el régimen de pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación dentro del país para los obreros, así como el pago de compensación por residencia, en el citado documento se dispuso al Coordinador General de Servicios Corporativos emita el instructivo que norme el citado procedimiento; sin embargo, no se cumplió con lo dispuesto en la resolución mencionada, ocasionando que la institución no disponga de una normativa interna que regule y controle este proceso.

DOCE 9

## **Hecho Subsecuente**

El Director Nacional de Servicios Corporativos del IESS, con Resolución Administrativa IESS-DNSC-2018-001-JPR-RFDQ de 30 de enero de 2018, emitió el *"Instructivo Procedimental para el Cumplimiento de la resolución C.D. 508 de 30 de diciembre de 2015, para el Régimen de Pago de Viáticos y/o Movilización Dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros que laboran en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; así, como el Pago de Compensación por Residencia y Transporte"*.

## **Recomendación**

### **Al Director General**

1. Dispondrá al Director Nacional de Gestión Financiera y al Director Nacional de Servicios Corporativos del IESS, supervisen que la normativa utilizada para los procesos de autorización, control y pago de viáticos al interior y exterior se encuentre concordante con la emitida por el Ministerio de Trabajo y en caso de que existan reformas a la misma se realicen las modificaciones correspondientes, a fin de que los servidores de la institución cuenten con directrices claras y actualizadas.

### **Falta de disposiciones para la custodia, administración y control del archivo de la documentación de soporte del pago de viáticos**

Auditoría solicitó al Director Nacional de Gestión Financiera, memorando IESS-AI-2017-1491-ME, de 30 de agosto de 2017, proporcione el detalle de los pagos de viáticos de los miembros del Consejo Directivo y de los servidores de las dependencias de la Dirección General del período de alcance de la acción de control; contestando el Subdirector Nacional de Contabilidad con memorando IESS-SDNC-2017-0595-M de 22 de septiembre de 2017, la información requerida.

De la información proporcionada, se identificó que, en 381 pagos de viáticos al interior la documentación que respalda estos procesos se encontraron archivados en la Dirección Nacional de Gestión Financiera y en la Subdirección Provincial de Servicios Corporativos de Pichincha; en la primera archivaron lotes contables sin la documentación original de respaldo y en la segunda se guardó los boletines, solicitudes e informes de viáticos, certificados de permanencia, comprobantes de

TRECE

venta y/o facturas que soportan los gastos efectuados por los servidores comisionados y boletos de sustento de la movilización realizada.

Respecto a la documentación que se encontró archivada en la Subdirección Provincial de Servicios Corporativos de Pichincha, en la visita realizada por el Equipo de Auditoría el 31 de octubre y 1 de noviembre de 2017, se verificó que el archivo que respalda los boletines de viáticos se encontraba en desorden, ya que la documentación se guardó en cajas ubicadas unas sobre otras en el suelo, y en otros casos estaban en estanterías; cabe mencionar, que no se presentó evidencia de las directrices emitidas por escrito por parte de la Subdirección Provincial de Servicios Corporativos hacia los servidores para que custodien, administren y controlen el archivo en mención; así como que en caso de efectuarse reemplazos en forma temporal o definitivamente, se debía realizar un inventario de los expedientes y suscribir las respectivas actas entrega recepción. De ésta visita, mediante Memorando 0327-2017-CPAFP de 1 de noviembre de 2017, se recibieron 67 boletines para su análisis.

Lo expuesto se presentó debido a que la Subdirectora de Administración Financiera, en funciones por el período de actuación comprendido entre el 27 de mayo de 2013 y el 1 de enero de 2014, y, como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, Subrogante por el período de actuación comprendido entre el 3 de mayo de 2014 y el 1 de octubre de 2014, la Directora Económica Financiera, desde el 1 de enero de 2013 y el 15 de septiembre de 2013 y como, Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, entre el 16 de septiembre de 2013 y el 30 de marzo de 2014, el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, por el período comprendido entre el 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015, los Directores Nacionales de Gestión Financiera, por los períodos comprendidos entre el 8 de octubre de 2013 y el 29 de abril de 2014; y, 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no solicitaron a la Subdirección Provincial de Servicios Corporativos de Pichincha, que conjuntamente con los boletines de pago de viáticos, remitan los documentos auténticos de respaldo, tampoco dispusieron al personal a su cargo para que conformen los expedientes de soporte de los registros contables; lo que originó que la institución no disponga de archivos íntegros y ordenados para su custodia, administración y control, incumpliendo lo establecido en el artículo 14.- De la Unidad Financiera y Recursos Humanos, párrafo tercero del Reglamento para el Pago de Viáticos, Movilizaciones, Subsistencias y Alimentación para el cumplimiento de

CASTORCE Z

Licencias de Servicios Institucionales, emitida mediante Resolución SENRES 80, publicada en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; artículo 10.- Gastos por viáticos, subsistencias y alimentación de las máximas autoridades de las diversas instituciones del Estado, párrafo segundo, y artículo 16.- De los registros en la unidades financieras y de administración del talento humano, párrafo segundo del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014; artículo 11.- De la responsabilidad de las unidades financieras y de administración del talento humano, párrafo segundo de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente; y, artículo 16.- Controles, del Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales dentro del país y el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación a los funcionarios y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público, y a los trabajadores del IESS, amparados por el Código de Trabajo, emitido mediante Resolución del Consejo Directivo 264, de 10 de junio de 2009, vigente hasta el 29 de diciembre de 2015, expresa:

*“... Las Unidades Financieras y de Recursos Humanos, mantendrán un registro actualizado y pormenorizado de las licencias de servicios institucionales autorizadas dentro de cada ejercicio fiscal. Estas unidades ... mantendrán convenientemente archivados y custodiados los documentos de respaldo que fueren pertinentes respecto de los rubros cancelados por concepto de la licencia de servicios (...).”*

Los Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos en funciones durante los períodos comprendidos entre el 16 de septiembre de 2013 y 21 de mayo de 2014; 4 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2015; y, 1 de septiembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no emitieron directrices escritas para la custodia, administración y control de la documentación que se encontraba a su cargo; así como que en caso de efectuarse reemplazos en forma temporal o definitivamente, se debía realizar un inventario de los expedientes y suscribir las respectivas actas entrega recepción, ocasionando que la institución no cuente con archivos íntegros y ordenados que

QUINCE Y

permita evidenciar el seguimiento y verificación de la documentación de respaldo de pago de viáticos al interior.

Los citados servidores incumplieron lo estipulado en los artículos: 110.- Entrega de archivos del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público; 76 y 78 del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público emitido con Acuerdo 025-CG de la Contraloría General del Estado, vigente hasta el 24 de agosto de 2015; 74, 75 y 76 "Entrega recepción de registros y archivos y de otros bienes" del Reglamento General para la administración, utilización y control de los bienes y existencias del Sector Público, expedido mediante Acuerdo 027-CG-2015 de 25 de agosto de 2015, vigente hasta el 14 de abril de 2016; y, sus reformas constantes en los artículos 98, 99 y 100 del Acuerdo 017-CG-2016 de 15 de abril de 2016; 3.7 letra l) del Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, aprobado con Resolución del Consejo Directivo 457, publicado en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2015, que determina:

*"... 3.7 SUBDIRECCIÓN PROVINCIAL DE SERVICIOS CORPORATIVOS... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades ... l) Verificar, autenticar y certificar las operaciones, registros y documentos oficiales relativos a presupuesto, contabilidad y tesorería, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente (...)"*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios: 0206, 0207, 0208, 0210, 0211, 0212, 0214 y 0213-0023-IESS-AI-2017 de 21 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a la Subdirectora de Administración Financiera, Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, Directora Económica Financiera, Directores Nacionales de Gestión Financiera, Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos que actuaron, recibiendo las siguientes respuestas:

El Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha, en funciones durante el período comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y el 21 de mayo de 2014, en respuesta al oficio 0206-0023-IESS-AI-2017 de 30 de noviembre de 2017, remitió el memorando MIES-MIES-2017-1283-O de 30 de noviembre de 2017, en el que señaló:

*"... En la resolución 457 no se establecía como competencia de la Subdirección Provincial de Servicios Corporativos Pichincha las liquidaciones de viáticos del personal del Nivel Central...de acuerdo a esta estructura orgánica existía la*

*Dieciséis*

*Dirección Nacional de Gestión de Talento Humano y Dirección Nacional de Gestión de Financiera... Las directrices de gestión archivística fueron emitidas por la ex Secretaria General del IESS... quienes en específico tenían a cargo el Proyecto de Administración de Documentación y Archivo (PADA), el cual funcionó muchos años en el IESS (...)*”.

Lo expuesto por el servidor no modifica el comentario, debido a que no especifica las razones por las cuales no emitió disposiciones escritas para la administración y custodia del archivo de boletines de viáticos.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, los servidores dieron a conocer los siguientes puntos de vista:

Con memorando IESS-DPP-2017-2224-M de 13 de diciembre de 2017, la Subdirectora Provincial de Servicios Corporativos Pichincha, encargada en funciones durante el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, señaló:

*“... se implementó un control y registro en archivo excel, a partir del año 2016 en el que se ingresaba entre otros: el nombre del beneficiario, dependencia, valor de viáticos, total a recibir, motivo del viaje, fechas, número de boletín, quien autoriza, entre otros...- no existía un proceso interno específico referente al manejo de archivos, por lo que se mantuvo el que se llevó en administraciones anteriores, implementando además algunas mejoras...- En cuanto a la designación formal del custodio de archivo, esta tarea recaía de manera implícita sobre el servidor encargado de la liquidación de viáticos; asimismo, la entrega – recepción de la documentación se la realizaba de manera particular entre servidor saliente y entrante (...)*”.

Lo mencionado por la servidora no modifica lo comentado, por cuanto no designó mediante una disposición al servidor o servidores para que custodie y administre los documentos que sustenten el acto administrativo realizado por el área a su cargo, por lo que se ratifica el comentario.

## **Conclusión**

En 381 casos por concepto de pagos de viáticos al interior, se evidenció que la documentación que respalda estos procesos se encontraron archivados en la Dirección Nacional de Gestión Financiera y la Subdirección Provincial de Servicios Corporativos de Pichincha, en la primera archivaron lotes contables sin la documentación original de respaldo y en la segunda se guardó los boletines,

solicitudes e informes de viáticos, certificados de permanencia, comprobantes de venta y/o facturas que soportan los gastos efectuados por los servidores comisionados y boletos de sustento de la movilización realizada, misma que se encontraba en desorden, ya que se guardó en cajas ubicadas unas sobre otras en estanterías y otras en el piso, debido a que la Subdirectora de Administración Financiera, y, como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, subrogante; la Directora Económica Financiera y como, Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; los Directores Nacionales de Gestión Financiera, no solicitaron a la Subdirección Provincial de Servicios Corporativos de Pichincha, que conjuntamente con los boletines de pago de viáticos, remitan los documentos auténticos de respaldo, tampoco dispusieron al personal a su cargo para que conformen los expedientes de soporte de los registros contables, los Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos, no emitieron directrices escritas para la custodia, administración y control de la documentación, ocasionando que la institución no cuente con archivos íntegros y ordenados que permita evidenciar el seguimiento y verificación de la documentación de respaldo de pago de viáticos al interior.

## **Recomendaciones**

### **Al Director General**

2. Dispondrá al Coordinador Provincial de Servicios Corporativos de Pichincha que realice un inventario de la documentación de respaldó los procesos de pagos de viáticos y posteriormente la entregue al Director Nacional de Gestión Financiera, mediante la suscripción de la respectiva acta, lo que permitirá que la institución disponga de información histórica íntegra que permita evidenciar el seguimiento y verificación de la misma.

### **Al Director Nacional de Servicios Corporativos**

3. Dispondrá al personal que realiza la liquidación de los viáticos, una vez que hayan terminado el proceso con la elaboración de los boletines, enviarán la documentación de sustento original a las unidades financieras, a fin que continúen con el proceso de registro y autorización de los pagos de viáticos, y que se encuentre archivada y custodiada por éstas unidades financieras.

DI E C O C H O 3

## **Al Director Nacional de Gestión Financiera**

4. Dispondrá y supervisará al Subdirector Nacional de Contabilidad, que toda la documentación que sustente el pago de viáticos al interior y exterior, será custodiada, administrada y controlada por su área, para lo cual establecerá procedimientos para dicha actividad, a fin de disponer de información íntegra y ordenada sobre el proceso antes mencionado.

### **Pagos de viáticos al interior no cumplieron formalidades administrativas y sin documentación de respaldo**

El Subdirector Nacional de Contabilidad con memorando IESS-SDNC-2017-0595-M de 22 de septiembre de 2017, remitió la base de datos de boletines de pago de viáticos extraída del sistema HOST, con memorandos: IESS-AI-2017-1704, 1706 y 1899-ME de 5 de octubre y 28 de noviembre de 2017, se solicitó 381 expedientes, al Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano, Directores Provinciales de Cotopaxi y Tungurahua, mismos que con memorandos: IESS-DPX-2017-1830-M, IESS-DPT-2017-0791-M e IESS-CPAFP-2017-1526-M, quienes remitieron la documentación en la que se presentaron las siguientes novedades:

De los 319 boletines de pago de viáticos proporcionados, en 126 expedientes, que consta en el Anexo 3, no se cumplieron formalidades administrativas, según se detalla:

- De las solicitudes de licencia de servicios institucionales, en 5 casos se encontró sin firma de autorización y 27 constaron suscritas por un funcionario distinto a la autoridad competente, tal es el caso de las comisiones de los Directores Provinciales, Directores Nacionales y Asesores, en el cual no constó la autorización del Director General, sino fueron legalizadas por los mismos servidores responsables de las Provincias, y otros casos por la Directora Económica Financiera; quien también aprobó los formularios de los Directores Generales.
- En los informes de cumplimiento de servicios institucionales, en 22 casos no constó la firma del jefe inmediato; y, en 4 casos se describieron actividades generales y no específicas, así:  
*Diecinueve*

*"... Cumplir actividades inherentes a su cargo como Presidente del Consejo Directivo... actividades inherentes a su cargo... reunión inherente a la Dirección Provincial Guayas... traslado a la ciudad de Quito a cumplir actividades inherentes a sus funciones (...)"*

- En 68 boletines de pago de viáticos, no se encontró adjunto los certificados de permanencia de los servidores comisionados, a pesar que dichas actividades se la realizaron en las dependencias del IESS.
- En 43 procesos de pagos de viáticos, no se adjuntó los tickets aéreos o pasajes a bordo de ida; y, en 44 no se identificó los pasajes aéreos de retorno, esto no permitió verificar las fechas autorizadas a los servidores que realizaron la comisión respectiva.

De los 62 expedientes de pago de viáticos al interior, no proporcionados con memorandos: IESS-AI-2017-1692, 1701, 1731 y 1799-ME se solicitó su entrega al Director Nacional de Talento Humano, sin recibir ninguna respuesta; así también se requirió estos documentos al Director Nacional de Gestión Financiera con memorandos: IESS-AI-2017-1753, 1799 y 1900-ME, el que remitió 27 lotes sin documentos de respaldo, lo que ocasionó, que existan desembolsos no justificados por 14 617,60 USD; según anexo 4.

Cabe señalar, que de los boletines de pago de viáticos: 17783816, 17783219, 17783256, y 17784540 por 571,17 USD, no se pudo identificar el servidor responsable de su elaboración y autorización, por cuanto en la base de datos del sistema HOST, el campo de nombre aparece en blanco.

Las novedades antes expuestas, se presentaron debido a que el Director del Seguro Social Campesino, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 27 de junio de 2016, el Asesor de la Dirección General, en funciones en el período comprendido entre el 1 de junio de 2013 y el 11 de abril de 2014, el Presidente del Consejo Directivo, que actuó en el período comprendido entre el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, Encargada, actuante en el período comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, el Director General, en funciones desde el 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015, el Director del Seguro Social Campesino del período comprendido entre el 27 de junio de 2016 y el 31 de diciembre de 2016 y el Director

VEINTE *BY*

del Seguro de Salud Individual y Familiar, que actuó en el período comprendido entre el 6 de octubre de 2014 y el 12 de marzo de 2015, el Asesor 4, en funciones desde el 16 de junio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, el Director Nacional de Comunicación Social, actuante durante el período de actuación comprendido entre el 9 de julio de 2014 y el 5 de marzo de 2015, el Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 23 de mayo de 2013 y el 28 de marzo de 2014; y, la Directora Nacional de Infraestructura y Equipamiento, actuante en el período de actuación comprendido entre el 1 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, recibieron valores por concepto de viáticos y subsistencias al interior, sin que se haya evidenciado la presentación del informe o documentación que justifiquen las comisiones de servicios al interior efectuadas, lo que ocasionó, que la entidad haya egresado valores por concepto de pago de viáticos al interior sin justificar por 14 617,60 USD.

Los citados servidores incumplieron lo establecido en el artículo 19.- De los informes de licencia por incumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento para el Pago de Viáticos, Movilizaciones, Subsistencias y Alimentación para el cumplimiento de Licencias de Servicios Institucionales, emitida mediante Resolución SENRES 80, publicada en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; artículo 23.- Del informe del cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014; artículo 14.- Del informe del cumplimiento de servicios institucionales, de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente; y, la Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009 vigente hasta 29 de diciembre de 2015, artículo 20.- Liquidación de viáticos, que indica:

*“... En el caso de que el servidor no presente los justificativos dentro del término establecido, se realizará el cargo de los valores pagados (...).”*

El Oficinista, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, el Analista Administrativo del período de actuación

comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016; y, el Asistente Administrativo, que actuó del 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, quienes con su usuario y clave del sistema HOST, elaboraron los boletines de pago de viáticos, no exigieron a los servidores comisionados que presenten los respaldos de la comisión de servicios efectuada, tampoco la validaron los documentos entregados; el Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha, en funciones durante el período comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y 21 de mayo de 2014; y, los Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos, Encargados que actuaron en los períodos comprendidos entre el: 4 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2015; y, 1 de septiembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, solicitaron y autorizaron procesos de pagos de viáticos sin contar con documentación que respalde las comisiones efectuadas por los servidores de la institución, lo que ocasionó que se paguen 126 viáticos al interior con documentos que no cumplían con formalidades administrativas, tales como: solicitudes de autorización para el cumplimiento de servicios institucionales sin firma de la autoridad competente; no se adjuntó los certificados de permanencia de la comisión efectuada; y, no se identificaron tickets aéreos de ida y tickets aéreos de vuelta, como se detalla en el anexo 3; así también, en 62 procesos no se presentaron los expedientes que respaldan los desembolsos por 14 617,60 USD; según anexo 4.

Los citados servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 10, número 1 del Acuerdo Ministerial MRL-2014-165 publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, 6, 13, 14 y 19 del Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales dentro del país y el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación a los funcionarios y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público, y a los trabajadores del IESS, amparados por el Código de Trabajo, aprobado con la Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009 y el numeral 3.7 letra h) del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, que menciona:

**“... MRL-2014-165... 10. Autorización para el cumplimiento de servicios institucionales... 1. Para obtener esta autorización y el posterior desembolso de los valores por concepto de viáticos, subsistencias, movilizaciones o alimentación, se cumplirá con el siguiente procedimiento:- 1. El responsable de cada unidad o proceso interno o el inmediato superior de la o el servidor y la o el obrero que ha sido designado para cumplir los servicios institucionales fuera del**

veinte y dos

domicilio y/o lugar habitual de trabajo, dentro del país, deberá solicitar a la máxima autoridad o su delegado, la autorización correspondiente (...)

**... C.D.264 ... Art. 6.- Del Director General.-** Corresponde al Director General la autorización de la licencia de servicios institucionales que deban cumplir los Auditor Interno, Director Actuarial, Miembros de las Comisiones de nivel nacional, Subdirector General, Directores de cada uno de los Seguros Especializados, Directores Nacionales, Directores Provinciales, Procurador General, Secretario General y Asesores; responsabilidad que podrá delegar el Subdirector General... **Art. 13.- De la solicitud de la licencia de servicios.-** El responsable de cada unidad, por necesidades institucionales previamente planificadas, podrá solicitar a la autoridad competente, según los niveles de competencias establecidos en el capítulo II del presente Reglamento, bajo su responsabilidad administrativa y pecuniaria, la autorización de la licencia con remuneración, para el cumplimiento de servicios institucionales fuera del lugar habitual de trabajo, con 6 días de anticipación... **Art. 14.- De la aprobación de la solicitud ...** la ejecución de la licencia, el funcionario competente autorizará o negará la licencia de servicios, bajo su responsabilidad, luego de evaluar si el objeto, duración y resultados esperados del desplazamiento corresponden a actividades indelegables o que no pueden ser cumplidas por los servidores domiciliados en la localidad respectiva, tomando en consideración el costo beneficio y la austeridad del gasto público **Art. 19.- Informe de la licencia ...** Al informe se adjuntará los pases a bordo en caso de transporte aéreo, o boletos en caso de transporte terrestre con la respectiva fecha y hora de salida ... así como los certificados de permanencia, en los que conste horario de presentación y salida del lugar del trabajo (...)

**... C.D.457 ... 3.7 Subdirección Provincial de Servicios Corporativos ... h)** Ejecutar los procesos presupuestarios, contables y de tesorería del ámbito de su gestión, en la circunscripción provincial, con sujeción a los sistemas de control previo y concurrente establecidos por la autoridad rectora sobre esta materia (...)

La Directora Económica Financiera, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 15 de septiembre de 2013; el Director Nacional de Gestión Financiera, del período comprendido entre el 8 de octubre de 2013 y el 29 de abril de 2014, la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, Subrogante desde el 3 de mayo de 2014 y el 1 de octubre de 2014; Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, en funciones durante el período comprendido entre el 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015, el Director Nacional de Gestión Financiera, entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, autorizaron la cancelación de viáticos, sin verificar la documentación de respaldo de las comisiones efectuadas por los servidores de la institución, lo que originó que 126 boletines no se encuentren debidamente sustentados de acuerdo a los requisitos establecidos, tales como: solicitudes de autorización para el cumplimiento de servicios institucionales sin firma de la autoridad competente; en los informes no se detalló específicamente la actividad realizada por el comisionado y no se evidenció la firma

veinte y tres

del jefe inmediato; tampoco se adjuntó los certificados de permanencia de la comisión efectuada; y, no se identificaron tickets aéreos de ida y vuelta; así también, en 62 procesos no se presentaron los expedientes que respaldan los desembolsos respectivos por 14 617,60 USD; según anexo 4.

Los mencionados servidores, incumplieron el artículo 70, número 6 y 23 del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que indica:

*"...C.D. 021... Art. 70 RESPONSABILIDADES. - La Dirección Económico – Financiero tiene las siguientes responsabilidades. - 6. El establecimiento de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones financieras ... 23. El conocimiento y despacho oportuno de los asuntos de competencia del área de gestión sometidos a consideración de la Dirección Económico –Financiera, (...)"*

Los numerales 2, letra j), 2.3.3 letra c), h) e i); y, 2.5.1 letra d) del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, que menciona:

*"... C.D.457 ... 2.3.3 Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas...tendrá las siguientes funciones y responsabilidades.- c) Supervisar los procesos de registro, conciliación, consolidación y emisión de balances e informes contables y financieros de la gestión de los fondos operacionales y prestaciones.- h) Establecer y supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del Instituto.- i) Supervisar los procesos de pagos, transferencias y demás operaciones de tesorería, según la normativa vigente y autorizar aquellas transacciones que le correspondan por su nivel.- 2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades.- d) Supervisar los sistemas de operación de control previo y concurrente de las transacciones financieras de los gastos operacionales del IESS (...)"*

El Artículo 8 numeral 2.3.3 letra p) y q) de la Resolución C.D. 483 de 6 de mayo de 2015, que establece:

*"... CD. 483 ... Artículo 8.- ... 2.3.3 La Dirección Nacional de Gestión Financiera ... Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... p) Establecer y Supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del IESS, basado en la normativa vigente; q) Autorizar los pagos generados por los gastos operacionales de la Administradora Dirección General del Nivel Central (...)"*

*VEINTE Y CUATRO*

La Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009, Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales dentro del país y el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación a los funcionarios y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público, y a los trabajadores del IESS, amparados por el Código de Trabajo, en el artículo 18.- De la responsabilidad al pago de viáticos, que expresa:

*“... Las Unidades Financieras, encargadas del control y respectivo desembolso de los valores correspondientes por concepto de viáticos, así como los beneficiarios de los mismos, serán solidariamente responsables del estricto cumplimiento del presente Reglamento (...).”*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios: 0206, 0207, 0208, 0210, 0211, 0212, 0213, 0214, , 0222, 0233, 0237, 0252, 0266, 0284, 0291, 0292, , 0304, 0307, 0311, 0446, 0451 y 0452-0023-IESS-AI-2017 de 21 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a la Subdirectora de Administración Financiera y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas y como, subrogante, y como Jefe de la Unidad de Contabilidad; Directora Económica Financiera y como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; Directores Nacionales de Gestión Financiera, el Jefe de la Unidad de Contabilidad Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha; Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha; y, los Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos Pichincha, encargados, al Director del Seguro Social Campesino, el Director del Seguro de Salud Individual Familiar, encargado y los Directores Generales, recibiendo las siguientes respuestas:

El Director Nacional de Gestión Financiera, en funciones durante el período comprendido entre el 31 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0213-0023-IESS-AI-2017, mediante memorando IESS-DNGF-2017-1792 de 13 de diciembre de 2017, señaló:

*“... la Unidad de Contabilidad, hoy Subdirección Nacional de Contabilidad, efectúa el registro de las cuentas contables en el sistema financiero Infor LN, en base a la información generada por la “Dirección Nacional de Gestión de Talento Humano”, a través de las Coordinaciones Provinciales “Áreas de Talento Humano”, en su aplicativo informático “HOST”, el cual realiza los cálculos de viáticos al interior y, así mismo, genera el boletín de pago (...).”*

Lo expuesto por el servidor no modifica lo comentado por Auditoría, debido a que previo a efectuar la autorización de pago por concepto de viáticos al interior, debió constatar que los expedientes cuenten con la documentación de sustento la cual cumpla con lo establecido en la normativa legal correspondiente.

El Director Nacional de Gestión Financiera, en funciones durante el período comprendido entre el 8 de octubre de 2013 y el 29 de abril de 2014, en respuesta al oficio 0214-0023-IESS-AI-2017, mediante oficio EALP-2015-001-2017 de 11 de diciembre de 2017, señaló:

*"... Para efectos de la aplicación de la Resolución No. C.D. 457, el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emite la Resolución Administrativa No. 12000000-1806 de 20 de septiembre de 2013, con la que "expide las normas para el cumplimiento de las actividades financieras durante el período de transición hasta la implementación de la Resolución C.D. 457 de 2013-08-30. Que en la parte pertinente establece...3.2 Para las acciones de autorizaciones de pago, elaboración y legalización de registros contables y presupuestarios y otras acciones operativas ... mientras transcurría el periodo de transición, me encontraba en el proceso de estructuración y definición de procesos de la Dirección Nacional de Gestión Financiera, la misma que inició sus operaciones el 2 de enero de 2014, en este periodo emití el Memorando Nro. IESS-DNGF-2013-0114-M, dando a conocer las "Disposiciones de cierre 2013 y apertura 2014 (...)"*

Lo comentado por el servidor no justifica el comentario, debido a que la normativa citada, no se relaciona con lo observado por Auditoría, y no menciona las razones por las cuales, en los procesos de viáticos autorizados, no verificó que exista la documentación de respaldo y en otros casos no cumpla con las condiciones que establece la norma respectiva.

El Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha, en funciones durante el período comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y 21 de mayo de 2014, en respuesta al oficio 0206-0023-IESS-AI-2017, mediante oficios MIESS-MIES-2017-0941 y 1283-O recibido el 6 de noviembre y 1 de diciembre de 2017, señaló:

*"...Solicito revisar el contenido de los siguientes documentos, contentivos de consulta al entonces Subdirector de Recursos Humanos del IESS... sobre la aplicación y procedimiento a seguir de las Resoluciones C.D. No. 264, C.D. No. 461 y Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097 (...)"*

Lo expuesto no modifica el comentario, debido a que el servidor no supervisó que los servidores bajo su responsabilidad apliquen la normativa vigente de viáticos para la elaboración de boletines de viáticos.

El Analista Administrativo, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0222-0023-IESS-AI-2017, con memorando IESS-SDNGTH-2017-6156-M, recibido el 1 de diciembre de 2017, manifestó:

*“... En el anexo 2 "PAGO DE VIATICOS SIN CUMPLIR FORMALIDADES", hace referencia de cuatro trámites de viáticos que no cumplen con la formalidad establecida en la Normativa y en el casillero de observaciones indica que en el Anexo 2 fue presentado con el número de días posteriores a la finalización de la comisión, al respecto, es necesario poner en su conocimiento que la autoridad del Seguro Especializado debía presentar el informe de cumplimiento de comisiones ante el jefe inmediato que para el caso es el señor Director General o su delegado, quien debía legalizar dicho informe y luego remitir al área de control de cumplimiento de comisiones, como lo establece el Art. 14 del Acuerdo Ministerial MRL-2014-0165 de 27 de agosto de 2014, vigente ...Cabe señalar que en uno de los viáticos se indica que no se adjuntan los pases a bordo de los pasajes aéreos, lo cual es imposible hacerlo puesto que no se les asignó pasajes ya que se trasladaron a la ciudad de Manta por la emergencia del terremoto del 16 de abril de 2016, en un vuelo de la fuerza aérea, por lo que no se tiene registro (...).”*

Lo señalado por el servidor no modifica el comentario, por cuanto no da a conocer las razones por las cuales se continuó con el proceso de elaboración de boletines sin que se evidencie que los servidores comisionados presentaron los documentos de respaldo, de acuerdo a las condiciones establecidas en la normativa legal.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 11 y 26 de diciembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director del Seguro Social Campesino, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 27 de junio de 2016, en comunicación recibida el 11 de diciembre de 2017, expuso:

*“... Mi función como Director, es de nivel ejecutivo (no operativo) y de máxima autoridad del Seguro Social Campesino; son las dependencias que forman parte de este Seguro Especializado y de la Dirección General del IESS, quienes operan los procesos, previstos y estipulados en la Ley de Seguridad Social y el Reglamento Orgánico Funcional del IESS.- Para poder justificar lo que usted comenta en su comunicación de resultados provisionales, no es posible, ya que como ex funcionario y dada la política de los actuales directivos del IESS, no tengo acceso a la documentación (...).”*

Lo expuesto ratifica el comentario de Auditoría, ya que el servidor no presentó documentación que respalde las 42 comisiones que realizó en su período de actuación, de las cuales no se tiene ningún justificativo.

VEINTE Y SIETE 

## Conclusiones

- De los expedientes de pago de viáticos, subsistencias y alimentación al interior del país de los Miembros y Asesores del Consejo Directivo, Director General, Directores y Asesores que conforman la Dirección General y los Directores Provinciales, se determinó que en 126 procesos que respaldan los boletines de pagos de viáticos, no se cumplieron con formalidades administrativas, tales como: solicitudes de autorización para el cumplimiento de servicios institucionales sin firma de la autoridad competente; no se adjuntó los certificados de permanencia de la comisión efectuada; y, no se identificaron tickets aéreos de ida y vuelta, esta situación se dio por cuanto la Directora Económica Financiera, los Directores Nacionales de Gestión Financiera, los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, Subrogante, no supervisaron ni controlaron que los procesos solicitados y autorizados, se encuentren sustentados conforme lo determina la normativa legal vigente del período correspondiente; y, el Oficinista; Analista Administrativo; y, Asistente Administrativo, por haber validado documentación presentada por los comisionados que no cumplía con las formalidades del caso; originó que, se hayan pagado los viáticos al interior, sin contener la información íntegra respectiva.
- Respecto a 62 procesos de pagos de viáticos al interior detallados en la base de datos del sistema HOST, fueron solicitados a la Dirección Nacional de Gestión Financiera y la Subdirección Nacional de Gestión del Talento Humano, los cuales no fueron proporcionados, esta situación se presentó debido a que la Directora Económica Financiera, los Directores Nacionales de Gestión Financiera, los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, Subrogante; autorizaron pagos sin la documentación que respalde las comisiones efectuadas por los servidores de la institución; el Oficinista; Analista Administrativo; y, Asistente Administrativo, por haber validado procesos de viáticos sin la documentación de respaldo; y, Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos titulares y encargados, solicitaron y autorizaron procesos de pagos de viáticos sin contar con documentación como: solicitudes de autorización de viáticos, informes de servicios institucionales, certificados de permanencia de la comisión efectuada, tickets aéreos de ida y vuelta, y facturas o notas de venta que justifiquen gastos de alojamiento y alimentación que respalde las comisiones efectuadas por los servidores de la institución, los Directores del Seguro Social

VEINTE Y OCHO 9

Campesino, el Asesor de la Dirección General, el Presidente del Consejo Directivo, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, Encargada, el Director General, el Director del Seguro de Salud Individual y Familiar, Encargado, el Director Nacional de Comunicación Social, el Director General, el Directora Nacional de Infraestructura y Equipamiento y Asesor 4, por recibir valores por concepto de viáticos y subsistencias al interior, sin evidencia de la presentación del informe o documentación que justifiquen las comisiones, lo que ocasionó, que la entidad haya egresado valores por concepto de pago de viáticos al interior sin justificar por 14 617,60 USD.

## **Recomendaciones**

### **Al Director General**

5. Dispondrá a los Directores Nacionales de Servicios Corporativos; Gestión Financiera; y unidades financieras que conforman el IESS, vigilen y controlen durante el proceso de liquidación, registro y pago de los viáticos, que se encuentre la información presentada debidamente sustentada y que cumpla con las condicionantes establecidas en la normativa legal respectiva, a fin de disponer de documentación íntegra que sustente las actividades operacionales realizadas por los servidores de la institución.
6. Dispondrá a los Directores Nacionales de Servicios Corporativos; y, Gestión Financiera, realicen de forma coordinada el procedimiento de pagos de viáticos al interior y exterior, en el cual se establezca responsables, tareas, sistemas, formatos y custodios de la documentación generada, lo cual permitirá definir las responsabilidades y funciones durante el proceso del pago de viáticos.

### **Al Director Nacional de Servicios Corporativos y Directores Provinciales**

7. Dispondrán a los responsables de las unidades de Talento Humano del nivel central y provincial que posterior a la elaboración de los boletines o liquidar viáticos al interior, remitan toda la documentación original a las unidades financieras para el registro contable y pago, a fin de facilitar su seguimiento y control.

VEINTE Y NUEVE

## **Diferencias en los pagos de viáticos y subsistencias al interior del país**

De la información proporcionada por el Subdirector Nacional de Contabilidad, remitida mediante memorando IESS-SDNC-2017-0595-M de 11 de septiembre de 2017, de 381 procesos de pago de viáticos, subsistencias y alimentación al interior, se evidenció que en 29 casos, existieron diferencias pagadas en más a los servidores comisionados por 2 846,52 USD, tal como se detalla a continuación:

- En 11 boletines de pago de viáticos realizados a los Directores Generales, Asesor de la Dirección General, Director Nacional de Comunicación y Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, no se adjuntó documentación original de: comprobantes de venta, facturas, notas de venta o liquidaciones de compra, que justifiquen el 70% del valor del viático o subsistencia, por concepto de gastos de alojamiento y/o alimentación; sin embargo, a los servidores comisionados se les canceló el valor total, debiendo haberse pagado el 30% determinándose una diferencia no justificada de 1 315,50 USD, Anexo 5.
- En 12 procesos de viáticos al interior realizados al Director General, Asesor 2, Asesor de Vocalía del Consejo Directivo, Director Nacional de Comunicación Social y Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, se adjuntaron, facturas y notas de venta, que no justificaron el 70% de los viáticos y subsistencias, evidenciándose una diferencia no justificada en más por 495,02 USD, Anexo 6.
- En 1 pago de subsistencia efectuado al Presidente del Consejo Directivo, se comprobó que el último día de los servicios institucionales no cumplió la jornada laboral superior a seis horas, sin embargo, se canceló 65,00 USD como si hubiera cumplido la jornada establecida en la ley; y en 5 liquidaciones y pagos de viáticos al interior se canceló a los comisionados, días adicionales a los autorizados y efectivamente utilizados, por un total de 971,00 USD, Anexo 7.

Lo comentado se dio por cuanto, el Asesor de la Dirección General, que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de junio de 2013 y el 11 de abril de 2014, el Presidente del Consejo Directivo, en funciones durante el periodo comprendido entre el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, el Asesor 2, que actuó en el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, el Director Generales, en funciones durante el periodos comprendido entre el 17 de abril de 2014

TREINTA 24

y el 6 de abril de 2015, el Director del Seguro de Salud Individual y Familiar del período comprendido entre el 6 de octubre de 2014 y el 12 de marzo de 2015, el Director Nacional de Comunicación Social, durante el período comprendido entre el 9 de julio de 2014 y el 5 de marzo de 2015, el Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 23 de mayo de 2013 y el 28 de marzo de 2014, el Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento del período comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y el 11 de agosto de 2014, el Directora Nacional de Comunicación Social del período comprendido entre el 22 de agosto de 2013 y el 31 de marzo de 2014, el Asesor Vocalía del Consejo Directivo Asegurados, en funciones desde el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, recibieron pagos por concepto de viáticos al interior, sin que evidencie que presentaron todos los documentación con los que se llegó a determinar los valores recibidos, lo que originó que, se pagaran valores sin justificar por 2 846,52 USD.

Los citados servidores inobservaron incumplieron lo establecido en el artículo 19.- De los informes de licencia por el cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales, emitido mediante Resolución SENRES 80, publicado en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; artículos 23.- Del informe del cumplimiento de servicios institucionales y 24.- Liquidación de viáticos, subsistencias y/o alimentación, párrafo tercero, del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014; artículo 14.- Del informe del cumplimiento de servicios institucionales, de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente; 3.- Sustitúyase el artículo 15 por el siguiente, de la Reforma a la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante Acuerdo Ministerial MDT-2015-0290, publicado en Registro Oficial Primer Suplemento 657, de 28 de diciembre de 2015, actualmente vigente; y, la Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009 vigente hasta 29 de diciembre de 2015, artículo 20.- Liquidación de viáticos, que indica:

TREINTAYUNO

*“... En el caso de que el servidor no presente los justificativos dentro del término establecido, se realizará el cargo de los valores pagados (...).”*

El Oficinista, en funciones durante el período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016; el Analista Administrativo, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016; y, Asistente Administrativo, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, por realizar boletines de viáticos al interior, sin que se evidencie que los comisionados presentaron documentación como: facturas, notas de venta y sin tomar en cuenta los días que efectivamente duró la comisión, con lo que se determinó los valores a pagar; y, el Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha, en funciones durante el período comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y 21 de mayo de 2014; y, los Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos, Encargados que actuaron en los períodos comprendidos entre el: 4 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2015; y, 1 de septiembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, solicitaron y autorizaron pagos de viáticos y subsistencias al interior de procesos que no se encontraban debidamente justificados con la documentación establecida por la ley, como: facturas, notas de venta y sin tomar en cuenta los días que efectivamente duró la comisión; lo que originó que se paguen valores sin justificar por 2 846,52 USD.

Los citados servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 5.- De las subsistencias, del Reglamento para el Pago de Viáticos, Movilizaciones, Subsistencias y Alimentación para el cumplimiento de Licencias de Servicios Institucionales, emitida mediante Resolución SENRES 80, publicada en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; 5.- De la subsistencia y 24.- Liquidación de viáticos, subsistencias y/o alimentación, párrafo tercero, del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014; 4.- De la subsistencia, de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente; 3.- Sustitúyase el artículo 15 por el siguiente, de la Reforma a la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los

obreros en las instituciones del estado, expedido mediante Acuerdo Ministerial MDT-2015-0290, publicado en Registro Oficial Primer Suplemento 657, de 28 de diciembre de 2015, actualmente vigente; y, 20.- Liquidación de viáticos, de la Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009 vigente hasta 29 de diciembre de 2015, artículo 3.7 letra h) del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, que establecen:

*“...C.D. 264 ... Sobre la base de los justificativos o informes presentados por los servidores, se realizará la liquidación de los viáticos por el número de días efectivamente utilizados en la licencia (...).”*

*“... C.D.457 ... 3.7 Subdirección Provincial de Servicios Corporativos ... h) Ejecutar los procesos presupuestarios, contables y de tesorería del ámbito de su gestión, en la circunscripción provincial, con sujeción a los sistemas de control previo y concurrente establecidos por la autoridad rectora sobre esta materia (...).”*

La Subdirectora de Administración Financiera, en funciones por el período de actuación comprendido entre el 27 de mayo de 2013 y el 1 de enero de 2014, la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, entre el 16 de septiembre de 2013 y el 30 de marzo de 2014, el Director Nacional de Gestión Financiera, por el período comprendido entre el 8 de octubre de 2013 y el 29 de abril de 2014; el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, por el período comprendido entre el 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015, el Director Nacional de Gestión Financiera, por el período comprendido entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; y, el Jefe de la Unidad de Contabilidad que actuó en el período comprendido entre el 16 de noviembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; por autorizar pagos de viáticos al interior sin supervisar que los comisionados hayan presentado documentación como: facturas, notas de venta y sin tomar en cuenta los días que efectivamente duró la comisión, con lo que se determinó los valores a pagar; la Contadora Profesional, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, la Contador Autorizado, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, la Contador Público Autorizado durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y 3 de julio de 2015; la Oficinista del período comprendido entre el 26 de febrero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, el Analista Económico, del período comprendido entre el 3 de febrero de 2014 y el 4 de agosto de 2015; realizaron registros contables sin verificar que los valores se encuentren debidamente justificados con documentos de respaldo, como facturas, notas de venta y sin tomar en cuenta los

TREINTA Y TRES

días que efectivamente duró la comisión; lo que originó que se pagaran valores sin justificar por un total de 2 846,52 USD.

Los citados servidores incumplieron lo establecido en el artículo 70, número 6 y 23 del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que indica:

*“...C.D. 021... Art. 70 RESPONSABILIDADES. - La Dirección Económico – Financiero tiene las siguientes responsabilidades. - 6. El establecimiento de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones financieras ... 23. El conocimiento y despacho oportuno de los asuntos de competencia del área de gestión sometidos a consideración de la Dirección Económico –Financiera, (...).”*

Los numerales 2, letra j), 2.3.3 letra c), h) e i); y, 2.5.1 letra d) del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, que menciona:

*“... C.D.457 ... 2.3.3 Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas...tendrá las siguientes funciones y responsabilidades.- 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.- h) Establecer y supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del Instituto.- i) Supervisar los procesos de pagos, transferencias y demás operaciones de tesorería, según la normativa vigente y autorizar aquellas transacciones que le correspondan por su nivel.- 2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades.- d) Supervisar los sistemas de operación de control previo y concurrente de las transacciones financieras de los gastos operacionales del IESS (...).”*

El artículo 8 numeral 2.3.3 letra p) y q) de la Resolución C.D. 483 de 6 de mayo de 2015, que establece:

*“... CD. 483 ... Artículo 8.- ... 2.3.3 La Dirección Nacional de Gestión Financiera, ... Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... p) Establecer y Supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del IESS, basado en la normativa vigente; q) Autorizar los pagos generados por los gastos operacionales de la Administradora Dirección General del Nivel Central (...).”*

La Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009, Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales dentro del país y el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación a los funcionarios y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público, y a los trabajadores del IESS,

amparados por el Código de Trabajo, en el artículo 18.- De la responsabilidad al pago de viáticos, que expresa:

*"... Las Unidades Financieras, encargadas del control y respectivo desembolso de los valores correspondientes por concepto de viáticos, así como los beneficiarios de los mismos, serán solidariamente responsables del estricto cumplimiento del presente Reglamento (...)"*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios: 206, 0207, 0208, 0210, 0211, 0212, 0213, 0214, 0222, 0227, 0232, 0233, 0236, 0237, 244, 0277, 0279, 0280, 0284, 0292, 0294, 0295, 0298, 0307, 0452-0023-IESS-AI-2017 de 21 de noviembre de 2017 se comunicó los resultados provisionales a la Subdirectora de Administración Financiera, Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, titulares y subrogantes, Jefe de la Unidad de Contabilidad y titulares, Directora Económica Financiera, Directores Nacionales de Gestión Financiera, Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos, titulares y encargados, Asistente Administrativo, Oficinistas, Analista Administrativo, el Contador Autorizado, la Contadora Profesional, el Contador Público Autorizado, el Analista Económico, los Directores Generales, Asesor de la Dirección General, el Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, los Directores Nacionales de Comunicación Social, el Asesor Vocalía del Consejo Directivo Asegurados, el Asesor 2, el Director Nacional de Comunicación Social, el Presidente del Consejo Directivo, el Director del Seguro de Salud Individual y Familiar, encargado, recibiendo las siguientes respuestas:

La Subdirectora de Administración Financiera, en el período comprendido entre 27 de mayo de 2013 y el 1 de enero de 2014, en respuesta al oficio 0210-0023-IESS-AI-2017, remitió la comunicación de 12 de diciembre de 2017 y el Jefe de la Unidad de Contabilidad en funciones en el período comprendido entre el 16 de noviembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0244-0023-IESS-AI-2017, con memorando IESS-SDNC-2017-0903-M de 18 de diciembre de 2017, en similares términos señalaron:

*"...Referente a los viáticos al interior, me permito informar que, conforme establece la Resolución No. C.D. 475, Aprobación del Presupuesto Consolidado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para el ejercicio financiero 2015, dentro de las disposiciones generales para la aplicación del presupuesto, en la Resolución No. C.D. 475, en el Numeral 12.6 ...establece.- La aplicación financiera de los gastos se ejecutara bajo el principio de compromiso y devengado, no requerirá de la emisión de certificación de disponibilidad presupuestaria previa; y para su cancelación, los responsables de las Unidades*

*de Talento Humano en cada Jurisdicción remitirán al área contable los reportes de liquidación para la afectación del registro contable y presupuestario (...)*”.

Lo manifestado por los servidores no modifica el comentario, por cuanto previo a la autorización de los pagos de viáticos y subsistencias debió verificar que cumpla conforme lo establecido en la normativa legal vigente.

El Analista Económico, en funciones durante el período comprendido entre el 3 de febrero de 2014 y el 4 de agosto de 2015, en respuesta al oficio 0236-0023-IESS-AI-2017, mediante comunicación recibida el 4 de diciembre de 2017, señaló:

*“...a parte de la Existencia del Control previo al compromiso, control previo al devengado, control previo al pago, en las áreas respectivas, la documentación de los distintos procesos, pasaba por algunos filtros antes de llegar al desbloqueo, considerada como última instancia de pago (...)*”.

Lo expuesto ratifica lo comentado, pues el servidor no verificó que los valores determinados en los boletines de viáticos al interior se encuentren correctamente calculados en base a la documentación de respaldo.

La Oficinista, en funciones durante el período comprendido entre el 26 de febrero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0277-0023-IESS-AI-2017, mediante memorando IESS-SDNC-2017-0888-Mde 14 de diciembre de 2017 señaló:

*“... El Proceso operativo para la liquidación de viáticos en el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 29 de diciembre de 2016, y según normativa vigente, el sistema especializado “Dirección Nacional de Talento Humano”, remite información que es generada a través de su aplicativo informático “HOST”, el mismo que opera la Dirección Provincial de Pichincha “Área de Talento Humano”, y en el cual realiza el cálculo de viáticos al interior y, así mismo genera la orden de pago en base a la documentación de soporte, entregada por las áreas involucradas.- La unidad de Contabilidad, hoy Subdirección Nacional de Contabilidad, para dar cumplimiento al literal f), analiza la información remitida desde la Dirección Nacional de Talento Humano, revisa que en la orden de pago consten las firmas de responsabilidad del personal de Talento Humano, y que el documento contemple las cuentas contables correctas, toda vez que los Sistemas Especializados son los custodios de la información de soporte de las transacciones contables, conforme lo establece la Norma de Control Interno (...)*”.

Lo manifestado por la servidora pública ratifica el comentario de Auditoría, respecto al proceso de pago de viáticos y custodia de la información, sin embargo, no justificó las razones por las cuales no revisó la documentación de respaldo de la comisión de servicios efectuada.

TREINTAYSEIS 27

El Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, en funciones durante el periodo comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y el 11 de agosto de 2014, en respuesta al oficio 0294-0023-IESS-AI-2017, mediante comunicación de 6 de diciembre de 2017, señaló:

*"... El suscrito en todas las comisiones realizadas adjuntó facturas que justifican el alojamiento y alimentación (...)"*

Lo expuesto por el servidor no modifica lo comentado por auditoria, ya que el servidor en su respuesta no remitió documentación que justifique los valores que le fueron acreditados en más por concepto de los viáticos realizados.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 11 y 26 de diciembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, en funciones durante el periodo comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y el 11 de agosto de 2014, mediante comunicación de 2 de enero de 2018, señaló:

*"...1.- Luego de realizar varias gestiones en las oficinas del IESS, no se pudo conseguir el expediente justificativo de la comisión realizada por el suscrito en la ciudad de Guayaquil, los días 2, 3; y 4 de octubre de 2103 (sic).- 3.- Como se puede observar en los oficios adjuntos, el suscrito cumplió con las actividades programadas en la comisión a la ciudad de Guayaquil; y, como el retorno no se lo hizo a la ciudad de Quito, sino a la ciudad de Cuenca (Lugar de mi residencia), se aprovechó para cumplir con otra actividad de responsabilidad de la Dirección Nacional de Infraestructura.- Finalmente espero que con la presentación de los oficios que se adjuntan al presente, quede justificada la comisión objeto de observación por parte del equipo de auditoria (...)"*

El citado servidor no modifica el comentario, ya que no adjuntó a su respuesta los comprobantes de venta que justifiquen los viáticos cancelados, por lo que Auditoría ratifica lo comentado.

El Asesor 2, en funciones por el período comprendido entre el 5 de febrero de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, con comunicación de 4 de enero de 2018, indicó:

*"...en base a la resolución C.D. 264 emitida por el Consejo Directivo emitida (sic) el 18 de junio de 2009, una vez realizado el análisis respectivo de conformidad a la documentación legal existente, no hace mención en ningún artículo a que se debe justificar el 70% del viático, para la cancelación total del viático (...)"*

TRÉNTA Y SIETE ✓

Lo mencionado por el servidor no justifica el comentario, por cuanto la normativa que regula el porcentaje de la justificación de los viáticos es la establecida en el Acuerdo MRL-2013-097, por lo que Auditoría se ratifica en lo comentado

El Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015, mediante comunicación de 8 de enero de 2018, manifestó:

*"...En el comentario "Diferencias en los pagos de viáticos y subsistencias al interior del país. - Sobre el particular debo señalar que, entregados los documentos de sustento de la comisión de servicios correspondiente, es responsabilidad de la unidad respectiva archivar dichos documentos (...)"*

Lo manifestado por el servidor no modifica el comentario, ya que no incluyó documentación que justifique el pago más que se le realizó, por lo que se ratifica el comentario realizado por Auditoría.

El Presidente del Consejo Directivo, en funciones durante el período comprendido entre el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, mediante comunicación de 2 de febrero de 2018, manifestó:

*"...El equipo de Auditoría Interna manifiesta que no se cumplieron con las 6 horas de labores...sin tomar en consideración que el artículo 4 del Acuerdo Ministerial No. MDT-2016-0082 de 23 de marzo de 2016...deroga el artículo 4 del Acuerdo Ministerial No. 165 en el que se establecía que para determinar si se genera el reconocimiento de subsistencias "se calcularan por jornadas mayores a seis horas (...)"*

Lo mencionado por el servidor, no modifica lo comentado por auditoría, debido a que en el boletín 17194170 se encuentran la solicitud, informe de viáticos y el ticket aéreo de retorno, en estos documentos se evidencia que retorno al lugar habitual de trabajo a las 08:30 am, por lo que recibió un valor por subsistencia no justificado.

### **Conclusión**

De la revisión de 381 procesos de pago de viáticos, subsistencias y alimentación al interior proporcionados, en 29 se evidenció que existieron diferencias pagadas en más a los servidores comisionados, por lo siguiente: se les canceló el 70% del valor del viático, sin haber justificado con documentación de respaldo y en otros casos

TREINTA Y OCHO

presentaron documentación que no alcanzó el porcentaje antes señalado; se pagó el valor de subsistencia de una jornada laboral que no superó las 6 horas establecida en la norma; se evidenció pagos a los comisionados por días adicionales a los autorizados y efectivamente utilizados; esta situación se dio por cuanto, la Subdirectora de Administración Financiera, la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, los Directores Nacionales de Gestión Financiera, Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, el Jefe de la Unidad de Contabilidad, autorizaron pagos de viáticos al interior sin supervisar que los comisionados hayan presentado documentación como: facturas, notas de venta y sin tomar en cuenta los días que efectivamente duró la comisión, con lo que se determinó los valores a pagar; el Oficinista; Analista Administrativo; y, Asistente Administrativo, por haber elaborado boletines y liquidaciones que no cumplían con los requisitos de viáticos y subsistencias; la Oficinista, el Contador Autorizado, la Contadora Profesional, el Contador Público Autorizado, y, el Analista Económico, por realizar registros contables sin verificar que los valores se encuentren debidamente justificados con documentos de respaldo; los Directores Generales, Asesor de la Dirección General, Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, Asesor Vocalía del Consejo Directivo Asegurados, el Asesor 2, los Directores Nacionales de Comunicación Social, Presidente del Consejo Directivo, Director del Seguro de Salud Individual y Familiar, encargado, recibieron pagos por concepto de viáticos al interior, sin que se evidencie que presentaron toda la documentación con la que se llegó a determinar los valores recibidos, lo que originó que, se pagaran valores sin justificar por un total de 2 846,52 USD.

## **Recomendación**

### **A los Directores Nacionales de Servicios Corporativos y de Gestión Financiera**

8. Emitirán a los servidores responsables de las unidades administrativas y financieras inmersas en el proceso de pago de viáticos y subsistencias, directrices para el cumplimiento de control previo al compromiso, devengado y pago, a fin de precautelar que los recursos utilizados por este concepto, cumpla con los objetivos institucionales.

### **Viáticos al exterior pagado en más**

De la información proporcionada por el Subdirector Nacional de Contabilidad, con memorando IESS-SDNC-2017-0665-M de 3 de octubre de 2017, sobre 53 procesos de

viáticos al exterior y subsistencias, se pudo evidenciar que 12 pagos tienen errores de cálculo, es decir, se pagaron en exceso, tal como se describe a continuación:

- En 8 procesos de licencias de servicios al exterior, se consideró para el cálculo del viático, las noches que el servidor se encontraba viajando vía aérea a la ciudad de destino de la comisión, como se detalla a continuación:

Lote Contable	Fecha de la comisión		Destino de la Comisión	Servidor Comisionado			Valor cancelado USD	Valor según Auditoría USD	Diferencia entre valor cancelado y valor según Auditoría USD
	Salida	Retorno		Cargo	Periodo de actuación desde	Periodo de actuación hasta			
27232	2013-11-04	2013-11-22	España Qatar	Director General	2013-05-23	2014-03-28	4 469,10	3 450,70	1 018,40
27438	2013-11-06	2013-11-22	España y Qatar	Asesor	2013-06-01	2014-04-11	2 631,63	2 361,53	270,10
31158	2014-09-17	2014-09-18	Perú	Presidente del Consejo Directivo	2014-04-01	2015-03-23	939,70	539,70	400,00
30938	2014-10-03	2014-10-05	Estados Unidos	Director Nacional de Comunicación	2014-07-09	2015-03-05	1 356,98	1 055,43	301,56
31635	2014-10-09	2014-10-18	Corea-India	Presidente del Consejo Directivo	2014-04-01	2015-03-23	4 144,10	3 344,10	800,00
18065	2015-07-17	2015-07-22	España	Director General	2015-05-25	2016-01-31	1 766,60	1 445,40	321,20
12404	2016-07-26	2016-07-31	España Madrid	Director General	2016-04-28	2016-12-31	2 160,60	1 760,60	400,00
15076	2016-09-17	2016-09-22	España y Suiza	Presidente del Consejo Directivo	2015-03-24	2016-12-31	2 161,50	1 600,00	381,50
<b>Total:</b>							<b>19 650,21</b>	<b>15 757,46</b>	<b>3 892,76</b>

Mediante Oficio IESS-AI-2017-0031-OF, de 6 de octubre de 2017, Auditoría solicitó al Ministro de Trabajo, el criterio respecto al pago de viáticos por pernoctar fuera del domicilio o lugar del trabajo fuera del país; en atención al requerimiento el Subdirector de Políticas y Normas del Ministerio de Trabajo, con oficio MDT-SPN-2017-0114 de 26 de octubre de 2017, mencionó lo siguiente:

*“... Por lo expuesto, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al momento de efectuar la liquidación de los valores de las y los servidores que hayan salido del país para el cumplimiento de tareas oficiales o de servicios institucionales deberá pagar el valor correspondiente a viático en el exterior, por cada una de las noches que efectivamente se haya pernoctado fuera del domicilio habitual de trabajo y se encuentre alojado, en concordancia con lo determinado en el Acuerdo Ministerial No. MRL-2011-00051 (...).”* Lo subrayado fuera de texto.

El criterio manifestado concuerda con lo establecido en el Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior, para las y los

CUARENTA 

servidores y obreros públicos, emitida con Resolución 51, publicada en Registro Oficial Suplemento 392 de 24 de febrero de 2011, en su Disposición General Quinta, establece:

*“...QUINTA.- Criterio de aplicación.- En los casos de duda que surjan de la aplicación del presente reglamento, el Ministerio de Relaciones Laborales, absolverá las consultas de manera que las respuestas que esta entidad emita ante los requerimientos, serán de aplicación obligatoria, conforme lo determina el artículo 51 literal i) de la LOSEP (...).”*

- En el lote contable 29534, se identificó que el servidor comisionado que participó en el seminario de Comité de Seguridad Social realizado en el Perú, se le pago el valor total del viático, esto es 822,33 USD, a pesar de que la institución organizadora cubrió gastos de alimentación.
- En tres lotes contables, se evidenció que se canceló al Director General del período de actuación comprendido entre el 17 de abril de 2014 y 6 de abril de 2015, que viajó a España y Suiza; y, Perú, subsistencias por cuatro días en el primer viaje y en el segundo 1 día más de viático que le correspondía, como se detalla a continuación:

Lote Contable	Fecha de la comisión		Destino de la Comisión	Servidor Comisionado			Valor cancelado USD	Valor según Auditoría USD	Diferencia entre valor cancelado y valor según Auditoría USD
	Salida	Retorno		Cargo	Periodo de actuación desde	Periodo de actuación hasta			
26788	2014-09-02	2014-09-05	Suiza – España	Director General	2014-04-17	2015-04-06	2 052,60	1 800,00	252,60
26818	2014-09-02	2017-09-05	Suiza – España	Director General	2014-04-17	2015-04-06	508,00	-	508,00
31191	2014-09-16	2014-09-19	Perú	Director General	2014-04-17	2015-04-06	977,90	698,50	279,40
<b>Total:</b>							<b>3 538,50</b>	<b>2 498,50</b>	<b>1 040,00</b>

Lo comentado se presentó debido a que el Asesor de la Dirección General, del período comprendido entre el 1 de junio de 2013 y el 11 de abril de 2014, el Presidente del Consejo Directivo, desde el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre del 2016, el Director General, en funciones entre el 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015, el Director Nacional de Comunicación Social, del período de actuación comprendido entre el 9 de julio de 2014 y el 5 de marzo de 2015, el Director General, entre el 23 de mayo de 2013 y el 28 de marzo de 2014, la Directora General, del período comprendido entre el 28 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, el Asesor Vocalía Consejo Directivo, entre el 30 de marzo del 2015 y el 31 de diciembre del

2016, el Director General, del período comprendido entre el 25 de mayo de 2015 y el 31 de enero de 2016, el Presidente del Consejo Directivo, en funciones durante el 1 de abril de 2014 y el 23 de marzo del 2015, como servidores comisionados, recibieron valores por concepto de viáticos al exterior, sin que cumplan las disposiciones de la normativa que regula estos pagos, lo que ocasionó que, se pagaran valores si justificar por 5 755,09 USD; inobservando lo establecido en el artículo 18.- De la responsabilidad del pago de viáticos, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior, para las y los servidores y obreros públicos, emitida con Resolución 51, publicada en Registro Oficial Suplemento 392 de 24 de febrero de 2011.

La Subdirectora de Administración Financiera, en funciones durante el 27 de mayo de 2013 y el 1 de enero de 2014, el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, del período comprendido entre el 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015, la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas del período comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y el 30 de marzo de 2014, el Director Nacional de Gestión Financiera, actuante entre el 8 de octubre de 2013 y el 29 de abril de 2014, el Director Nacional de Gestión Financiera, del período comprendido entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, el Jefe de la Unidad de Contabilidad, del período comprendido entre el 16 de noviembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, autorizaron y no controlaron que los valores determinados en lotes contables se encuentren calculados acorde a lo establecido en la normativa respectiva, lo que ocasionó que se pagaran valores si justificar por 5 755,09 USD, los servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 70 números 3 y 6; 72 y número 2 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003:

*"...C.D. 021... Art. 70 RESPONSABILIDADES.- La Dirección Económico – Financiero tiene las siguientes responsabilidades.- 3. El registro, consolidación e información contable de los ingresos, egresos y transferencias relacionados con las operaciones de administración de los seguros especializados, 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.- Art. 72 RESPONSABILIDADES DE LA SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN 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 centros de responsabilidad contable (...)"*

CUARENTA Y DOS *g*

Número 2.3.3 letras h) e i) y 2.5.1 letra a) y d) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013

*“... C.D.457 ... 2.3.3 Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades.- h) Establecer y supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del Instituto.- i) Supervisar los procesos de pagos, transferencias y demás operaciones de tesorería, según la normativa vigente y autorizar aquellas transacciones que le correspondan por su nivel.- 2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera... 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.- d) Supervisar los sistemas de operación de control previo y concurrente de las transacciones financieras de los gastos operacionales del IESS (...).”*

El Artículo 8 numeral 2.3.3 letra p) y q) de la Resolución C.D. 483 de 6 de mayo de 2015, que establece:

*“... CD. 483 ... Artículo 8.- ... 2.3.3 La Dirección Nacional de Gestión Financiera, ... Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... p) Establecer y Supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del IESS, basado en la normativa vigente; q) Autorizar los pagos generados por los gastos operacionales de la Administradora Dirección General del Nivel Central (...).”*

El Contador, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 11 de diciembre de 2015, la Oficinista, en funciones entre el 26 de febrero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, el Auxiliar de Contabilidad, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, la Contadora Profesional, del período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, el Contador Público Autorizado, desde el 1 de enero de 2013 y el 3 de julio de 2015, el Oficinista, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, el Planificador, actuante entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, el Contador, desde el 1 de enero de 2013 y el 21 de mayo de 2016, la Asistente Administrativo, del período de actuación comprendido entre el 2 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, la Planificadora, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, el Contador Autorizado, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 13 de febrero de 2015, realizaron lotes contables y cálculos de viáticos al exterior sin considerar los días que efectivamente los comisionados se encontraron pernoctando en el lugar de destino, calcularon

CADA RESTA Y TRES 2

viáticos completos en comisiones en los que la institución de destino cubría los gastos de alimentación y calcularon subsistencias por más de un día en las comisiones efectuadas, lo que ocasionó que se pagaran valores si justifican por 5 755,09 USD.

Los citados servidores incumplieron lo establecido en el artículo 4.- Del viático en el exterior, 6.- De las subsistencias, 13.- Descuento de viáticos o subsistencias en el exterior y 18.- De la responsabilidad del pago de viáticos, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior, para las y los servidores y obreros públicos, emitida con Resolución 51, publicada en Registro Oficial Suplemento 392 de 24 de febrero de 2011.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios: 0210, 0211, 0212, 0213, 0214, 0224, 0225, 0227, 0231, 0232, 0235, 0238, 0241, 0242, 0244, 0277, 0278, 0279, 0284, 0446, 0448, 0449, 0450, 0451, 0452, 0307, 0317-0023-IESS-AI-2017 de 21 de noviembre de 2017 y 15 de diciembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los Asistentes Financieros, la Subdirectora de Administración Financiera Encargada, la Directora Económica Financiera, y, como, Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, Subrogante; el Director Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, y los Directores Nacionales de Gestión Financiera; los Jefes de las Unidades de Contabilidad y los Servidores Comisionados, recibiendo las siguientes respuestas:

El Director Nacional de Gestión Financiera, en funciones durante el periodo comprendido entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0213-0023-IESS-AI-2017, mediante memorando IESS-DNGF-2017-1792 de 13 de diciembre de 2017, señaló:

*"... El Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, participa en su Art. 259.- Cumplimiento de servicio institucional... Basado en el referido Reglamento, la Dirección Nacional de Gestión Financiera, a través de la Unidad de Contabilidad (actual Subdirección Nacional de Contabilidad), procede a revisar los documentos habilitantes y realizar el cálculo de viáticos al exterior, considerando los protocolos de control previo y recurrente de los procesos económicos financieros (...)"*

*CUARENTA Y CUATRO*

Lo comentado por el servidor no modifica lo comentado por Auditoría, por cuanto previo a la autorización del pago de los viáticos y subsistencias al exterior, no controló que la información presentada cumpla con lo establecido en la normativa legal correspondiente.

El Contador Autorizado, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 13 de febrero de 2015, en atención al oficio 0241-0023-IESS-AI-2017, remitió la comunicación de 14 de diciembre de 2017, dio a conocer:

*“...1. De acuerdo al **MANUAL DE USUARIOS FINALES INFOT LN... el ROL DE DESBLOQUEADOR DE PAGOS** es: Desbloquear facturas; lista facturas bloqueadas; generación, impresión de comprobantes de retención electrónicos; el rol del DESBLOQUEADOR no es realizar cálculos de viáticos, revisión ni autorizar pagos (...).”*

Lo expuesto por el servidor no modifica el criterio de Auditoría, debido a que previo a realizar el desbloqueo en el sistema INFORLN de los procesos de viáticos al exterior, no efectuó el control de la información presentada de acuerdo a las disposiciones realizadas por el órgano competente.

La Contadora, actuante en el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 21 de mayo de 2016, en respuesta al oficio 0235-0023-IESS-AI-2017, remitió la comunicación de 14 de diciembre de 2017, la Contador Autorizado, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0227-0023-IESS-AI-2017, envió el memorando IESS-SDNC-2017-0890-M de 14 de diciembre de 2017 y la Contadora Profesional, en funciones desde el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en atención al oficio 0279-0023-IESS-AI-2017, remitió el memorando IESS-SDNC-2017-0889-M de 14 de diciembre de 2017, en similares términos manifestaron:

*“...La Subdirección de Contabilidad, con los documentos de soporte y el itinerario de viaje, en base al Reglamento de viáticos para servidores públicos al exterior, identifica el país de destino y aplica los coeficientes que correspondan, calcula los días de Comisión y genera el valor total a pagar.- Con la información preparada, la Subdirección Nacional de Presupuesto, emite la Certificación Presupuestaria y remite a la Subdirección Nacional de Contabilidad para la elaboración del registro contable respectivo.- Como se puede apreciar, la Subdirección Nacional de Contabilidad recibe el itinerario del viaje, el mismo que fue analizado y definido por el Comisionado y el Administrador del Contrato, por tanto, la liquidación de viáticos se ejecuta en base a los documentos señalados y al Reglamento de viáticos para servidores públicos al exterior (...).”*

CUARENTA Y CINCO 2

Lo manifestado por las servidoras no modifica lo comentado por Auditoría, ya que realizaron los registros contables en el sistema INFORLN sin verificar que los valores por concepto de viáticos al exterior se encuentren calculados en base a lo dispuesto en la reglamentación para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias al exterior.

El Oficinista, en funciones durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0225-0023-IESS-AI-2017, con memorando IESS-SDNC-2017-0863-M de 7 de diciembre de 2017, mencionó:

*"... es responsable del cálculo y liquidación para pago de viáticos al interior es la Unidad Administrativa de Talento Humano, tomando como referencia la documentación generada a través del sistema "HOST" (guías y boletines contables), independiente al sistema financiero INFOR LN implementado en la Subdirección Nacional de Contabilidad. Dicho cálculo e ingreso a la herramienta HOST debe basarse primeramente en el control de documentación habilitante presentada por cada uno de los comisionados... el personal involucrado en el proceso de pago de esta Subdirección, cumple las disposiciones internas difundidas por la Autoridad Nominadora, receptando solamente los boletines contables o reportes generados por la Unidad Administrativa de Talento Humano con el registro contable de las cuentas que contemplan éstos (...)"*

Lo manifestado por el servidor ratifica lo comentado, ya que realizó los registros contables en el sistema INFORLN, sin verificar que los valores por concepto de viáticos al exterior se encuentren correctamente calculados, por lo que no se modifica el comentario.

La Planificadora que se encargó de realizar el desbloqueo de los lotes contables, en funciones durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0242-0023-IESS-AI-2017, mediante memorando IESS-SDNSRFP-2017-1063 de 5 de diciembre de 2017, indicó:

*"... Con relación al proceso de Desbloqueador en el pago de Viáticos y Subsistencias en el Exterior, debo manifestar que esta acción está amparada en la siguiente Base Legal:- Acuerdo Ministerial No. MDT-2014-0194 DE 7 DE OCTUBRE DE 2014, Normas de Control Interno No. 405-08 "Anticipo de Fondos", Manual para la contabilización de pagos, Traspasos y Contabilización de Diario de marzo de 2017 y Manual de Aplicación para el Rol de Desbloqueo de registros Contables de Pago del Sistema Financiero INFOR LN.- Desbloqueador...- Sus funciones son las siguientes:-1.- Invitación al evento y/o requerimiento del viaje.- 2.- Memo de pedido de autorización de viaje.- 3.- Memo pedido de pago de Viáticos autorizado por la Dirección General en donde debo contar la firma del autorizador de pago que es el Director Nacional de Gestión Financiera.- 4.- Ticket*

*CUARENTA Y SEIS 27*

*de embarque.- 5.- Facturas.- Mas no realizar el cálculo que le corresponde al beneficiario por los Viáticos al Exterior ya que cuando pasa el lote al desbloqueador el lote ya fue finalizado y la función principal del des bloqueador luego de realizar el control previo de la documentación habilitante en el caso de los Viáticos al exterior es verificar que el Partner a nombre del beneficiario y la Cuenta Bancaria a donde se va a transferir los valores sean los correctos y no sean desviados los fondo (sic) (...)"*

Lo expuesto por la servidora no modifica el criterio de Auditoría, debido a que la normativa a la que hace referencia entró en vigencia a partir del año 2017 y el desbloqueo del lote contable realizado corresponde al período 2014.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 11 y 26 de diciembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

La Contadora Público Autorizado en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 3 de julio de 2015, mediante comunicación de 11 de diciembre de 2017, señaló:

*"... Con los documentos de soporte y el itinerario de viaje, en base al Reglamento de viáticos para servidores públicos al exterior, identifica el país de destino y aplica los coeficientes que correspondan, calcula los días de Comisión y genera el valor total a pagar.- Como se puede apreciar la Dirección Nacional Financiera recibe el itinerario del viaje, el mismo que fue analizado y definido por el Comisionado y el Administrador del Contrato, por tanto la liquidación de viáticos se ejecuta en base a los documentos señalados y al Reglamento de viáticos para servidores públicos al exterior (...)"*

Lo expuesto por la servidora no modifica lo comentado por Auditoria, ya que previo a realizar el cálculo y registro contable en el sistema INFORLN, no verificó que los valores correspondientes a viáticos al exterior se encuentren cumpliendo con la normativa legal respectiva.

El Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015, en comunicación recibida el 10 de enero de 2018, manifestó:

*"... Por otro lado, se menciona que con lote contable 26788, se pagó la comisión de servicios realizada por el Director General a España y Suiza del 02 al 05 de septiembre de 2014, lo mismo que es incorrecto, dado que la ida se inicia el sábado 30 de agosto ...y el retorno es el 06 de septiembre de 2014 (...)"*

*CUARENTA Y SIETE 3*

Lo comentado por el servidor no justifica el criterio efectuado por Auditoría, debido a que, en la comisión de servicios realizada a España y Suiza, le correspondía 1 subsistencia en el día de retorno al país, sin embargo, se le pagó por este concepto 4 días, por lo que no se modifica el comentario.

El Presidente del Consejo Directivo, en funciones durante el periodo comprendido entre el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, mediante comunicación de 2 de febrero de 2018, manifestó:

*"...Es necesario recalcar que la palabra pernoctar no se encuentra definida en alguna norma, se la entiende como hospedarse en un hotel o pasar la noche fuera del domicilio...por lo tanto la observación realizada por Auditoría Interna se encuentra fuera de contexto, puesto que afirman que el pago de viatico se realizará en base a la justificación del alojamiento (...)."*

Lo mencionado por el servidor, no modifica lo comentado por auditoría, debido a que la aseveración que realiza es errada, ya que en el artículo 4, párrafo segundo del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales, emitido mediante Resolución SENRES 80, publicado en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, textualmente el Ministerio de Relaciones Laborales determina la siguiente definición para la palabra pernoctar:

*"...Se entenderá por pernoctar, cuando el servidor se traslade de manera temporal a otra jurisdicción fuera de su domicilio y lugar habitual de trabajo, y tenga que alojarse y dormir en ese lugar, hasta el siguiente día (...)."*

Adicional, en la respuesta emitida por el Ministerio de Trabajo, mediante oficio MDT-SPN-2017-0114 de 26 de octubre de 2017, mencionó lo siguiente:

*"... Por lo expuesto, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al momento de efectuar la liquidación de los valores de las y los servidores que hayan salido del país para el cumplimiento de tareas oficiales o de servicios institucionales deberá pagar el valor correspondiente a viático en el exterior, por cada una de las noches que efectivamente se haya pernoctado fuera del domicilio habitual de trabajo y se encuentre alojado, en concordancia con lo determinado en el Acuerdo Ministerial No. MRL-2011-00051 (...)"*. Lo subrayado fuera de texto.

CUARENTA Y OCHO

## **Conclusión**

Del análisis de 53 procesos de viáticos y subsistencias al exterior, se evidenció que en 12 pagos efectuados tienen errores, por los siguientes conceptos: se calculó las noches que el servidor se encontraba viajando vía aérea a la ciudad de destino; se consideró total del viático, a pesar que la institución organizadora cubrió el gasto de alimentación; y, se cancelaron subsistencias y viáticos adicionales que no le correspondía; esta situación se dio, por cuanto la Subdirectora de Administración Financiera, como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas y, como Jefe de la Unidad de Contabilidad, encargada; Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; Directores Nacionales de Gestión Financiera; y, el Jefe de la Unidad de Contabilidad, autorizaron y no controlaron que los valores determinados en lotes contables se encuentren calculados acorde a lo establecido en la normativa respectiva; el Contador, la Contadora Autorizada, el Contador Autorizado, la Contadora Profesional, la Contadora Público Autorizado, los Oficinistas, el Auxiliar de Contabilidad, el Planificador, la Planificadora, el Contador y la Asistente Administrativo, por haber realizado el cálculo y registro de los valores por concepto de viáticos y subsistencias, sin considerar que la documentación presentada haya cumplido con las condiciones establecidas en la norma que regula el pago de estos gastos; y, los Presidentes del Consejo Directivo, los Directores Generales, el Director Nacional de Comunicación Social, el Asesor de la Dirección General, y, el Asesor Vocalía Consejo Directivo, por recibir valores por concepto de viáticos al exterior, sin que cumplan las disposiciones de la normativa que regula estos pagos, ocasionó que, se pagaran valores si justificar por 5 755,09 USD.

## **Recomendación**

### **Al Director Nacional de Gestión Financiera**

9. Realice un instructivo para el para el cálculo, control, liquidación y pago de viáticos al exterior, de acuerdo a las normativa y criterios realizados por el ente rector en materia de remuneraciones; lo que permitirá, minimizar la existencia de errores en los valores cancelados por concepto de los gastos antes mencionados; una vez aprobado el documento, realizará la socialización correspondiente al personal que realice el cálculo y registro del pago de viáticos al exterior, a fin que conozcan el procedimiento y exista un adecuado control sobre este gasto.

## **Pago de viáticos al interior en fines de semana, sin autorización e información íntegra**

En 19 procesos de liquidación y pago de viáticos subsistencias y alimentación al interior del país realizados durante el período de alcance, por parte de los Miembros y Asesores del Consejo Directivo, Director General, Directores y Asesores que conforman la Dirección General y los Directores Provinciales, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se identificaron las siguientes observaciones, que se describen a continuación: Anexo 8

- En 19 boletines de viáticos al interior, los comisionados describieron labores en fines de semana, por acompañamiento y participación en las reuniones de gabinete ampliado de enlace ciudadano itinerante del Señor Presidente de la República; en el cual no se evidenció invitaciones y/o disposiciones de las autoridades que justifiquen la participación de los servidores en dichos eventos.
- En 3 comisión efectuada por el Director Provincial de Tungurahua, la solicitud de viáticos fue suscrita por el mismo servidor, quién no es autoridad competente para realizar esta acción administrativa y en una comisión no se encontró la solicitud de viáticos.

Lo expuesto presentó debido a que los Directores Generales en funciones durante los períodos comprendidos entre el: 23 de mayo de 2013 y el 28 de marzo de 2014, 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015; el 25 de mayo de 2015 y el 31 de enero de 2016; y, el 28 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, se autorizaron viáticos al interior a los eventos en fines de semana, sin que se encuentren debidamente motivados; lo que originó que la institución pague valores por viáticos sin justificar; inobservando lo dispuesto en los artículos: 259.- Cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, publicado en el registro oficial, suplemento 418 de 1 de abril de 2011; 17.- Pago de viáticos en días feriados, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales, emitido mediante Resolución SENRES 80, publicado en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; 19.- Pago de viáticos en días feriados, del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los

CINCUENTA 27

Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014; artículo 12.- Pago de viáticos en días feriados, de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente.

El Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha, en funciones durante el período comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y 21 de mayo de 2014; y, los Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos, Encargados que actuaron en los períodos comprendidos entre el: 4 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2015; y, 1 de septiembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, por solicitar el pago y registro de viáticos al interior en fines de semana sin que se evidencie que existan documentos que justifiquen que la participación de servidores de la Institución en estas actividades y que éstas se encontraran acorde a los objetivos institucionales; lo que originó que, la institución pagara valores por viáticos en fines de semana sin justificar por un valor de 3 860,57 USD, inobservando lo dispuesto en los artículos: 17.- Pago de viáticos en días feriados y 19.- De los informes de licencia por el cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales, emitido mediante Resolución SENRES 80, publicado en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; 19.- Pago de viáticos en días feriados, del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014; artículo 12.- Pago de viáticos en días feriados, de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente; e incumplieron lo dispuesto en el numero 3.7 Funciones y responsabilidades de La Subdirección Provincial de Servicios Corporativos, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, que menciona:

CONFIDENTIAL Y UNO 3

*“...3.7 Subdirección Provincial de Servicios Corporativos ... h) Ejecutar los procesos presupuestarios, contables y de tesorería del ámbito de su gestión, en la circunscripción provincial, con sujeción a los sistemas de control previo y concurrente establecidos por la autoridad rectora sobre esta materia (...).”*

La Subdirectora de Administración Financiera, en el período comprendido entre 27 de mayo de 2013 y el 1 de enero de 2014, la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, entre el 16 de septiembre de 2013 y el 30 de marzo de 2014; el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, en funciones durante los períodos comprendidos entre el 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015, los Directores Nacionales de Gestión Financiera, en funciones en los períodos comprendidos entre el 8 de octubre de 2013 y el 29 de abril de 2014; y, el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; autorizaron el pago y registro de viáticos al interior en fines de semana sin que se evidencie que existan documentos que justifiquen que la participación de servidores de la Institución en estas actividades y que éstas se encontraran acorde a los objetivos institucionales; lo que originó que, la institución pagara valores por viáticos en fines de semana sin justificar por un valor de 3 860,57 USD.

Los citados servidores inobservaron los artículos 17.- Pago de viáticos en días feriados y 19.- De los informes de licencia por el cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales, emitido mediante Resolución SENRES 80, publicado en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; 19.- Pago de viáticos en días feriados, del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014; artículo 12.- Pago de viáticos en días feriados, de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente; e incumplieron lo dispuesto en los artículos: 72.- Responsabilidades de la Subdirección de Administración Financiera, número 2 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que especifica:

CINCUENTA Y DOS 2

**“... C.D. 021... Art. 72 RESPONSABILIDADES DE LA SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA... 3.- La organización, dirección y supervisión de las recaudaciones, pagos y demás operaciones de tesorería, según las leyes, reglamentos y demás normas establecidas por el IESS (...).”**

Número 2.3.3, letras h) e i) y 2.5.1 letras d) del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, que menciona:

**“... C.D.457 ... 2.3.3 Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas... h) Establecer y supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del Instituto.- i) Supervisar los procesos de pagos, transferencias y demás operaciones de tesorería, según la normativa vigente y autorizar aquellas transacciones que le correspondan por su nivel.- 2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades ... d) Supervisar los sistemas de operación de control previo y concurrente de las transacciones financieras de los gastos operacionales del IESS (...).”**

Artículo 8, número 2.3.3 letras p) y q) de la Resolución CD. 483 emitida el 13 de abril de 2015, de su reforma y la Disposición General Séptima de la Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, referente a las funciones y responsabilidades de la Dirección Económica Financiera, y de la Subdirección de Administración Financiera que establecieron:

**“... CD. 483 ... Artículo 8.- ... 2.3.3 La Dirección Nacional de Gestión Financiera, ... Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... p) Establecer y Supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del IESS, basado en la normativa vigente; q) Autorizar los pagos generados por los gastos operacionales de la Administradora Dirección General del Nivel Central (...).”**

El Director Provincial de Tungurahua, en funciones en el periodo comprendido entre el 10 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, realizó viajes en fines de semana sin contar con la autorización de autoridad competente, lo que ocasionó que la institución pagara valor sin justificar por 910,00 USD, inobservando lo dispuesto en los artículos: 10, número 1 del Acuerdo Ministerial MRL-2014-165 publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, 6, 13 y 14 del Reglamento para la autorización de licencias de servicios institucionales dentro del país y el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación a los funcionarios y servidores sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público, y a los trabajadores del IESS, amparados por el Código de Trabajo, aprobado con la Resolución C.D. 264 de 8 de junio de 2009 que establecen:

CINCUENTA Y TRES

*“... MRL-2014-165... 10. Autorización para el cumplimiento de servicios institucionales... 1. Para obtener esta autorización y el posterior desembolso de los valores por concepto de viáticos, subsistencias, movilizaciones o alimentación, se cumplirá con el siguiente procedimiento:- 1. El responsable de cada unidad o proceso interno o el inmediato superior de la o el servidor y la o el obrero que ha sido designado para cumplir los servicios institucionales fuera del domicilio y/o lugar habitual de trabajo, dentro del país, deberá solicitar a la máxima autoridad o su delegado, la autorización correspondiente (...).”*

*“... C.D.264 ... Art. 6.- Del Director General.- Corresponde al Director General la autorización de la licencia de servicios institucionales que deban cumplir los Auditor Interno, Director Actuarial, Miembros de las Comisiones de nivel nacional, Subdirector General, Directores de cada uno de los Seguros Especializados, Directores Nacionales, Directores Provinciales, Procurador General, Secretario General y Asesores; responsabilidad que podrá delegar el Subdirector General... Art. 13.- De la solicitud de la licencia de servicios.- El responsable de cada unidad, por necesidades institucionales previamente planificadas, podrá solicitar a la autoridad competente, según los niveles de competencias establecidos en el capítulo II del presente Reglamento, bajo su responsabilidad administrativa y pecuniaria, la autorización de la licencia con remuneración, para el cumplimiento de servicios institucionales fuera del lugar habitual de trabajo, con 6 días de anticipación... Art. 14.- De la aprobación de la solicitud ... la ejecución de la licencia, el funcionario competente autorizará o negará la licencia de servicios, bajo su responsabilidad, luego de evaluar si el objeto, duración y resultados esperados del desplazamiento corresponden a actividades indelegables o que no pueden ser cumplidas por los servidores domiciliados en la localidad respectiva, tomando en consideración el costo beneficio y la austeridad del gasto público (...).”*

El Presidente del Consejo Directivo, en funciones durante el periodo de actuación comprendidos entre 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, los Directores Generales, con periodos de actuación comprendidos entre el: 23 de mayo de 2013 y el 28 de marzo de 2014, 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015; el 25 de mayo de 2015 y el 31 de enero de 2016; y, el 28 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, la Asesor Vocalía del Consejo Directivo, en funciones entre el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2014 y el 30 de marzo de 2015, recibieron valores por comisiones realizadas en fines de semana sin que en los expedientes de pago de viáticos, se encuentre documentación que motive y justificativo éstos viajes, lo que originó que, la institución pagara valores por viáticos en fines de semana sin justificar por un valor de 2 950,57 USD, los servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 259.- Cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, publicado en el registro oficial, suplemento 418 de 1 de abril de 2011; 17.- Pago de viáticos en días feriados y 19.- De los informes de licencia por el cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de

CUARENTA Y CUATRO

licencias de servicios institucionales, emitido mediante Resolución SENRES 80, publicado en Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 9 de junio de 2013; 19.- Pago de viáticos en días feriados y 23.- Del informe del cumplimiento de servicios institucionales, del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los Servidores y las y los Obreros Públicos, resuelto mediante Acuerdo Ministerial MRL-2013-0097, publicado en Registro Oficial 11 de 10 de junio de 2013, vigente hasta el 3 de septiembre de 2014, artículo 12.- Pago de viáticos en días feriados y 14.- Del informe del cumplimiento de servicios institucionales, de la Norma Técnica para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros en las instituciones del estado, expedido mediante acuerdo Ministerial MRL-2014-0165, publicado en Registro Oficial Suplemento 326 de 4 de septiembre de 2014, actualmente vigente.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios: 0206, 0207, 0208, 0210, 0211, 0212, 0213, 0214, 0272, 0328, 0446, 0448, 0449, 0451, 0452-0023-IESS-AI-2017 de 21 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Subdirector General del IESS, los Coordinadores Generales de Servicios Corporativos del IESS, la Subdirectora de Administración Financiera, Encargada, la Directora Económica Financiera, los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas titulares y Subrogantes, y a los servidores comisionados, sin recibir respuestas al respecto.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 11 y 26 de diciembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director General, en funciones durante el período comprendido entre el 17 de abril de 2014 y el 6 de abril de 2015, mediante comunicación recibida el 8 de enero de 2018, manifestó:

*"...El comentario "Pago de viáticos al interior por actividades distintas a las funciones inherentes al cargo y en fines de semana", no se ajusta a las obligaciones que como Director General debía cumplir en territorio todos los días del año (las unidades médicas y otros procesos del IESS no se cierran o suspenden los fines de semana) (...)"*

*CINCUENTA Y CINCO*

Lo comentado por el servidor no modifica el criterio de auditoría, ya que no presentó documentos en los que se convoque a participar en dichos gabinetes itinerantes en fin de semana.

El Presidente del Consejo Directivo, en funciones durante el período comprendido entre el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, mediante comunicación de 2 de febrero de 2018, manifestó:

*“...Para todos los casos en los que el equipo de Auditoría Interna analiza, las sesiones de los Gabinetes Itinerantes, debo indicar que estos se los realiza con la finalidad de ... establecer un dialogo entre las autoridades de Estado y la Comunidad... estas actividades son llevadas a cabo los **días viernes y sábado.**- En mi calidad de Presidente del Consejo Directivo del IESS fui convocado, a participar en todos los mencionados gabinetes, con el carácter de obligatorio... y me encontré en la obligación de asistir a este tipo de convocatorias (invitaciones) (...).”*

Lo mencionado por el servidor, no modifica las observaciones realizadas por Auditoría, ya que los documentos remitidos para justificar las comisiones en fines de semana para participar en gabinetes itinerantes ampliados, no se identifica ninguna convocatoria o invitación mediante la cual se dispusiera la participación de autoridades del IESS en estos eventos, como hace énfasis en su respuesta.

## **Conclusión**

En 19 procesos de liquidación y pago de viáticos subsistencias y alimentación al interior del país, se identificaron observaciones, como: viajes en fines de semana a participar en gabinetes itinerantes de la Presidencia de la República, sin invitaciones y/o disposiciones de las autoridades que justifiquen la participación en estas actividades; en 3 comisiones el Director Provincial de Tungurahua, suscribió y autorizó así mismo la solicitud del viático; esta situación se dio por cuanto los Directores Generales en sus períodos, previo a la autorización de viáticos al interior a los eventos en fines de semana, no verificaron que las comisiones se encuentren debidamente motivadas y autorizadas por la autoridad competente; el Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha y, los Subdirectores Provinciales de Servicios Corporativos Pichincha, encargados, la Subdirectora de Administración Financiera, la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, el Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, los Directores Nacionales de Gestión Financiera, el Jefe de la Unidad de Contabilidad, solicitaron y autorizaron el

CINCUENTA Y SEIS 27

pago y registro de viáticos al interior en fines de semana sin que se evidencie que existan documentos que justifiquen que la participación de los servidores de la Institución en estas actividades se encontraban acorde a los objetivos institucionales; y, el Presidente del Consejo Directivo, los Directores Generales, la Asesora Vocalía del Consejo Directivo, el Director Provincial de Tungurahua, recibieron valores por comisiones realizadas en fines de semana sin que en los expedientes de pago de viáticos, se encuentre documentación que motive y justifique éstos viajes, lo que originó que, la institución pagara valores por viáticos en fines de semana sin justificar por un valor de 3 860,57 USD.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director General**

10. Verificará y analizará que previo a la autorización de los viáticos al interior de los servidores comisionados en fines de semana, se adjunte documentadamente la motivación de la autoridad competente y que corresponda a casos excepcionales, a fin de, que las actividades autorizadas se encuentren ligadas a los objetivos institucionales.

#### **Al Subdirector Provincial de Servicios Corporativos Pichincha; y, Director Nacional de Gestión Financiera**

11. Supervisarán previamente al requerimiento y autorización del pago de viáticos al interior realizados para tareas en fines de semana, que los documentos generados y sustentados durante el proceso cuenten con la disposición de la autoridad competente y cumplan con las condiciones establecidas en la normativa correspondiente, con la finalidad que los pagos efectuados se justifiquen con las actividades autorizadas.

#### **Pago de viáticos y pasajes aéreos al exterior sin la autorización respectiva**

En el Resumen del Acta C.D. 701 de 2 de octubre de 2015, de la sesión extraordinaria el Consejo Directivo del IESS, en el punto dos del orden del día se trató sobre la invitación a participar en la reunión de la mesa directiva de la Asociación Internacional de Seguridad Social-AISS, a realizarse en Ginebra - Suiza, los días 20 al 22 de octubre de 2015, en la que se resolvió lo siguiente:

*CINCUENTA Y SIETE 21*

*“...El Consejo Directivo conoce el oficio No. ISSA/B/2014-2016-ISSA/DET-ISSA/AFM/19/1 de 20 de agosto de 2015, suscrito por el Secretario General de la Asociación Internacional de Seguridad Social-AISS, mediante el cual invita al IESS a participar en la reunión de la Mesa Directiva de la AISS, que se realizará en Ginebra-Suiza, del 20 al 22 de octubre de 2015.- El Consejo Directivo resuelve designar en comisión oficial a los señores ... Presidente del Órgano Máximo de Gobierno del IESS y al ingeniero ... Director General, a fin de que representen a la Institución en el evento mencionado (...).”*

De igual manera, en el Resumen del Acta C.D. 702, el Pleno del Consejo Directivo del IESS, en sesión extraordinaria realizada el 14 de octubre de 2015, en el punto uno del orden del día resolvió:

***“... 1.- Autorización para viaje a España del Presidente del Consejo Directivo, a fin de analizar el sistema que se utiliza para el pago de la remuneración variable por eficiencia a profesionales de la salud y el modelo de gestión.- El Consejo Directivo resuelve autorizar la visita técnica que realizará a Barcelona-España los días 19 y 20 de octubre de 2015, el señor ... Presidente del Órgano Máximo de Gobierno del IESS, con la finalidad de analizar el sistema que se utiliza para el pago de la remuneración variable por eficiencia a los profesionales de la salud y el modelo de gestión, luego de lo cual participará en la reunión de la Mesa Directiva de la Asociación Internacional de Seguridad Social-AISS, que se desarrollará en la ciudad de Ginebra Suiza, del 20 al 22 de octubre de 2015 ... El Presidente del Consejo Directivo, informa adicionalmente que hará uso del permiso con cargo a vacaciones los días lunes 26 y martes 27 de octubre de 2015 (...).”***

De lo expuesto, se desprende que el Pleno del Consejo Directivo del IESS, mediante sesiones extraordinarias de 2 y 14 de octubre de 2015, autorizó al Presidente del Consejo Directivo, comisión de servicios al exterior para realizar una visita técnica al Hospital Clínica de Barcelona, España, los días 19 y 20 de octubre de 2015; y, junto con el Director General a participar en la reunión de la Mesa Directiva de la Asociación Internacional de Seguridad Social-AISS, en Ginebra Suiza del 20 al 22 de octubre de 2015.

Respecto al itinerario de vuelo del Presidente del Consejo Directivo, se pudo evidenciar que el Coordinador General de Servicios Corporativos de período de actuación entre el 1 de junio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, autorizó la compra de los pasajes al exterior del servidor antes mencionado, tal como se evidencia en el correo electrónico de 8 de octubre de 2015, dirigido “PASAJES CONTINENTOUR”, con el asunto: “Re: RV: .../...17OCT2015 UIO AMS”, en el cual se describe, lo siguiente:

CINCUENTA Y OCHO 24

*"...Estimada ... Se encuentra autorizada la compra del pasaje para el señor Ministro (sic)... de acuerdo al itinerario a continuación ... Gracias. - Saludos cordiales. -... El Thursday, October 8, 2015 (...)"*

En dicho correo se adjuntaron rutas y fechas que no se incluyeron en las Actas C.D. 701 y 702, como la de Ginebra – Paris; y, Paris – Miami el 25 de octubre, tal como se detalla a continuación:

Ruta del viaje	Fecha	Acta C.D	Valor USD	Observación
Quito-Amsterdam	2015-10-17	702	4 317,96	Autorizada
Amsterdam-Barcelona	2015-10-18	702		Autorizada
Barcelona-Ginebra	2015-10-21	701	636,14	Autorizada
Ginebra-Paris	2015-10-25	-	5 581,52	No autorizada
Paris-Miami	2015-10-25	-		No autorizada
Miami-Quito	2015-10-27	-	842,80	Autorizada
<b>Total:</b>			<b>11 378,42</b>	

Así también, el Coordinador General de Servicios Corporativos que se encargó de la autorización de dicho itinerario, en las funciones descritas en el Reglamento Orgánico Funcional emitido mediante Resolución C.D. 457 y su Reforma con Resolución C.D. 483, no se establece la atribución para efectuar las actividades antes mencionadas.

El pago de los pasajes al exterior descritos anteriormente, se lo realizó con lote contable 25856 de 27 de octubre de 2015, en el cual consta los siguientes documentos: informe de satisfacción de 16 de octubre de 2015, suscrito por el Administrador del contrato IESS-PG-2015-0010-COTB en el que señaló que los boletos aéreos internacionales fueron recibidos a satisfacción; cabe mencionar que en el acta entrega recepción parcial 7 de fecha 16 de octubre de 2015, suscrita por el Asistente Administrativo, como Administrador de contrato, el Técnico afin y el Gerente General de la empresa Continentour, se mencionó lo siguiente:

*"... Además se informa que el requerimiento de pasaje aéreo del Señor Presidente del Consejo Directivo del IESS ... y autorización en los itinerarios y rutas establecidas lo realizó directamente el señor Coordinador General de Servicios Corporativos ... conforme el informe presentado por la agencia de viajes Continentour S.A. (...)"*

Respecto de los viáticos al exterior del Presidente del Consejo Directivo y el Asesor en los lotes contables 24918 y 26228, se identificaron las siguientes novedades:

- Con lote contable 24918 de 15 de octubre de 2015, se pagó al Presidente del Consejo Directivo por concepto de viáticos al exterior de los días 17 al 24 de *CINCUENTA Y NUEVE 21*

octubre de 2015 el valor de 3 200,00 USD y subsistencia del 25 de octubre de 2015 por 155,10 USD.

Así también, se encontraron adjuntos al lote contable el informe de actividades y productos alcanzados suscrito por el Presidente del Consejo Directivo del IESS, en el que mencionó las labores realizadas del 17 al 27 de octubre de 2015, que se detallan:

*“... **Sábado 17, Domingo 18 y lunes 19 de octubre de 2015.- Actividades:** 13H00 del 17/10/2015 a 13H50/ del 17/10/2015 Traslado al aeropuerto de Quito.- 15H55 del 17/10/2015 a 13H10/ del 18/10/2015 Arribo al aeropuerto de Ámsterdam.- 13H20 del 17/10/2015 a 14H00/ del 18/10/2015 Escala aeropuerto de Ámsterdam.- 14H10 del 18/10/2015 a 16H20/ del 18/10/2015 Arribo al aeropuerto de Barcelona... **Viernes, 23 de octubre de 2015.- Actividades:** 09H30 a 17H30 Reunión con las autoridades en las oficinas de la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS).- **Domingo, 25 de octubre de 2015.-** 08H30 a 09H00 Traslado al aeropuerto de Ginebra.- 10H30 a 11H45 Arribo al aeropuerto de París.- 12H00 a 13H20 Escala Aeropuerto de París... 13H50 a 18H55 Arribo al aeropuerto de Miami (...).”*

La Comisión de servicios, fue autorizada del 19 al 22 de octubre de 2015; para Suiza y España; sin embargo, en la solicitud de viáticos al exterior, suscrita por el Presidente del Consejo Directivo del IESS, se detalla un itinerario de viaje desde el sábado 17 al martes 27 de octubre de 2015, en el que se constan las ciudades de París y Miami, destinos que no se encontraban autorizados, según constan en los Resúmenes de Actas CD. 701 y CD. 702, por lo que no se justificó el pago de viáticos de los días 17, 23, y 24 de octubre de 2015 por 1 155,10 USD.

- Mediante lotes contables 24948 y 26228 de fecha 15 y 29 de octubre de 2015, se canceló al Asesor viáticos y subsistencias de los días 17 al 23 de octubre de 2015 un valor de 1 841,68 USD, sin embargo, las Contadoras actuantes en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, realizaron el cálculo del viáticos incluyendo el 17 de octubre de 2015, que fue el día en que viajó Ámsterdam.

Cabe indicar, que Auditoría solicitó a Migración, mediante oficio 0180-0023-IESS-AI-2017, de 7 de noviembre de 2017 el detalle de salidas y entradas del país del Presidente del Consejo Directivo y Asesor del IESS, contestando y adjuntando el Analista de Control Migratorio del Ministerio del Interior, con oficio MDI-VDI-SDM-2017-2578-O de 8 de noviembre de 2017, los certificados de movimiento migratorio de los servidores, en donde constó la salida de los mismos el 17 de octubre de 2015 y el regreso en el caso del Asesor el 25 de octubre y el Presidente del Consejo Directivo el

27 de octubre del mismo año, corroborando la información de los lotes contables antes mencionados.

Lo expuesto se presentó debido a que el Coordinador General de Servicios Corporativos, en funciones en el período comprendido entre el 1 de junio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, autorizó la compra de pasajes para rutas que no se encontraban autorizadas por el Consejo Directivo a favor del Presidente de este organismo, sin que estas actividades estuvieran establecidas en el Reglamento Orgánico Funcional; lo que ocasionó que la Institución pagara por pasajes al exterior en rutas no autorizadas un valor sin justificar por 5 581,52 USD; inobservando lo dispuesto en los artículos 17.- Autorización de viaje al exterior y 18.- De la responsabilidad del pago de viáticos del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior para las y los servidores y obreros Públicos, emitido con Resolución 51 del Ministerio de Relaciones Laborales, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 392 de 24 de febrero de 2011.

El Asistente Administrativo, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en calidad de Administrador del Contrato IESS-PG-2015-0010-COM, no comunicó a las autoridades que se adquirieron pasajes aéreos para rutas y fechas no autorizadas, lo que ocasionó que la Institución pagara por pasajes al exterior sin justificar por 5 581,52 USD; el servidor como Administrador del Contrato, inobservó lo en el número 1.19. Administración del contrato, II Condiciones Generales para la Contratación de Servicios, Sección I, del Procedimiento de Contratación, del Proceso COT-2-DNA-14, estipula lo siguiente:

*“... Respecto de su gestión reportará a la autoridad institucional señalada en el contrato, debiendo comunicar todos los aspectos operativos, técnicos, económicos y de cualquier naturaleza que pudieren afectar al cumplimiento del objeto del contrato. - Tendrá bajo su responsabilidad la aprobación y validación de los productos e informes que emita y/o presente la CONTRATISTA y suscribirá las actas que para tales efectos se elaboren (...).”*

El Director Nacional de Gestión Financiera, que actuó en el período comprendido entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, previo a autorizar el pago de pasajes al exterior, no verificó la documentación de sustento en donde se encontraban el detalle de las rutas y fechas autorizadas; así como no supervisó previo a la autorización del pago de viáticos al exterior que los valores calculados por este rubro se encuentren acorde a lo establecido en la normativa legal respectiva, lo que

SESENTA Y UNO 2

ocasionó que la Institución pagara por pasajes al exterior en rutas no autorizadas un valor sin justificar por 5 581,52 USD y por viáticos al exterior del Presidente del Consejo Directivo y del Asesor valores sin justificar por 1 155,10 USD y 268,25 USD respectivamente; inobservando lo dispuesto en los artículos 17.- Autorización de viaje al exterior, 18.- De la responsabilidad del pago de viáticos y 19.- Liquidación de viáticos, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior para las y los servidores y obreros Públicos, emitido con Resolución 51 del Ministerio de Relaciones Laborales, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 392 de 24 de febrero de 2011, 8 numeral 2.3.3 letra p) y q) de la Resolución C.D. 483 de 6 de mayo de 2015, que establece:

*"... CD. 483 ... Artículo 8.- ... 2.3.3 La Dirección Nacional de Gestión Financiera ... Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... p) Establecer y Supervisar la operación de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones económicas y financieras del IESS, basado en la normativa vigente; q) Autorizar los pagos generados por los gastos operacionales de la Administradora Dirección General del Nivel Central (...)"*

La Contador Autorizado del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, la Contadora Profesional, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016; y, la Asistente Administrativa que actuó en el período entre el 2 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no efectuaron el control previo a la documentación habilitante para realizar la elaboración, finalización y desbloqueo de los lotes contables con que se pagaron los pasajes al exterior del Presidente del Consejo Directivo, así como previo al registro contable de los lotes a favor del Presidente del Consejo Directivo y del Asesor en los viajes a España y Suiza, no verificaron los días que fueron autorizados por el Consejo Directivo; lo que ocasionó que la Institución pagara por pasajes al exterior en rutas no autorizadas un valor sin justificar por 5 581,52 USD; y por viáticos al exterior del Presidente del Consejo Directivo y del Asesor valores sin justificar por 1 155,10 USD y 268,25 USD respectivamente; las servidoras inobservaron lo establecido en el artículo 19.- Liquidación de viáticos, del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior para las y los servidores y obreros Públicos, emitido con Resolución 51 del Ministerio de Relaciones Laborales, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 392 de 24 de febrero de 2011.

El Presidente del Consejo Directivo que actuó en el período comprendido entre el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, utilizó pasajes al exterior a destinos y

fechas que no se encontraban autorizadas por el Consejo Directivo; así como recibió valores por concepto de viáticos adicionales a los que le correspondía de acuerdo a la autorización efectuada por el órgano competente; lo que ocasionó que la Institución pagara por pasajes al exterior en rutas no autorizadas un valor sin justificar por 5 581,52 USD y por viáticos al exterior valores sin justificar por 1 155,10 USD; inobservando lo establecido en los artículos 17.- Autorización de viaje al exterior, 18.- De la responsabilidad del pago de viáticos y 21.- De los informes de cumplimiento de servicios institucionales en el exterior, párrafo siete del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior para las y los servidores y obreros Públicos, emitido con Resolución 51 del Ministerio de Relaciones Laborales, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 392 de 24 de febrero de 2011.

El Asesor, en funciones durante el período comprendido entre el 30 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, por no objetar que en el valor recibido por concepto de viáticos al exterior de la licencia de servicios institucionales, efectuada en Ginebra, Suiza, se incluyó el día 17 de octubre de 2015, pese a que en la solicitud de comisión de servicios el hizo constar que esa fecha era asumida como gastos personales, por lo que no se justificó 268,25 USD, inobservando lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior para las y los servidores y obreros Públicos, emitido con Resolución 51 del Ministerio de Relaciones Laborales, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 392 de 24 de febrero de 2011.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios: 0213, 0217, 0227, 0233, 0238, 0279, 0317 y 0446-0023-IESS-AI-2017 de 21 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Asesor, Coordinador de Servicios, el Asistente Administrativo, el Director Nacional de Gestión Financiera, las Contadoras y la Asistente Administrativa, recibiendo las siguientes respuestas:

La Contadora Autorizada, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0227-0023-IESS-AI-2017, mediante memorando IESS-SDNC-2017-0890-M, de 14 de diciembre de 2017, la Contadora Profesional, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016 en respuesta al oficio 0279-0023-IESS-AI-2017, con memorando IESS-SDNC-2017-0889-M, de 14 de diciembre de

SESENTA Y TRES 3

2017, y la Asistente Administrativa, en funciones durante el período comprendido entre octubre de 2015 a diciembre de 2016, en respuesta al oficio 0238-0023-IESS-AI-2017, mediante memorando IESS-SDNC-2017-0887 de 14 de diciembre de 2017, en similares términos señalaron:

*"...Como se puede apreciar, la Subdirección Nacional de Contabilidad recibe el itinerario del viaje, el mismo que fue analizado y definido por el Comisionado y el Administrador del Contrato, por tanto, la liquidación de viáticos se ejecuta en base a los documentos señalados y al Reglamento de viáticos para servidores públicos al exterior.- Con relación al lote contable Nro. 25856 debo informar que como desbloqueador realicé las siguientes actividades en dicho pago: verificación de autorizaciones en el memorando de pedido, por parte del autorizador de pago y gasto, revisión del informe del administrador del contrato, en el que no advierte ninguna anomalía para proceder al pago, Reviso el Acta Entrega recepción, de igual forma, no indica ninguna novedad, que la agencia cumplió con lo acordado en el contrato Nro, IESS-PG-2015-0010-COTB, con los plazos condiciones generales y específicas.- Además debo informar que no se pudo confrontar la información de los países a los cuales tenía autorización de viaje el Presidente del Consejo; por cuanto el pago de los viáticos, se lo ejecuta el 17 de octubre de 2015 y el pago de los boletos aéreos objeto de la observación se realiza el 27 de octubre de 2015, previa la autorización escrita del Coordinador General de Servicios Corporativos, en el que solicita al señor, proceda con el pago de los boletos internacionales requeridos y autorizados en las rutas e itinerarios que:..."para los boletos del señor Presidente del IESS emitidos del 12 al 14 de octubre de 2015, factura 19993 correspondientes a reembolso y la factura 19996, servicio de emisión de pasajes aéreos (...)"*

Lo manifestado por los servidores y servidoras no modifica el comentario, debido a que las servidoras no explican las razones por las cuales, en los lotes de pago de viáticos al exterior de los servidores mencionados, no verificaron que los valores determinados se encuentren calculados de acuerdo a la normativa legal respectiva; así como, no explicaron porque se registró contablemente el pago de la movilización, sin verificar las rutas y destinos que se encontraban autorizadas por el Consejo Directivo, por lo que Auditoría se ratifica en lo comentado.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 11 y 26 de diciembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Asistente Administrativo, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, mediante memorando IESS-TTHHP-2017-0141 de 12 de diciembre de 2017 señaló:

SESENTA Y CUATRO 

*“... Como administrador del contrato Nro. IESS-PG-2015-0010-COTB, suscrito por la Coordinadora General de Servicios Corporativos, Econ... En relación al pedido de cancelación de pasajes aéreos para el Presidente del Consejo Directivo del IESS, solicitado mediante memorando Nro. IESS-SDPSCP-2015-3784-M de 23 de octubre de 2015, debo informar lo siguiente.- Con escrito sin número de fecha 15 de octubre de 2015, suscrito por la Ing. ... Contadora General CONTINENTOUR, solicita el trámite respectivo de pago, en(sic) informa además lo siguiente: “...de los boletos internacionales requeridos y autorizados en las rutas e itinerarios por el Sr. Coordinador General de Servicios Corporativos para los boletos del Señor Presidente del Consejo Directivo del IESS emitidos del 12 al 14 de Octubre.- En el informe emitido como administrador señalo que: “...Además se informa que el requerimiento de pasaje aéreo del Señor Presidente del Consejo Directivo del IESS... y autorización en los itinerarios y rutas establecidas lo realizó directamente el señor Coordinador General de Servicios Corporativos... el informe presentado por la agencia de viajes Continentour S.A (...).- Por cuanto la Coordinación General de Servicios Corporativos fue quien suscribió el mencionado contrato, como Autoridad asume toda la responsabilidad de la compra de los mencionados pasajes ya que lo realiza directamente con la Agencia Continentour, entendiendo que conocía de la autorización para el viaje del Presidente del Consejo Directivo, como lo señala mediante correo electrónico (...).”*

Lo manifestado por el servidor no modifica lo comentado, ya que el servidor en calidad de administrador del contrato de pasajes al exterior con la Agencia de viajes mencionada, no comunicó a las autoridades sobre la compra de pasaje que incluyeron rutas y fechas no autorizados por el Consejo Directivo, por lo que Auditoría se ratifica en el comentario.

El Presidente del Consejo Directivo, en funciones durante el período comprendido entre el 24 de marzo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, mediante comunicación de 2 de febrero de 2018, manifestó:

*“...En virtud de que la comisión de servicios al exterior fue aprobada por el Consejo Directivo en segunda sesión de fecha 14 de octubre de 2015, y el viaje se lo realizaba el 17 del mismo mes y año, evidentemente existió poco tiempo para efectuar la reserva y disponibilidad de cupos para el viaje; y, en este caso, en mi calidad de máxima autoridad, para que dicho pasaje sea adquirido en business class conforme lo establece el numeral 1 del artículo 15 del “Reglamento de Viajes al Exterior; y, en el Exterior; de los Servidores Públicos de las Instituciones de la Administración Pública Central, Institucional y Que Dependan de la Función Ejecutiva”, por lo que consta en el memorando suscrito por el Coordinador General de Servicios Corporativos para el retorno en business class la única opción era con escala en la ciudad de Miami (...).”*

Lo mencionado por el servidor, no modifica lo comentado por Auditoría, debido a que los pasajes utilizados fueron adquiridos antes que el Consejo Directivo autorice el viaje a Barcelona España; adicional los destinos de París y Miami no fueron autorizados; tampoco en la respuesta adjuntó ningún documento mediante el cual la agencia de

SESENTA Y CINCO *es*

viajes certifique que no había disponibilidad de vuelos de retorno en business class, como menciona el servidor.

### **Conclusiones**

- El Consejo Directivo del IESS, mediante sesiones extraordinarias descritas en las Actas C.D. 701 y C.D. 702 de 2 y 14 de octubre de 2015, respectivamente, autorizó al Presidente del Consejo Directivo, comisión de servicios al exterior para realizar una visita técnica al Hospital Clínica de Barcelona, España, los días 19 y 20 de octubre de 2015; y, junto con el Director General a participar en la reunión de la Mesa Directiva de la Asociación Internacional de Seguridad Social-AISS, en Ginebra Suiza del 20 al 22 de octubre de 2015, en dichas resoluciones no se autorizaron rutas y fechas, como la de Ginebra – Paris; y, Paris – Miami el 25 de octubre de 2015; esta situación se dio por cuanto, el Coordinador General de Servicios Corporativos, autorizó la compra de pasajes para rutas que no se encontraban autorizadas, función que no se establece en ninguna normativa interna de la institución; el Asistente Administrativo, en calidad de Administrador del Contrato IESS-PG-2015-0010-COM, no comunicó a las autoridades que se adquirieron pasajes aéreos para rutas y fechas no autorizadas; el Director Nacional de Gestión Financiera y el Jefe de la Unidad de Contabilidad, previo a autorizar el pago de pasajes al exterior, no verificaron la documentación de sustento en donde se encontraban el detalle de las rutas y fechas autorizadas; las Contadoras Profesional; Público Autorizado y la Asistente Administrativa, no efectuaron el control previo a la documentación habilitante para realizar la elaboración, finalización y desbloqueo del lote contable, lo que ocasionó que, se pagara por el pasaje al exterior del Presidente del Consejo Directivo un valor sin justificar de 5 581,52 USD.

- La Comisión de servicios autorizada para el 19 al 22 de octubre de 2015; para Suiza y España; sin embargo, en la solicitud de viáticos al exterior, suscrita por el Presidente del Consejo Directivo del IESS, se registró un itinerario de viaje a partir del sábado 17 al martes 27 de octubre de 2015, en el que se hace constar las ciudades de Paris y Miami, destinos que no se encontraban autorizados, según constan en los Resúmenes de Actas CD. 701 y CD. 702, por lo que no se justificó el pago de viáticos a favor del Presidente del Consejo Directivo de los días 17, 23, 24 y 25 de octubre de 2015 por 5 581,52 USD; y, al Asesor se le canceló viáticos del 17 de octubre de 2015, que fue la fecha en que se encontraba trasladándose

SESENTA Y SEIS

vía aérea a Ámsterdam, pese a que el servidor en la solicitud de comisión de servicios informó que ese día lo asumía como gastos personales; esta situación se dio debido a que, el Director Nacional de Gestión Financiera y el Jefe de la Unidad de Contabilidad, no supervisaron previo a autorizar el pago de viáticos al exterior que los valores calculados por este rubro se encuentren acorde a lo establecido en la normativa legal respectiva; las Contadoras Profesional y Público Autorizado y la Asistente Administrativa, previo a realizar el registro para la elaboración, finalización y desbloqueo de los lotes contables a favor de los comisionados en los viajes a España y Suiza, no verificaron los días que fueron autorizadas por el Consejo Directivo; y, el Presidente del Consejo Directivo y el Asesor, por recibir viáticos adicionales a los que le correspondía de acuerdo a la autorización efectuada por el órgano competente ocasionó que, se haya pagado a los dos comisionados valores en más sin justificar por un total de 1 423,35 USD.

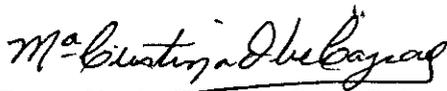
## **Recomendaciones**

### **Al Director General**

12. Dispondrá al Director Nacional de Servicios Corporativos que elabore un Instructivo para la adquisición de pasajes al exterior, en el cual se establezca los responsables, autorizaciones y documentos que sustenten dicho proceso, a fin de que exista directrices que permitan cumplir con las disposiciones realizadas por el Consejo Directo.

### **Al Director Nacional de Gestión Financiera**

13. Elaborará un procedimiento para los pagos de viáticos y movilización al exterior, en donde se defina los controles previos a la autorización de los pagos respectivos, con la finalidad de que se realice el cálculo correspondiente de acuerdo a la información de respaldo adjunta.

  
**Econ. María Cristina Orbe Cajiao**  
**AUDITORA INTERNA DEL IESS**  
SESENTA Y SIETE 7