



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0368-2018

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

Examen Especial a los procesos de registro, recaudación y control de la Responsabilidad y la Mora Patronal en la Dirección Provincial de El Oro y dependencias relacionadas, 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

Examen especial a los procesos de registro, recaudación y control de la Responsabilidad y la Mora Patronal, en la Dirección Provincial de El Oro y dependencias relacionadas por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.	Artículo
C.C.	Cédula de ciudadanía
C.D.	Consejo Directivo
COD. SUC.	Código Sucursal
COD. EST. GLO.	Código Estado Glosa
CPPCL	Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS
Econ.	Economista
HL	Historia laboral
HMACH	Hospital de Machala
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Ing.	Ingeniero
MOPAAP	Mora patronal por aportes personales
MOFORE	Mora fondos de reserva
RBU	Remuneración Básica Unificada
RESPAT	Responsabilidad Patronal
RP	Responsabilidad Patronal
RUC	Registro Único de Contribuyentes
T/C	Título de crédito
USD	Dólares de Estados Unidos de Norte América

ÍNDICE

DETALLE	PÁGINAS
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivo de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	7
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	8
Falta de supervisión al personal encargado de ejecutar los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal	11
Falta de control y supervisión a los procedimientos de emisión de títulos de crédito de mora patronal inferiores al 25% de la Remuneración Básica Unificada	21
Resoluciones emitidas por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de El Oro cumplidas en forma parcial	25
Anulación de glosas sin documentación de respaldo	37
ANEXOS	
Anexo 1 Nómina de servidores relacionados con el examen	
Anexo 2 Muestra seleccionada	
Anexo 3 Títulos de crédito emitidos por valores inferiores al 25% de la RBU	



Ref. Informe aprobado el

2018-05-11.

Quito D.M.,

Señor
Presidente del Consejo Directivo
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos de registro, recaudación y control de la Responsabilidad y la Mora Patronal en la Dirección Provincial de El Oro y dependencias relacionadas 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 practicado en la Dirección Provincial de El Oro, se realizó de conformidad a la Orden de Trabajo 0027-IESS-AI-2017 de 28 de agosto de 2017 suscrita por la Auditora Interna del IESS y en cumplimiento al Plan Operativo de Control 2017 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS y modificación autorizada por el Director de Auditorías Internas, encargado mediante oficio 26870-DAI de 14 de septiembre de 2017.

Objetivo del examen

Evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en el período de análisis para el registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal.

Alcance del examen

El examen especial comprendió la revisión de los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal, en la Dirección Provincial de El Oro y dependencias relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016.

Base legal

Con Decreto Supremo 9, 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.

Dos 2

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

El artículo 18 del mismo cuerpo legal menciona que el IESS organizará sus actividades de afiliación y recaudación de los aportes y contribuciones obligatorios por circunscripciones territoriales, que estarán bajo la responsabilidad de las direcciones provinciales subordinadas a la autoridad ejecutiva del Director General y en el artículo 20 se estableció como uno de los órganos de gobierno del IESS, a las Direcciones Provinciales.

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.

Estructura orgánica

El registro, recaudación y control de los valores de las glosas emitidas por responsabilidad y mora patronal, es realizada por la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, bajo responsabilidad del Director Provincial, enmarcada en las disposiciones que dicta la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, contenido en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, y sus reformas con Resoluciones C.D. 304 de 23 de febrero de 2010, C.D. 321 de 2 de junio de 2010, 324 de 8 de julio de 2010, C.D. 384 de 19 de octubre de 2011, y C.D. 516 de 30 de marzo de 2016, con la emisión del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

El Consejo Directivo del IESS, con Resolución C.D. 457, 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, en su artículo 5 se la ubicó, a la Dirección Provincial de El Oro, en el Nivel 3, con la Resolución C.D.483, vigente a partir del 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; así también suprimió a la Coordinación General de Aportes, Fondos y Reservas.

En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, consta la siguiente estructura:

Nivel Directivo: 1. Consejo Directivo

Nivel Ejecutivo: 2. Dirección General

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

2.3.1 Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura

2.3.1.1 Unidad de Afiliación y Cobertura

2.3.1.2 Unidad de Gestión de Información de Afiliación

2.3.2 Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

2.3.2.1 Unidad de Recaudación

2.3.2.2 Unidad de Control de Gestión de Cartera

2.3.3 Dirección Nacional de Gestión de Cartera

Unidad de Contabilidad

Unidad de Transferencias y Pagos

2.5 Coordinación General de Servicios Corporativos

2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera

2.5.4 Dirección Nacional de Bienes y Servicios

3. Dirección Provincial

3.5.1 Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura

3.5.2 Unidad Provincial de Gestión de Cartera

CUATRO ✓

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, con 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.

Objetivo de la entidad

El artículo 16 de la Ley de Seguridad Social dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) 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.

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

Monto de recursos examinados

La Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, con memorando IESS-DNRGC-2017-2047-M de 20 de septiembre de 2017, remitió el detalle de glosas y títulos de crédito de mora patronal de la jurisdicción de El Oro del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016.

Cueto

De la información remitida se analizó una muestra de 12.008 glosas por mora patronal por 8 380 437,93 USD y 231 títulos de crédito 1 211 150,54 USD, emitidos durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, que se exponen en anexo 2, por lo que el monto de recursos examinados es 9 591 588,47 USD, cuyo resumen es el siguiente:

ESTADO	Cantidad	VALOR USD
GLOSAS		
ANULADA	81	903 468,36
CANCELADA	97	1 695 137,88
CANCELADA CON CONVENIO	30	559 652,28
CANCELADA CON TRAMITE COACTIVA	47	888 320,75
EMITIDA	24	8 511,38
EN ESPERA DE NOTIFICACIÓN	4.402	948 396,10
GLOSA REEMPLAZADA	16	312 304,35
IMPUGNADA EN 1ra INSTANCIA	8	296 871,22
NO NOTIFICADA	7.236	1 643 250,18
NOTIFICADA	7	294 058,77
RATIFICADA 1ra INSTANCIA	9	16 146,60
TRANSFERIDA A CONVENIOS	25	185 829,06
TRANSFERIDA A TITULO DE CRÉDITO	26	628 491,00
TOTAL GLOSAS	12.008	8 380 437,93
TÍTULOS DE CRÉDITO		
ANULADO	17	48 803,19
CANCELADO CONVENIO	64	132 753,56
CANCELADO TRÁMITE DE COACTIVA	119	822 484,43
GENERADO	2	112 966,41
GUIA GENERADA PARA REFRENDACIÓN	22	73 001,13
TRANSFERIDO A TRAMITE COACTIVA	2	15 642,79
TRANSFERIDO A CONVENIOS	5	5 499,03
TOTAL T/C	231	1 211 150,54
	12.239	9 591 588,47

SEIS 2

Servidores relacionados

Anexo 1
SIETE 7

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado a través de la Auditoría Interna del IESS, emitió el informe DAI-AI-0166-2015 del examen especial “a la calificación y determinación de responsabilidad patronal en el Hospital del IESS de Machala”, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2010 y el 30 de junio de 2014, aprobado el 17 de abril de 2015 y remitido al Director Administrativo de la citada unidad médica, con memorando IESS-AI-2015-0629-ME de 29 de mayo de 2015, en el que se emitieron 3 recomendaciones, de las cuales una se encuentra implementada y dos están incumplidas, según se detallan a continuación:

“...Comentario: No se calificó ni determinó la responsabilidad patronal.- Recomendación 1. Al Director Administrativo del Hospital del IESS de Machala.- Complementará un equipo de trabajo para la calificación, determinación y liquidación de las responsabilidades patronales que se derivaron de los servicios de salud otorgados con aportes en mora o con pagos extemporáneos, para lo cual otorgará a los servidores designados la capacitación e instrucciones escritas para el desempeño de sus funciones.-**2. Aplicará procedimientos de supervisión y control de las actividades realizadas por el equipo de trabajo que conforme para la determinación, valoración y liquidación de la responsabilidad patronal, vigilando que el avance de las tareas se cumplan acorde al cronograma a establecerse (...).”**

Situación actual:

Respecto de la implementación de las recomendaciones 1 y 2 del informe DAI-AI-0166-2015, el Responsable de Responsabilidad Patronal del Hospital del IESS de Machala, con memorando IESS-RP-2017-0270-M de 5 de septiembre de 2015, informó lo siguiente:

“... Año ... 2013, 2015, 2016 no contamos con las bases de datos para proceder a determinar y liquidar.- Año 2014, nos encontramos trabajando en las atenciones médicas según base de datos de los meses de julio, agosto y septiembre la cual ya estamos por culminar, quedando pendiente sin trabajar los meses de **enero a junio y octubre a diciembre del 2014...** A la presente fecha el área de Responsabilidad Patronal continúa sin el personal completo para determinar lo identificado por Auditoría Interna y expuesto en las Recomendaciones del Informe, como se demuestra en el análisis de las cifras del

*cuadro adjunto le tomaría más de **15 años** al personal actual despachar aproximadamente **66000 expedientes; sin identificar aún el segundo semestre del 2014, 2015, 2016 y lo que va del año 2017**, cifras alarmantes debido a la poca acción de las autoridades de turno anteriores (...)*".

Lo comentado se presentó debido a que los Directores Administrativos Hospital General de Machala, en funciones durante los periodos comprendido entre el: 24 de diciembre de 2014 y el 25 de febrero de 2016; el 1 de marzo de 2016 y el 29 de julio de 2016; y, 1 de agosto de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no implementaron las recomendaciones 1 y 2 del informe DAI-AI-0166-2015 del examen especial "*a la calificación y determinación de responsabilidad patronal en el Hospital del IESS de Machala*", por el período comprendido entre el 1 de julio de 2010 y el 30 de junio de 2014, lo que originó que no se conforme el equipo de trabajo para la calificación, determinación y liquidación de las responsabilidades patronales del 2013 al 2016 que se derivaron de los servicios de salud otorgados con aportes en mora o con pagos extemporáneos, ni se deleguen funciones por escrito, que no se obtenga del sistema la información para la determinación y cálculo de la responsabilidad patronal, ni se supervise y controle su consolidación e integración de la información y que no se determinen ni liquiden las responsabilidades patronales.

Los referidos Directores inobservaron lo dispuesto en los artículos 92 Recomendaciones de auditoría de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 28.- Seguimiento y control, de su Reglamento y la norma de control interno 600-02 Evaluaciones periódicas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales con oficios: 0128 y 0132-0027-IESS-AI-2017 de 30 de octubre de 2017 y mediante publicación en el Diario Correo de 27 de noviembre de 2017, a los Directores Administrativos del Hospital del IESS – El Oro, sin recibir respuestas.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 30 de octubre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

BUENA

El Director Administrativo, en funciones desde el 1 de agosto de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, con oficio 2017-003-KHPR recibido el 27 de noviembre de 2017, señaló:

“... CONFORMACIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO PARA LA CALIFICACIÓN, DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES PATRONALES.- Para el área de Responsabilidad Patronal... existe el personal responsable de la calificación, determinación y liquidación de la responsabilidad patronal; sin embargo de lo cual, en mi periodo de actuación, para el efecto se conformó el equipo de trabajo... y recibieron la capacitación respectiva para desempeñar las funciones... **ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN, CONTROL, CONSOLIDACIÓN E INTEGRACIÓN DE LA INFORMACIÓN** ... la supervisión y control, en lo que a mí me correspondió, lo realicé al equipo de trabajo, previa coordinación con la Jefatura de la Unidad Financiera del Hospital... **ORGANIZACIÓN DEL ARCHIVO.-** me correspondió disponer la continuación de las actividades en el área de responsabilidad patronal, sin embargo de no haber recibido de las administraciones anteriores, los archivos físicos y/o magnéticos; previas indagaciones se conoció que el archivo de esta documentación e información se encontraron en el tercer piso del edificio en donde funcionó anteriormente esta casa de salud. Sin embargo ... los archivos ... sobre atenciones médicas para la calificación y determinación de responsabilidad patronal, fueron entregados a la Jefa Financiera del Hospital, según consta en la comunicación sin número de 21 de noviembre de 2016, suscrita por la señora Responsable de proceso de responsabilidad patronal, a octubre de 2016 (...).”

Lo manifestado por el Director Administrativo, no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto no remitió evidencia de la conformación de equipos de trabajo, tampoco se concretó las liquidaciones de responsabilidad patronal del 2013 al 2016; ni remitió la documentación a la que hace referencia en el oficio.

Conclusión

Los Directores Administrativos Hospital General de Machala, no implementaron las recomendaciones 1 y 2 del informe DAI-AI-0166-2015 del examen especial “a la calificación y determinación de responsabilidad patronal en el Hospital del IESS de Machala”, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2010 y el 30 de junio de 2014, lo que originó que no se conforme el equipo de trabajo para la calificación, determinación y liquidación de las responsabilidades patronales del 2013 al 2016 que se derivaron de los servicios de salud otorgados con aportes en mora o con pagos extemporáneos, ni se deleguen funciones por escrito, que no se obtenga del sistema la información para la determinación y cálculo de la responsabilidad patronal, ni se

supervise y controle su consolidación e integración de la información y que no se determinen ni liquiden las responsabilidades patronales.

Recomendación

Al Director General del IESS

1. Elaborará un cronograma con las recomendaciones incumplidas que contenga al menos un detalle de las mismas, responsables de su cumplimiento, plazos y medios documentales de verificación, y supervisará con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las recomendaciones en los plazos previstos en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, evitar efectos futuros que pongan en riesgos las operaciones administrativas, financieras y de otra índole; y mejorar la gestión Institucional.

Falta de supervisión al personal encargado de ejecutar los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, con memorando IESS-DNRGC-2017-2047-M de 20 de septiembre de 2017, remitió el detalle de glosas emitidas en la Dirección Provincial de El Oro, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, del que se analizó un total de 11.686 glosas, mismas que a la fecha de corte del examen especial tenían con estados de: emitidas, en espera de notificación, no notificadas, notificadas, impugnadas y ratificadas en primera instancia, permaneciendo estos trámites en la vía administrativa, según se detalla:

- 24 glosas por 8 511,38 USD, se encuentran en estado de emitidas desde el 2 de enero de 2016; sin embargo, hasta el 31 de diciembre de 2016 fecha de corte del examen especial, transcurrieron entre 183 y 364 días, sin que se haya depurado la base de datos y generado las notificaciones para los empleadores.
- 4.402 glosas en estado de en espera de notificación que corresponden a deudas no procesadas en el sistema de Historia Laboral por 948 396,10 USD, de éstas 61 por 19 498,55 USD pertenecen a la codificación anterior asignada para los afiliados voluntarios, sin que se les haya solicitado que registren su número de

cédula de ciudadanía, dirección domiciliaria, teléfono, correo electrónico y de las 4.341 glosas por 928 897,55 USD, no se confirmó, depuró ni actualizó los datos de los empleadores.

- 7.236 glosas en estado de no notificadas por 1 643 250,18 USD, que fueron entregadas para su notificación y devueltas por correos del Ecuador por presentar direcciones inexactas de los empleadores, cambio de domicilio.

En el caso de las glosas con estados: en espera de notificación y no notificadas, los servidores de la Dirección Provincial El Oro, no dejaron evidencia de que se agotaron los mecanismos administrativos para localizar a los empleadores, tampoco se realizó la publicación por la prensa en uno de los diarios de mayor circulación.

- 7 glosas por 294 058,77 USD emitidas en el 2015, fueron notificadas en el 2016, esto es después de haber transcurrido 1 año; sin embargo, luego de transcurridos 30 días no fueron transferidas a título de crédito y permanecieron en estado de notificadas, sin que se continúen con el trámite respectivo.
- 17 en estado de impugnadas y ratificadas en primera en instancia, de las cuales constan 8 y 9 glosas, en su orden, se encuentran suspendidas y pendientes de resolver por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, desde el año 2013.

Al respecto, con memorandos: IESS-AI-2017-1717-ME; 0035-0027-IESS-AI-2017; de 5 y 19 de octubre de 2017 auditoría solicitó al Director Provincial El Oro y al Comisionado Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, información respecto de los trámites de impugnación; así como las acciones realizadas y acuerdos emitidos, sin recibir respuesta hasta la fecha de la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 27 de octubre de 2017, por lo que se desconoce su estado al 31 de diciembre de 2016 y los motivos por los cuales no se continuó con el trámite respectivo.

Los hechos comentados se presentaron debido a que los Directores Provinciales El Oro, titulares y encargados en funciones durante el período comprendido entre el: 1 de enero de 2013 y el 31 de mayo de 2013; 18 de junio de 2013 y el 2 de octubre 2013; 3

Doc. E 7

de octubre de 2013 y el 31 de mayo de 2016; y, 1 de junio de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no supervisaron los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal establecidos en el ámbito de su jurisdicción, tampoco interpusieron acciones efectivas para asegurar la entrega y recepción de las notificaciones.

La Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 28 de febrero de 2014 y como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro, encargada, durante el 16 de julio de 2014 y el 5 de noviembre de 2014; los Jefes de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas El Oro, encargados por los períodos de actuación comprendidos entre el: 27 de febrero de 2014 y el 16 de julio de 2014; y, 6 de noviembre de 2014 y el y el 31 de diciembre de 2016, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de El Oro, en funciones durante el período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2013 y 28 de febrero de 2014, Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo Gestión de Cartera durante el período comprendido entre el 7 de agosto de 2014 y 19 de junio de 2016 y la Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera durante el período comprendido entre el 4 de julio de 2016 y 27 de noviembre de 2016, no evaluaron los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal, ni solicitaron a los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera y Afiliación y Cobertura, la emisión de directrices para la depuración y actualización del sistema de Historia Laboral.

Lo comentado originó que de la muestra analizada no se notifique a los empleadores de 24 glosas en estado de emitidas desde el 2 de enero de 2016, 4.402 que se encuentran en espera de notificación que corresponden a deudas no procesadas en el sistema de Historia Laboral ya que no se depuró, ni actualizó los datos personales de los afiliados ni se solicitó que registren su número de cédula de ciudadanía, dirección domiciliaria, teléfono, correo electrónico, 7.236 no notificadas y devueltas por correos del Ecuador por direcciones inexactas y cambio de domicilio; y, una vez agotadas las posibilidades de ubicar a los patronos, no se realizó la publicación por la prensa en uno de los diarios de mayor circulación, lo que ocasionó que los empleadores no conozcan en forma precisa sus obligaciones pendientes con el IESS; así también 7 glosas notificadas no se transfirieron a títulos de crédito y 17 impugnadas y ratificadas

TRECE

en primera en instancia se encuentren suspendidas y pendientes de resolver por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, permitiendo que estos trámites permanezcan en la vía administrativa, responsabilidad civil que no se extingue de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social:

“... En caso de fallecimiento del empleador en mora, por cualquiera de las obligaciones patronales con el IESS, la responsabilidad civil de los herederos se regirá por las reglas sucesorias que señala el Código Civil (...).”

Los referidos servidores inobservaron los artículos: 44, 58 y 59 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitido en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 vigente hasta el 29 de marzo de 2016; y, 126, 129 y 131 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social emitido en la Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016 que establecen:

*“... C.D. 301 Art. 44.- De la recaudación de las obligaciones patronales.- De la gestión de recaudación de las obligaciones patronales ... Las direcciones provinciales a través de las unidades administrativas correspondientes, recaudarán los valores establecidos en las glosas y otras obligaciones a favor del IESS ... Previamente se deberá comprobar, ratificar o rectificar la dirección domiciliaria y los números telefónicos del deudor en estado de glosa, para luego proceder a la emisión de los títulos de crédito.- La recaudación de la mora patronal se efectuará por vía administrativa y agotada ésta mediante coactiva... **Art. 58.- Notificación de glosas, tercer inciso...** Una vez emitida la glosa, el Director Provincial bajo su responsabilidad notificará al deudor dentro de los ocho (8) días laborables subsiguientes a la emisión... La notificación de las glosas a los deudores es obligatoria y debe ser verificada y certificada, antes de la emisión del título de crédito para iniciar las acciones previstas en la jurisdicción coactiva... **Art. 59.- Impugnación de la glosa.-** Dentro del mismo término concedido en el artículo anterior, el empleador podrá impugnar las glosas ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, presentando la petición por escrito con los argumentos y documentación pertinentes, que suspenderá la continuación del trámite de emisión de títulos, hasta que exista resolución ejecutoriada.- Presentada la impugnación la unidad correspondiente remitirá a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias el expediente relacionado con la glosa, debidamente numerado y foliado, incluido el informe del funcionario responsable y más antecedentes que sean del caso ... Dicha comisión resolverá bajo su responsabilidad, dentro del plazo de treinta (30) días (...).”*

*“... C.D. 516 ... **Art. 126 De la Recaudación Administrativa.-** Las Direcciones Provinciales serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar la información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de obligaciones y de control de la mora, control de tiempo de ejecución de glosas y títulos de crédito ... **Art. 129.- Notificación de Glosas:** ... Emitida la glosa se notificará a través del correo electrónico de conformidad a la Ley de Comercio*

*Electrónico Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, sin perjuicio de notificar la glosa de acuerdo a lo dispuesto en la ley aplicable para el efecto... Agotada la posibilidad de notificar de conformidad a lo señalado en el párrafo anterior y en caso de no ubicar al deudor, el Director Provincial dispondrá previo informe validado por la Unidad Provincial o Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, la publicación por una sola vez, en uno de los diarios de mayor circulación dentro de su jurisdicción... **Art. 131.-De la emisión de Títulos de Crédito.-** De no cancelarse o impugnarse la glosa, se emitirá automáticamente a través del sistema informático los títulos de crédito en contra del deudor a los treinta (30) días plazo contados a partir de la fecha de notificación (...)*".

Además, los Directores Provinciales incumplieron los artículos: 6 y 24 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitido en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 vigente hasta el 29 de marzo de 2016; y, 19, número 9 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D.021 de 13 de octubre de 2003, vigente hasta el 18 de agosto de 2013, 3 letra i) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS aprobado por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 457, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, en los que se establecen las funciones del Director Provincial, en los siguientes términos:

*"... C.D. 021... **Art. 19.- RESPONSABILIDADES.-** Son responsabilidades de la Dirección Provincial, en la circunscripción territorial a su cargo ... **9)** La ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario registro de la historia laboral del afiliado registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS (...)"*.

*"... C.D. 457 ... **Art. 3 DIRECCIÓN PROVINCIAL ... i)** Supervisar la ejecución de procesos administrativos de Registro de historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, interés, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado (...)"*.

*"...C.D. 301 ... **Art. 6.- De las Direcciones Provinciales.-** Sin perjuicio de las facultades del Director General, los Directores Provinciales dentro de sus jurisdicciones serán los responsables de la ejecución de los procesos de afiliación y recaudación de las aportaciones y otras obligaciones ... **Art. 24.- De las responsabilidades.-** El control de afiliación y recaudación estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción (...)"*.

Adicionalmente, la Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 28 de febrero de 2014 y como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro,

QUINCE

encargada, durante el 16 de julio de 2014 y el 5 de noviembre de 2014; los Jefes de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas El Oro, encargados por los períodos de actuación comprendidos entre el: 27 de febrero de 2014 y el 16 de julio de 2014; y, 6 de noviembre de 2014 y el y el 31 de diciembre de 2016, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de El Oro, en funciones durante el período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2013 y 28 de febrero de 2014, Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo Gestión de Cartera durante el período comprendido entre el 7 de agosto de 2014 y 19 de junio de 2016 y la Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera durante el período comprendido entre el 4 de julio de 2016 y 27 de noviembre de 2016, incumplieron lo dispuesto en los artículos: 23, números 2 y 3, 24 números 6 y 10 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D.021 de 13 de octubre de 2003, vigente hasta el 18 de agosto de 2013; 3.5, letra i) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS aprobado por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 457, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013; 3.5.1 letra j) 3.5.2 letras a) y b) de la Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015; que establecen:

“... C.D. 021... Art. 23.- RESPONSABILIDADES DEL PROCESO DE SERVICIOS AL ASEGURADO ... 2. La evaluación sistemática y periódica de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, intereses, multas y demás obligaciones patronales y personales señalas en la Ley de Seguridad Social.- 3. La administración eficiente del sistema de información y comunicación con los empleadores, asegurados y beneficiarios de la circunscripción Art. 24.- RESPONSABILIDADES DEL SUBPROCESO DE AFILIACIÓN Y CONTROL PATRONAL ... 6. El control mensual de la recaudación de aportes y la mora patronal, y el registro de los casos de responsabilidad patronal debidamente sancionada por autoridad competente ... 10. La coordinación de las acciones de cobro y la recaudación de valores de la mora patronal y la responsabilidad patronal (...).”

“... C.D. 457 ... 3.5 SUBDIRECCIÓN PROVINCIAL DE APORTES, FONDOS Y RESERVAS ... i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de cartera (...).”

“... C.D. 497 ... 3.5.1 Afiliación y Cobertura ... j) Depurar la información de la historia laboral, atender los requerimientos ... 3.5.2 Gestión de Cartera ... La Unidad Provincial o Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera ... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades: a) Ejecutar las políticas, estrategias y acciones para la recuperación de la cartera, de conformidad con la normativa, y los lineamientos emitidos por la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera, en coordinación permanente con la Dirección Provincial; b) Gestionar la recuperación de la cartera (...).”

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: 0135, 0137, 138, 0136, 0139, 142, 0143 y 0144-0027-IESS de 2 de noviembre de 2017, y mediante publicación en el Diario Correo de 27 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Provinciales El Oro, titulares y encargados, Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro, los Jefes de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reserva El Oro, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo Gestión de Cartera; y, Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera, recibiendo las siguientes respuestas:

La Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo Gestión de Cartera, con período comprendido entre el 7 de agosto de 2014 y el 19 de junio de 2016, en respuesta a nuestro oficio 0143-0027-IESS-AI-2017, con memorando IESS-UPCCO-2017-2971-M de 23 de noviembre de 2017, manifestó:

"... Hago llegar los oficios y detalles donde se especifica las guías con las glosas entregadas para su notificación, las glosas emitidas a nombre de los funcionarios son las que no tenían direcciones exactas, casi imposible de su entrega a los empleadores... los tramites de impugnación y ratificación de glosas estaban a cargo del Jefe de la Unidad Provincial, procesos que los ejecutaba la secretaria de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura.- La suscrita solo recibía la documentación de impugnación por parte de los empleadores, una vez que se procedía con el anexo de las notificaciones debidamente certificadas, eran entregadas a la secretaria del Jefe de Afiliación y Cobertura... quienes impugnaban en el sistema de historia laboral las glosas, para luego conjuntamente con el Jefe de Afiliación y Cobertura continuar con el proceso de impugnación (...)"

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de El Oro, en funciones durante el 1 de enero de 2013 y 28 de febrero de 2014, en respuesta al oficio 0142-0027-IESS-AI-2017, con memorando IESS-UPCCO-2017-2975-M de 23 de noviembre de 2017, informó:

"...En el período que me corresponde la depuración y actualización de la información se actualizaban en el área de atención universal en el día a día en los trámites de atención a los empleadores. La Dirección Provincial y las unidades responsables, contaban con un servidor para la depuración y notificación de glosas en estados no notificadas o en espera de notificación... La Dirección Provincial del IESS del Oro designó a un servidor el control de las impugnaciones presentadas por los empleadores tanto a la Comisión Provincial de Prestación de Controversias de Loja como a la Comisión Nacional de Apelaciones. Es este quien tiene y debería tener el detalle de las glosas impugnadas y ratificadas en primera instancia, las que se encuentran suspendidas y pendientes (...)"

DECISIÓ RE 2

Los citados servidores, no remitieron documentación que demuestre que realizaron el control y seguimiento de las glosas emitidas, no notificadas e impugnadas; así como las acciones implementadas para la recuperación de la cartera vencida de la mora patronal de la jurisdicción de El Oro.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada los días 15 y 16 de noviembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director Provincial El Oro en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de mayo de 2013; y, como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reserva El Oro, encargado, durante el 6 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1717-M de 23 de noviembre de 2017, señaló:

*“...5.- ... el suscrito emitió una serie de disposiciones para mejorar dicho proceso:.-
• Con oficio No. 13000700-1.121 de fecha 30-11-2012, se remitió al Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, en cuya parte respectiva se dispone lo siguiente: “ ... que para los casos de impugnaciones a glosas por aportes, fondos de reserva y de otras obligaciones con el IESS, sean atendidas y registradas en el sistema inmediatamente, con lo que evitaríamos se conviertan innecesariamente; en títulos de crédito ... Con oficio No. 13000700-1.079 de fecha 31-08-2011, dirigido a la Subdirectora de Servicios al Asegurado y al Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, se les disponía que elaboren un plan de trabajo extraordinario para la ejecución de trabajos de depuración de aportes, Centro Universal de Atención y mora patronal... 6.- ...aunque esas funciones de conformidad a lo estipulado en los Arts. 41 y 42 de la resolución C.D. 301, les correspondía atenderlas a la Subdirección de Servicios al Asegurado y al Departamento de Afiliación y Control Patronal; no obstante, con el propósito de disminuir el elevado monto de la mora patronal, la jefatura a mi cargo preparó un Plan de Trabajo Emergente para la Depuración y Notificación de Glosas Repesadas devueltas por la empresa Correos del Ecuador, el mismo que fue puesto a consideración de la Dirección Provincial para su autorización mediante Memorando No. IESS-UPAFROR0-2014-1541-M de fecha 14 de noviembre de 2014, dicho plan se ejecutó desde el 12 de noviembre y culminó el 21 de diciembre del año 2014, obteniéndose excelentes resultados (...).”*

Lo manifestado por el servidor, no modifica lo comentado, debido a que en la base de datos constan glosas con estados de emitidos, generados y no notificados; sin embargo, hasta la fecha de corte del examen, esto es el 31 de diciembre de 2016, no se ha concretado la notificación a los empleadores para el iniciar el proceso de recuperación de la cartera vencida.

DIRECTOR 

La Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro, en funciones durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 28 de febrero de 2014, con memorando IESS-UPPRTFTSDO-2017-2298-M de 22 de noviembre de 2017, indicó:

“... Con Memorando Nro.IESS-UPAFROR0-2014-1441-M de 20 de octubre de 2014, remití funciones en la Unidad de Aportes, entre otras tareas, le designe a... funcionarias de la Unidad de Aportes, fondos de Reserva de El Oro, lo siguiente:- Efectuar (sic) Recuperación (sic) de la mora en estado planillas para que haga gestión telefónica y al segundo día hábil del siguiente mes informar los resultados obtenidos ... Emisión de Glosas, Análisis(sic) de glosas (Correos del Ecuador y Funcionarios), Depuración (sic) de direcciones de glosas, entrega de glosas a notificadores, publicación de glosas en la prensa, etc.- Con Oficio 13100700-556 de 29 de marzo de 2013, remití a la ... Subdirectora Nacional de Afiliación y Cobertura, las(sic) gestión de recuperación de la mora patronal, en la que se informa que se logró recaudar 957 glosas por \$ 465.486,28 y se notificó 418 por \$ 264.556, 19 y de las glosas que se encontraban en estado No notificadas, se lograron notificar 330 por el valor de \$ 182.858.13, durante los meses de Enero y Febrero de 2013.- Con Oficio 13100700-1286 de 7 de julio de 2013, como Subdirectora de Servicios al Asegurado, me dirigí a la... Directora Provincial del IESS El Oro (E), informando sobre las actividades del mes de Junio de 2013, sobre la Mora Patronal de las cuales se notificaron 653 glosas por \$ 255.485.78, no se notificaron por dirección incorrecta 152 por \$55.025,68, se han impugnado 69 glosas por \$ 40.544,44, cancelaron 114 glosas por \$ 49.100,34 y se han anulado 3 por \$ 459,90,etc ...Con Oficio 13100700-1353 de 25 de julio el 2013, como Subdirectora de Servicios al Asegurado, me dirigí al... Jefe de Afiliación y Control Patronal.... Responsable del Grupo de Asesores...Responsable del grupo extrajudicial, disposiciones referente a Mora Patronal.- Con Oficio 13100700- 1095 de 24 de junio de 2013, la suscrita como Subdirectora de Servicios al Asegurado, en la página 7, informe a la Ingeniera... Directora Provincial del IESS El Oro (E), que las glosas no tienen correctamente las direcciones de las empresas, y por ende la empresa correos del ecuador, no es muy eficiente en su entrega, es decir del 100% de notificaciones entregadas a Correos del Ecuador, solo notifica el 40% y el 60% nos devuelve.- Con Oficio 13100700-151 de 29 de enero de 2013, como Subdirectora de Servicios al Asegurado y ... Jefe de Afiliación y Control Patronal, informamos al... Director Provincial del IESS El Oro, que existían a diciembre del 2012 4.920 glosas por el valor de \$ 2.589.137,10 glosas por notificar debido a que Correos del Ecuador nos devuelve más del 60% por error en direcciones, por lo que se conformó un equipo de trabajo de varios funcionarios para salir a notificar.- Con Oficio 13100700-1629 de 19 de Septiembre de 2013... informe a la... Directora Provincial del IESS El Oro (E), que en el mes de Agosto del 2013, se han notificado 478 glosas \$ 204.604,90, en el que se reflejó en un cuadro demostrativo (...).”

Lo expresado por la servidora, no modifica el comentario, por cuanto al 31 de diciembre de 2016 en la base datos constan: 11.686 glosas con estados de: emitidas, en espera de notificación, no notificadas, notificadas, impugnadas y ratificadas en primera instancia que se encuentran pendientes de recuperar.

DIECINUEVE

La Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera, con memorando IESS-UPCCO-2017-2963-M de 23 de noviembre 2017, manifestó:

*“.. se solicita a los Directivos de la Dirección Provincial del IESS El Oro, las acciones que deberán tomarse para mejorar los procesos de mora patronal ...
2.3.2 Respecto a la PUBLICACIÓN EN UN Diario de la localidad de las glosas no gestionadas, es importante indicar que sí, se realizó las gestiones necesarias para las publicaciones por estos procesos, conforme lo demuestro documentadamente (...).”*

Lo expuesto por la servidora no modifica el comentario, debido a que no se concretó la publicación en la prensa y no se remitió información respecto de las 24 glosas en estado de emitidas y 4.402 en espera de notificación, de las que no se inició el proceso de recaudación respectivo.

Conclusión

Los Directores Provinciales El Oro, titulares y encargados, no supervisaron los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal establecidos en el ámbito de su jurisdicción, tampoco interpusieron acciones efectivas para asegurar la entrega y recepción de las notificaciones, la Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro y como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro; los Jefes de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas El Oro, encargados, el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de El Oro, la Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo Gestión de Cartera y la Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera no evaluaron los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal, ni solicitaron a los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera y Afiliación y Cobertura, la emisión de directrices para la depuración y actualización del sistema de Historia Laboral, lo que originó que de la muestra analizada no se notifique a los empleadores de 24 glosas en estado de emitidas desde el 2 de enero de 2016, 4.402 que se encuentran en espera de notificación que corresponden a deudas no procesadas en el sistema de Historia Laboral ya que no se depuró, ni actualizó los datos personales de los afiliados ni se solicitó que registren su número de cédula de ciudadanía, dirección domiciliaria, teléfono, correo electrónico, 7.236 no notificadas y devueltas por correos del Ecuador por direcciones inexactas y cambio de domicilio; y, una vez agotadas las posibilidades de ubicar a los patronos, no se realizó la publicación por la prensa en

VEINTE 2

uno de los diarios de mayor circulación; lo que ocasionó que los empleadores no conozcan en forma pertinente sus obligaciones pendientes con el IESS; así también 7 glosas notificadas no se transfirieron a títulos de crédito y 17 impugnadas y ratificadas en primera instancia se encuentren suspendidas y pendientes de resolver por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, permitiendo que estos trámites permanezcan en la vía administrativa, responsabilidad civil que no se extingue de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

Recomendaciones

Al Director Provincial El Oro

2. Solicitará a los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera y Afiliación y Cobertura, la emisión de directrices para la depuración y actualización de los datos del sistema de Historia Laboral y supervisará su cumplimiento en el ámbito de su jurisdicción, lo que permitirá localizar a los empleadores para continuar con los procesos administrativos de notificación de mora patronal, dentro del plazo de 8 días laborables subsiguientes a la emisión de la glosa, así como, publicará en la prensa en uno de los diarios de mayor circulación, a los empleadores que no fueron ubicados habiéndose agotado todos los mecanismos administrativos y una vez notificados asegurará y supervisará la continuidad del trámite posterior.
3. Dispondrá al Coordinador Provincial de Cartera y Coactiva que de las 7 glosas impagas, transcurridos 30 días desde la notificación, se emitan los correspondientes títulos de crédito, para continuar con el trámite respectivo.
4. Solicitará a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, que emita la resolución de las glosas en estado de impugnadas y ratificadas que se encuentran suspendidas y pendientes desde el año 2013; así como efectuará el seguimiento respectivo para adoptar las acciones efectivas que se requieran para concluir el estado de los trámites.

Falta de control y supervisión a los procedimientos de emisión de títulos de crédito de mora patronal inferiores al 25% de la Remuneración Básica Unificada

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, con memorando IESS-DNRGC-2017-2047-M de 20 de septiembre de 2017, remitió la base

de datos del sistema de Historia Laboral del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, en la que constan 342 títulos de crédito por un total de 21 369,91 USD, emitidos a nombre de 157 empleadores por valores entre 1,57 USD y 91,28 USD, que fueron inferiores al 25% del valor de la Remuneración Básica Unificada vigente para cada año, según anexo 3, de estos 82 correspondientes al 24% tienen estado de guía generada para refrendación, 4 equivalentes al 1% se encuentran transferidos a trámite coactivo y se encuentran pendientes de resolver; y, 256 que representan el 75% fueron cobrados mediante trámite coactivo y no fueron recaudados directamente en el estado de planillas en mora, conforme se demuestra:

ESTADO	AÑO DE EMISIÓN T/C								# T/C	%	Total títulos de crédito USD
	2013		2014		2015		2016				
	# T/C	Valor USD	# T/C	Valor USD	# T/C	Valor USD	# T/C	Valor USD			
Guía generada para refrendación	9	680	35	2 805,05	8	672,95	30	2 669,03	82	24	6 827,03
Transferido a trámite coactivo					2	170,08	2	177,08	4	1	347,16
Cancelado trámite coactivo	25	1 761,90	45	3 287,66	148	5 932,15	38	3 214,01	256	75	14 195,72
TOTAL	34	2 441,90	80	6 092,71	158	6 775,18	70	6 060,12	342	100	21 369,91

De conformidad a lo establecido en los artículos 42 del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitido en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016; y, 126 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, aprobado con Resolución C.D. 516 de 30 de marzo del 2016, establecen:

“... C.D. 301... Artículo 42.- Del balance de la mora establecida ... Las obligaciones patronales originadas de planillas de aportes, fondos de reserva y dividendos de créditos de cuantías inferiores al veinticinco por ciento (25%) de la Remuneración Básica Unificada, se recaudarán directamente en el estado de planillas en mora, asignando la más alta prioridad de cobro. Los trabajadores cuyos patronos o sujetos de protección, según corresponda, registren esta mora serán sujetos de restricción en la entrega de prestaciones y servicios (...).”

“... C.D. 516 ... Art 126.- De la Recaudación Administrativa ... Las Direcciones Provinciales serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar la información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de obligaciones y de control de la mora, control de tiempo de ejecución de glosas y títulos de crédito...- Las obligaciones patronales originadas de planillas de aportes, fondos de reserva y dividendos de créditos de cuantías inferiores al veinte y cinco por ciento (25%) del Salario Básico Unificado SBU, se recaudarán directamente en estado de planilla en mora (...).”

VEINTE Y DOS ✓

Los Directores Provinciales El Oro, en funciones durante el período comprendido entre el: 1 de enero de 2013 y el 31 de mayo de 2013; 18 de junio de 2013 y el 2 de octubre 2013, 3 de octubre de 2013 y el 31 de mayo de 2016; y, 1 de junio de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no controlaron ni supervisaron los procedimientos de emisión de títulos de crédito de mora patronal, lo que no les permitió determinar que durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y 31 de diciembre de 2016, el sistema de historia laboral generó 342 títulos de crédito por valores que oscilaron entre 1,57 USD y 91,28 USD, que fueron inferiores al 25% del valor de la Remuneración Básica Unificada, vigente para cada año y que debían recaudarse directamente a los patronos mediante planillas de los cuales estuvieron pendientes de cobro 82 que constan como “guía generada para refrendación” y 4 “transferidos a trámite coactivo”, y, 256 fueron recaudados mediante acción coactiva, ocasionando retraso en la recuperación de la cartera vencida.

Los citados servidores, además de las disposiciones antes citadas, incumplieron lo dispuesto en los artículos: 18 y 19, números 2, 9 y 20 del Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitida por el Consejo Directivo en Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; 3 letra i); del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013; 24 y 42 del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010; 2 y 119 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitido en la Resolución C.D. 516 de 30 de marzo del 2016 que establecen las responsabilidades de la Dirección Provincial en los siguientes términos:

“... C.D.021 ... Art. 18.- Competencia: La Dirección Provincial tendrá por misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados...- Art. 19.- Responsabilidades: Son responsabilidades de la Dirección Provincial en la circunscripción territorial a su cargo... 2. El establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo... 9. La ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS... 20. La...recaudación de aportes,...control de la mora patronal, establecimiento de responsabilidad patronal, estado de las cobranzas y coactivas (...).”

VEINTE Y TRES 2

“... C.D. 457 ... 3. DIRECCIÓN PROVINCIAL ... i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado, con sujeción a la Ley de Seguridad Social, este Reglamento y las resoluciones del Consejo Directivo del IESS (...).”

“... C.D.301... Artículo 24.-De las responsabilidades... El control de afiliación y recaudación estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción (...).”

“... C.D.516 ... Art 2.- Responsabilidades...- Las Direcciones Provinciales deberán cumplir con las funciones y responsabilidades determinadas en la Ley de Seguridad Social y las Resoluciones emitidas por el Consejo Directivo ... Art 119.- De las Responsabilidades:...El control de Recaudación y Gestión de Cartera, estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción, que se realizará a través del personal de la Unidad Provincial o Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera y Gestión de Coactiva, procesos que serán definidos y supervisados por la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera (...).”

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: 0135, 0136, 0137, y 0138-0027-IESS-AI-2017 de 2 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Provinciales El Oro, sin recibir respuestas, respecto de este comentario.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada los días 15 y 16 de noviembre de 2017, el Director Provincial El Oro, con período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de mayo de 2013, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1717-M de 23 de noviembre de 2017, señaló:

“...En cuanto a los demás puntos de su oficio inicialmente indicado, están fuera del período de mi gestión como ex Director Provincial (hasta el 30 de mayo del año 2013) y/o les corresponde responder a los demás funcionarios o servidores involucrados en los diferentes procesos, fundamentalmente a la servidora Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera como también de los: ex Directores Provinciales, Subdirectora de Servicios al Asegurado, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, Contadora Provincial, Responsable del Grupo de Afiliación y Control Patronal, etc. (...).”

Lo manifestado por el citado servidor no modifica lo comentado, debido a que no remitió información respecto del control y supervisión efectuada del proceso de emisión de títulos de crédito en el ámbito de su jurisdicción.

VEINTE Y CUATRO 

Conclusión

Los Directores Provinciales El Oro no controlaron ni supervisaron los procedimientos de emisión de títulos de crédito de mora patronal, lo que no les permitió determinar que durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y 31 de diciembre de 2016, el sistema de historia laboral generó 342 títulos de crédito por valores que oscilaron entre 1,57 USD y 91,28 USD, que fueron inferiores al 25% del valor de la Remuneración Básica Unificada, vigente para cada año y que debían recaudarse directamente a los patronos mediante planillas de los cuales estuvieron pendientes de cobro 82 que constan como “*guía generada para refrendación*” y 4 “*transferidos a trámite coactivo*”, y, 256 fueron recaudados mediante acción coactiva, ocasionando retraso en la recuperación de la cartera vencida.

Recomendación

Al Director Provincial El Oro

5. Dispondrá y supervisará que el Coordinador Provincial de Cartera y Coactiva controle el proceso de emisión de títulos de crédito, a fin de asegurar que el sistema de historia laboral no genere el cobro mediante acción coactiva de títulos de crédito inferiores al 25% del valor de la Remuneración Básica Unificada vigente para cada año, los que deberán recaudarse en el estado de “*planillas en mora*”, lo que evitará que se efectúen trámites adicionales que retrasan la recuperación de la cartera vencida.

Resoluciones emitidas por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de El Oro cumplidas en forma parcial

La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, emitió los Acuerdos 322-2013-CPPCL de 30 agosto 2013, 718-2016 CPPCL de 8 de agosto de 2016, 741 - 2014 CPPCL de 9 de diciembre de 2014, 241-2014-CPPCL de 28 de marzo de 2014, a través de los que resolvieron anular, ratificar y regenerar las glosas emitidas a nombre de los empleadores; sin embargo, no fueron acatados, ni aplicados en su totalidad, por
VEINTE Y CINCO 3

falta de claridad en la resolución, en la muestra analizada se presentaron las siguientes observaciones:

1. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, emitió el Acuerdo 322-2013-CPPCL de 30 agosto 2013, respecto de la impugnación presentada el 29 de abril de 2013 por la empleadora con RUC 0702328493001, a 6 glosas por 1 415,62 USD, generadas por aportes impagos, en el que consideró y resolvió, lo siguiente:

*“... **CONSIDERA:**1.- La historia laboral de la afiliada y empleadora de sí misma ... quien es titular del RUC ... demuestra que se encuentran impagos los aportes ... 4.- ... en el RUC emitido por el Servicio de Rentas Internas a favor de la contribuyente .. registra como fecha de inicio de actividades en el establecimiento ... No. 001 el 30 de abril de 1998, con cierre en fecha 04 de junio de 2002; fecha de actualización 04 de marzo de 2013 ...**RESUELVE:** **Confirmar** las glosas que se encuentran descritas en la consideración 2 de esta resolución; **Desechar** por improcedente la impugnación de la afiliada – empleadora; **Disponer** que el Departamento de Afiliación y Control Patronal, una vez que cause estado esta Resolución, la incorpore en el sistema informático y continúe con la recaudación contributiva; y la **Ejecución** de esta Resolución conforme a su contenido (...)”.*

La Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, no acató lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, el 18 de septiembre de 2015, toda vez que, con su usuario y clave procedió a anular en el sistema de Historia Laboral las glosas: 12372862, 12543671, 12663876, 12783553, 13107693 y 13233938 por 1 415,62 USD, según se detallan:

Número glosa	Fecha emisión	Periodo	Concepto	Valor USD
12372862	2012-03-02	2011-04 a 2012-01	Aportes	574,24
12543671	2012-05-02	2012-02 a 2012-03	Aportes	126,8
12663876	2012-07-02	2012-04 a 2012-05	Aportes	126,8
12783553	2012-10-01	2012-06 a 2012-08	Aportes	190,2
13107693	2013-02-01	2012-09 a 2012-12	Aportes	253,6
13233938	2013-04-01	2013-01 a 2013-02	Aportes	143,98
Total glosas anuladas				1 415,62

Cabe señalar que en los considerandos del Acuerdo 322-2013-CPPCL, consta que en el RUC, emitido por el SRI se registró el cierre del establecimiento con fecha 4 de junio de 2002; sin embargo, al 31 de diciembre de 2016, en el portal

www.sri.gob.ec, la Contribuyente con RUC 0702328493001, aparece como estado "Activo"; según se presenta a continuación:

SRI gov.ec

Búsqueda de Contribuyentes / Información del Contribuyente

Información del Contribuyente

Razón Social:
RUC: 0702328493001

Nombre Comercial:
Estado del Contribuyente en el RUC: Activo

Clase de Contribuyente: Otro
Tipo de Contribuyente: Persona Natural

Obligado a llevar Contabilidad: NO
Actividad Económica Principal: SERVICIOS PROFESIONALES DE ABOGADO

Fecha de inicio de actividades: 30-04-1998
Fecha de cese de actividades:
Fecha reinicio de actividades:
Fecha actualización:
Categoría MIPYMES: Micro

* Establecimientos registrados

2. El empleador con RUC 0700146251001, el 15 de agosto de 2013, presentó al IESS una impugnación respecto de las glosas: 13419034, 13419036, 13419037, 13419050, 13419073, 13419081 y 13419083 por responsabilidades patronales generadas en el seguro de salud por el pago de aportes en forma extemporánea de los meses de octubre y noviembre de 2010; enero, febrero, mayo de 2012 y febrero de 2013, por no corresponder fechas de las atenciones médicas a los periodos de afectación, las que se detallan:

# Glosa por Resp. Patronal	Fecha de emisión	Fecha de atenciones	Valor USD
13419034	2013-06-26	2012-01-27	146,00
13419036	2013-06-26	2012-03-10	146,00
13419037	2013-06-26	2013-03-04	575,39
13419050	2013-07-26	2010-10-08	3 871,25
13419073	2013-06-26	2012-05-09	146,00
13419081	2013-06-26	2010-11-04	120,00
13419083	2013-06-26	2013-03-16	159,00
Total USD:			5 163,64

VEINTE Y SIETE ➤

Al respecto, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, emitió el Acuerdo 741-2014 CPPCL de 9 de diciembre de 2014, en el que resolvió:

*“... **RESUELVE.-** 1- Confirmar tanto las resoluciones que declaran responsabilidad patronal cuanto las glosas, mismas que se describen en los considerandos segundo y tercero de esta Resolución, excepto las glosas 13419037 y 13419050 por USD 575,39 y 3 871,25, respectivamente; 2- Disponer que la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura anule las glosas antes indicadas y en que, en sustitución de las mismas, se emitan las que corresponden por los aportes impagos (...)”.* Subrayado fuera de texto.

La Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, el 30 de abril de 2015, con su usuario y clave procedió a anular las glosas: 13419034, 13419036, 13419073, 13419081 y 13419083 en el sistema de Historia Laboral regenerando todas excepto las glosas 13419037 y 13419050 que la comisión determinó su sustitución; sin embargo, no solicitó al Director del Hospital IESS Machala rectificar la determinación y cálculo de la responsabilidad patronal.

3. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, emitió el Acuerdo 241-2014 CPPCL de 28 de marzo de 2014, respecto de la impugnación presentada el 31 de enero de 2013 por el empleador con RUC 0791735130001 a la glosa 22187929 por 4 669,39 USD por aportes impagos generados con posterioridad a los avisos de salida de sus afiliados, resolvió:

*“... **RESUELVE.-** 1-. Declarar ilegales las glosas emitidas en contra de la entidad empleadora, mismas que se encuentran descritas en el considerando segundo de esta Resolución. Pues las glosas han sido emitidas por aportes liquidados con posterioridad a los avisos de salida de los afiliados; 2- Disponer que la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura anule las referidas glosas y emita en contra de la entidad empleadora las glosas que correspondan por los aportes de los afiliados ... Hasta el 28 de febrero de 2011; y por los aportes del afiliado con cédula de ciudadanía ... hasta el 28 de febrero de 2011 teniendo como base del cobro de aportes la historia laboral de cada uno de estos afiliados; Ejecútese esta Resolución conforme a su contenido (...)”.* Subrayado fuera de texto.

La Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, el 27 de julio de 2015, con su usuario y clave procedió anular en el sistema de Historia Laboral la glosa 22187929 de los periodos 2011-03 a 2012-01, 2012-04 a 2012-05, 2012-08 a 2012-11 y 2014-12, por 4 669,39 USD por haberse declarado ilegales por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, pero

VEINIEYCOCHO 3

no comunicó a la Responsable de Afiliación y Cobertura que emita las glosas que correspondan por los aportes de los afiliados.

4. El empleador con RUC 0702568494001, presentó el 25 de mayo de 2016, la impugnación en primera instancia de 12 glosas por 3 520,51 USD, correspondientes a responsabilidades patronales generadas en el seguro de salud por pago de aportes en forma extemporánea, las que fueron determinadas y calculadas en base a la normativa y Resolución C.D. 298 de 17 de diciembre de 2009 cuando estaba en vigencia la Resolución C.D. 517 del 30 de marzo de 2016.

Al respecto, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, emitió el Acuerdo 718-2016 CPPCL de 8 de agosto de 2016 en el que resolvió:

“... RESUELVE.- 1- Declarar la legalidad de las glosas Nos. 53648677, 53648665, 53648605, 53648651, 53648606, 53648611, 53648650, 53648590, 53648608, 53648607, 53648592 y 53648572 emitidas en contra del empleador ... por concepto de responsabilidad patronal en el seguro de salud por las atenciones médicas (sic) concedidas a la afiliada ..., mismas que se describen en el considerando tercero de esta Resolución; 2.- Disponer que la Unidad correspondiente anule las referidas glosas y proceda conforme a (sic) Resolución vigente No C.D. 517 (...)”. Subrayado fuera de texto.

El Asistente Administrativo, conforme lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, el 28 de octubre de 2016, con su usuario y clave procedió a anular en el sistema de Historia Laboral las glosas: 53648677, 53648665, 53648605, 53648651, 53648606, 53648611, 53648650, 53648590, 53648608, 53648607, 53648592 y 53648572, que se detallan:

# Glosa por Resp. Patronal	Fecha de emisión	Fecha de atenciones	Valor USD
53648677	2016-05-06	2012-06-08	1 134,55
53648665	2016-05-06	2012-07-02	146,00
53648605	2016-05-06	2012-08-02	146,00
53648651	2016-05-06	2012-09-11	146,00
53648606	2016-05-06	2012-10-01	146,00
53648611	2016-05-06	2012-11-16	146,00
53648650	2016-05-06	2012-12-13	146,00
53648590	2016-05-06	2013-01-18	159,00
53648608	2016-05-06	2013-02-04	873,96
53648607	2016-05-06	2013-03-05	159,00
53648592	2016-05-06	2013-09-30	159,00
53648572	2016-05-06	2013-10-23	159,00
Total USD:			3 520,51

Sin embargo, el Asistente Administrativo de la Unidad de Cartera, no comunicó a la Responsable de Afiliación y Cobertura y Unidad Médica que se debían regenerar las 12 glosas por responsabilidad patronal, que fueron determinadas y calculadas en base a la normativa y Resolución C.D. 298, pues estaba en vigencia la Resolución C.D. 517 de 30 de marzo de 2016.

Lo comentado se presentó debido a que la Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, en funciones entre el 7 de agosto de 2014 y 19 de junio de 2016, no acató lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, en los Acuerdos: 322-2013-CPPCL, 741-2014 CPPCL y 241-2014 CPPCL de 30 agosto 2013, 9 de diciembre de 2014 y 28 de marzo de 2014, pues en el primero confirmó a la empleadora con RUC 0702328493001 las glosas: 12372862, 12543671, 12663876, 12783553, 13107693 y 13233938; sin embargo, con su usuario y clave las anuló en el sistema de Historia Laboral; y, de los dos últimos no comunicó a la Responsable Provincial de Afiliación y Cobertura, que se debían regenerar las glosas por responsabilidad patronal y de periodos impagos de los empleadores con RUC: 0702328493001, 0700146251001 y 0791735130001, lo que ocasionó que no se continúe con el proceso administrativo respectivo, responsabilidad civil que no se extingue de conformidad a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

La citada servidora, inobservó lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de los Acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja: 322-2013-CPPCL, 741-2014 CPPCL y 241-2014 CPPCL de 30 agosto 2013, 9 de diciembre de 2014 y 28 de marzo de 2014.

El Asistente Administrativo en funciones entre el 15 de octubre de 2015 y 31 de diciembre de 2016, no acató en forma íntegra lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, pues conforme lo dispuesto en el Acuerdo 718-2016 CPPCL de 8 de agosto de 2016, con su usuario y clave del sistema de Historia Laboral, procedió a anular las glosas: 53648677, 53648665, 53648605, 53648651, 53648606, 53648611, 53648650, 53648590, 53648608, 53648607, 53648592 y 53648572; sin embargo, no comunicó a los Responsables Provinciales de la Unidad de Gestión de Cartera; Afiliación y Cobertura; y, de la Unidad Médica, que debían regenerar las glosas por responsabilidad patronal, del empleador con RUC

0702568494001, conforme la Resolución C.D. 517, lo que ocasionó que no se determine y continúe con el proceso administrativo respectivo, responsabilidad civil no se extingue de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

El referido servidor incumplió lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, 718-2016 CPPCL de 8 de agosto de 2016.

El Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro, encargado, por el período comprendido entre el 7 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no verificó que los servidores bajo su responsabilidad, cumplan con lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, en los Acuerdos: 322-2013-CPPCL, 718-2016 CPPCL, 741 -2014 CPPCL y 241-2014-CPPCL, pues del primero, sin ser procedente se anuló las glosas ratificadas por este órgano administrativo, de código: 12372862, 12543671, 12663876, 12783553, 13107693 y 13233938; y, de los tres últimos no se comunicó a la Responsable Provincial de Afiliación y Cobertura, que se debían regenerarlas por los períodos impago, tampoco se detectaron estas inconsistencias, lo que originó que no se continúen con los trámites administrativos respectivos, responsabilidad civil no se extingue de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 3.5, letra m) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS aprobado por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 457, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, que señala:

“... C.D. 457 ...3.5 SUBDIRECCIÓN PROVINCIAL DE APORTES, FONDOS Y RESERVAS ... m) Supervisar el registro de los casos de responsabilidad patronal y la recaudación de aportes y mora patronal, de conformidad con la ley y los procedimientos establecidos (...).”

Los Directores Provinciales El Oro, titular y encargado en funciones durante el período comprendido entre el: 3 de octubre de 2013 y el 31 de mayo de 2016; y, 1 de junio de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no supervisaron los procedimientos de recaudación de la responsabilidad y mora patronal, pues no detectaron que la Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera y el Asistente

TRÉINTAYUNO

Administrativo, no acataron lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, en los Acuerdos: 322-2013-CPPCL, 718-2016 CPPCL, 741 - 2014 CPPCL y 241-2014-CPPCL, pues en el primero se ratificó las de código: 12372862, 12543671, 12663876, 12783553, 13107693 y 13233938; sin embargo, se anularon y en los tres últimos se dispuso su eliminación pero no comunicaron a la Responsable Provincial de Afiliación y Cobertura, que debían regenerarlas, lo que ocasionó que no se hayan determinado y emitido las glosas a los empleadores con RUC: 0702328493001, 0700146251001, 0791735130001 y 0702568494001, responsabilidad civil que no se extingue de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

Los referidos servidores incumplieron lo establecido artículos: 3 letra i) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS aprobado por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 457, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013; 63 del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, aprobado con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, normas relativas a las funciones y responsabilidades del Director Provincial que en su parte pertinente establecen:

"... C.D. 457 ... Art. 3.- DIRECCIÓN PROVINCIAL.- tendrá las siguientes funciones y responsabilidades: ... i) Supervisar la ejecución de procesos administrativos de Registro de historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, interés, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado (...)"

"... C.D.301... Art. 63 Disposiciones comunes.- El Director Provincial en cada jurisdicción vigilará el fiel cumplimiento de los acuerdos dictados por los órganos administrativos y una vez ejecutados se dispondrá el archivo y custodia de los expedientes (...)"

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: 0135, 0136, 0138, 0143 y 0234-027-IESS-AI-2017 de 2 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a la Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, Asistente Administrativo, los Directores Provinciales El Oro, titular y encargado y Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, encargado, recibiendo las siguientes respuestas:

TREINTAY DOS 3

La Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera con período de gestión desde el 7 de agosto de 2014 y el 19 de junio de 2016, en respuesta al oficio 0143-0027-IESS-AI-2017, remitió el memorando IESS-UPCCO-2017-2971-M de 23 de noviembre de 2017, en el que manifestó:

*"... se procedió de conformidad al Acuerdo Nro. 741-2014 de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja que resuelve " 1.- Confirmar tanto las resoluciones que declaran responsabilidad patronal cuanto las glosas, mismas que se describen en los considerandos segundo y tercero de esta Resolución, **excepto las glosas Nros. 13419037 y 13419050 del empleador...** la suscrita procedió a la anulación de las glosas ya convertidas en títulos de créditos Nro. 31419050-42419037... se procedió de acuerdo a lo determinado por la Resolución de la comisión ... De acuerdo a Comunicación de fecha 29/05/2015, Memorando Nro. IESS-DPOR0-2015-0370-E, suscrito la empleadora... donde solicita la anulación del título de crédito Nro. 31107693- 31543671- 32663876- 31783553- 32372862- 32536093- 33371032, donde manifiesta que su actividad económica fue hasta 2011. Con Memorando Nro. IESS-DPOR0-2015-1500-M del 09/06/2015, anexa al escrito la providencia de investigación de los títulos descritos anteriormente.- Con Memorando Nro. IESS-UPAFROR0-2015-1269-M del 02/09/2015 ... solicita la providencia de nulidad definitiva de los títulos de créditos.- Con Memorando Nro. IESS-UPAFROR0-2015-1303-M del 15/09/2015, suscrito por el Jefe de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas, donde me dispone la anulación de los mentados títulos de créditos Nros. 323 72862- 31543671- 312663876-31783553- 31107693- 31233938- 33371032- 32536093- 31748716 del empleador... con Ruc 0702328493001.- Estoy solicitando al Responsable de la Unidad Provincial de Cartera y Coactiva se proceda a recabar los acuerdos de la Comisión mencionados y proceder a pedir el cambio de estado de ANULADO A TRANSFERIDO A TITULO DE CRÉDITO, para continuar con la recuperación de las obligaciones pendientes de pago, el cual anexo al expediente... Al respecto informo que con Memorando Nro. IESS-UPAFROR0-2015-1047-M del 27 de julio del 2015, suscrito por el Jefe de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas, donde me dispone la anulación de los títulos de créditos Nros. 31264480-31437012- 31941900- 31574053- 31080466- 41205178- 41187930- 41187929-32773481- 33372921- 31487101- 32716140- 31877920 del empleador con Ruc 0791735130001.- Una vez que se procedió (sic) con la anulación de los títulos de créditos en mención de conformidad con los justificativos como: providencias de nulidad definitiva de fecha 06/07/2015, debidamente legalizada por el señor Juez de Coactiva.- Con Memorando nro. IESS-UPAFROR0-2015-1085-M del 28/07/2015, suscrito por el jefe de la Unidad Provincial de Ap011es Fondos y Reserva, pero elaborado por la suscrita con las iniciales (TS) donde se envía (sic) el copia del expediente a la Sra. ... con la finalidad de que concluya con el proceso final al Acuerdo de la Comisión.- No era potestad de la suscrita enviar a la emisión de una nueva glosas, como Responsable del Grupo de Cartera no tenía autoridad para delegar a otro servidor la elaboración de algún procesos, eso lo hacía el Jefe inmediato de la unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas, como lo dispone en el Memorando IESS-UPAFROR0-2015-1085-M del 28/07/2015 (...)"*

Lo manifestado por la Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto en el caso del empleador

TREINTA Y TRES 

con RUC 0700146251001, en la base de datos del Sistema de Historia Laboral, consta que la anulación de las glosas se la efectuó con el usuario y clave de la citada servidora, en referencia a la glosa 22187929 del empleador con RUC 0791735130001, en el memorando IESS-UPAFRORO-2015-1085-M, consta que se declaran ilegales las glosas emitidas pero no se hace referencia a lo dispuesto en el artículo 2 del Acuerdo la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja 241-2014-CPPCL de 28 de marzo de 2014 en el que se dispone a la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura que anule las glosas y emitan las que correspondan en contra del empleador.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada los días 15 y 16 de noviembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Jefe de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reserva, que actuó en el período comprendido entre el 17 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1717-M de 23 de noviembre de 2017, manifestó:

“... En cuanto a los demás puntos de su oficio inicialmente indicado, están fuera del período de mi gestión como ex Director Provincial (hasta el 30 de mayo del año 2013) y/o les corresponde responder a los demás funcionarios o servidores involucrados en los diferentes procesos, fundamentalmente a la servidora Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera como también de los: ex Directores Provinciales, Subdirectora de Servicios al Asegurado, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, Contadora Provincial, Responsable del Grupo de Afiliación y Control Patronal, etc. (...).”

Lo manifestado por el servidor, no modifica lo comentado debido a que no presentó evidencia documental de la supervisión realizada a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja.

El Asistente Administrativo, en respuesta al oficio 0234-0027-IESS-AI-2017, con memorando IESS-UPCCO-2017-2964-M de 23 de noviembre de 2017, señaló:

*“... Revisado el Oficio emitido de parte de Ustedes me permito contestar, que mediante Memorando Nro. IESS-DPORO-2016-3129-M, con fecha 08-10-2016, suscrito por la Econ. ... con el cargo de Oficinista y con sumilla del Ing. ..., Ex Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas de El Oro, en la cual indica: “... **ANULAR GLOSAS SEGÚN ACUERDO N° 718-2016 CPPCL.**” Se procedió a revisar expediente de la Empleadora... con Nro. R.U.C. 0702568494001 con Acuerdo No. **718-2016 CPPCL.**, que resuelve lo siguiente: -”1.- **Declarar la***

TREINTA Y CUATRO

ilegalidad de las glosas Nos. 53648677, 53648665, 53648605, 53648651, 53648606, 53648611, 53648650, 53648590, 53648608, 53648607, 53648592 y 53648572 emitidas en contra del empleador... por concepto de responsabilidad patronal en el seguro de salud por las atenciones médicas concedidas a la afiliada..., misma que se describen en el considerando tercero de esta Resolución; .- 2.- Disponer que la Unidad correspondiente anule las referidas glosas y proceda conforme a Resolución vigente No. C. D. 517.”.- Una vez revisado el expediente se procedió con la anulación de las mencionadas glosas por concepto de responsabilidad patronal atenciones médicas, una vez atendidos el requerimiento con los justificativos archive el mismo, en ninguno de los numerales de lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja indica que se tiene que remitir el expediente a la unidad médica para generar nuevas glosas por responsabilidad patronal. Con todos los puntos observados se pide una aclaratoria a lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, mediante Memorando Nro. IESS-UPCCO-2017-2941-M, con fecha 21-11-2017 (...).”

Lo comentado por el Asistente Administrativo, no justifica lo comentado, debido a que con Acuerdo 718-2016 CPPCL de 8 de agosto de 2016, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, resolvió declarar la ilegalidad de las glosas por haber sido sancionadas en base a la Resolución C.D. 298 de 17 de diciembre de 2009; así también dispuso se determine la responsabilidad patronal, conforme la Resolución C.D. 517 de 30 de marzo de 2016.

Conclusiones

- La Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera, no acató lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, en los Acuerdos: 322-2013-CPPCL, 741-2014 CPPCL y 241-2014 CPPCL de 30 agosto 2013, 9 de diciembre de 2014 y 28 de marzo de 2014, pues en el primero confirmó a la empleadora con RUC 0702328493001 las glosas: 12372862, 12543671, 12663876, 12783553, 13107693 y 13233938; con su usuario y clave las anuló en el sistema de Historia Laboral; y, de los dos últimos no comunicó a la Responsable Provincial de Afiliación y Cobertura, que se debían regenerar las glosas por responsabilidad patronal y de períodos impagos, de los empleadores con RUC: 0702328493001, 0700146251001 y 0791735130001, lo que ocasionó que no se continúe con el proceso administrativo respectivo, responsabilidad civil que no se extingue de conformidad a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

TREINTAYCINCO

- El Asistente Administrativo, no acató en forma íntegra lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, pues conforme lo dispuesto en el Acuerdo 718-2016 CPPCL de 8 de agosto de 2016, con su usuario y clave del sistema de Historia Laboral, procedió a anular las glosas: 53648677, 53648665, 53648605, 53648651, 53648606, 53648611, 53648650, 53648590, 53648608, 53648607, 53648592 y 53648572; sin embargo, no comunicó a los Responsables Provinciales de la Unidad de Gestión de Cartera; Afiliación y Cobertura; y, de la Unidad Médica, que debían regenerar las glosas por responsabilidad patronal, del empleador con RUC 0702568494001, conforme la Resolución C.D. 517, lo que ocasionó que no se determine y continúe con el proceso administrativo respectivo, responsabilidad civil no se extingue de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

- El Jefe de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas, no verificó que los servidores bajo su responsabilidad, cumplan con lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, en los Acuerdos: 322-2013-CPPCL, 718-2016 CPPCL, 741-2014 CPPCL y 241-2014-CPPCL, pues del primero, sin ser procedente se anuló las glosas ratificadas por este órgano administrativo, de código: 12372862, 12543671, 12663876, 12783553, 13107693 y 13233938; y, de los tres últimos no se comunicó a la Responsable Provincial de Afiliación y Cobertura, que se debían regenerarlas por los períodos impago, tampoco se detectaron estas inconsistencias, lo que originó que no se continúen con los trámites administrativos respectivos, responsabilidad civil no se extingue de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

- Los Directores Provinciales El Oro, titular y encargado, no supervisaron los procedimientos de recaudación de la responsabilidad y mora patronal, pues no detectaron que la Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo de Gestión de Cartera y el Asistente Administrativo, no acataron lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, en los Acuerdos: 322-2013-CPPCL, 718-2016 CPPCL, 741 -2014 CPPCL y 241-2014-CPPCL, pues en el primero se ratificó las de código: 12372862, 12543671, 12663876, 12783553, 13107693 y 13233938; sin embargo, se anularon y en los tres últimos se dispuso su eliminación pero no comunicaron a la Responsable Provincial de Afiliación y

TRÉINTAYSEIS

Cobertura, que debían regenerarlas, lo que ocasionó que no hayan determinado y emitido las glosas a los empleadores con RUC: 0702328493001, 0700146251001, 0791735130001 y 0702568494001, responsabilidad civil que no se extingue de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

Recomendaciones

Al Director Provincial El Oro

6. Dispondrá y supervisarán que los Coordinadores Provinciales de Cartera y Coactiva y de Afiliación y Control Técnico, velen por el fiel cumplimiento de los acuerdos dictados por los órganos administrativos y ejecuten de manera efectiva las resoluciones en ellos establecidos y de presentarse inconsistencias en su aplicación solicitará las respectivas aclaraciones.
7. Dispondrá a los Coordinadores Provinciales de Cartera y Coactiva y de Afiliación y Control Técnico que supervisen que se regeneren las glosas de los empleadores con RUC: 0702328493001, 0700146251001, 0791735130001 y 0702568494001, de conformidad a los acuerdos emitidos por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, lo que permitirá efectuar las acciones para la recuperación de la cartera.

Anulación de glosas sin documentación de respaldo

La anulación de glosas por responsabilidad y mora patronal, procede cuando la Unidad de Afiliación y Control Patronal, emite un informe debidamente sustentado y por resolución de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias; así también, los títulos de crédito se anulan con la autorización del Director Provincial, los motivos de su eliminación deben ser ingresado en el campo observaciones del Sistema de Historia Laboral de la entidad.

De la base de datos de responsabilidad y mora patronal de la jurisdicción de El Oro, remitida por la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, con memorando IESS-DNRGC-2017-2047-M de 20 de septiembre de 2017, se solicitó

TREINTAYSIETE

los expedientes de la anulación de 81 glosas y 17 títulos de crédito, al Director Provincial El Oro, Responsable del Grupo Provincial de Cartera y servidores que efectuaron la anulación con su usuario y clave en el sistema de Historia Laboral, con memorandos: IESS-AI-2017-1682, 1683, 1684, 1685, 1686, 1687, 1718 -ME; y, 0026, 0027, 0028, 0029, 0030, 0031, 0032-0027-IESS-AI-2017 de 4 y 6 de octubre de 2017.

Recibiendo respuesta con memorandos: IESS-UPCCO-2017- 2174, 2180, 2181, 2203, 2321, 2362 y 2448-M de 5, 6, 16, 20 y 26 de octubre de 2017, con los que se remitió los respaldos que justifican la eliminación de 17 títulos de crédito y 38 glosas, en el sistema de Historia Laboral consta información de 33 glosas, las que correspondían a registros duplicados y errores en la emisión; y, de 10 por 43 602,40 USD, no se proporcionó la documentación que demuestre los motivos por los cuales fue procedente su anulación; así como, si se contó con la autorización del órgano respectivo, según detallan a continuación:

#	Código	Tipo	Valor de la glosa USD	Fecha de anulación	Estado	Valor no justificado USD	Observaciones constantes en el sistema de HL
1	20638944	MOPAAP	9 751,04	2015-04-13	ANULADA	6 744,48	ATENDIDO MEDIANTE SUMILLA DEL ING. ... CON MEMORANDO IESS-UPAFRORO-2015-0416-M
2	20638945	MOFORE	3 625,43	2015-04-13	ANULADA	2 657,43	ATENDIDO MEDIANTE SUMILLA DEL ING. ... CON MEMORANDO IESS-UPAFRORO-2015-0416-M.
3	22852037	MOPAAP	4 597,59	2015-05-27	ANULADA	4 597,59	ATENDIDO MEDIANTE SUMILLA DEL ING. ... CON MEMORANDO IESS-UPAFRORO-2015-0682-M, DE FECHA 26 DE MAYO 2015.
4	15971437	MOPAAP	5 010,83	2014-10-03	ANULADA	724,71	MEDIANTE SUMILLA INSERTA EN OFICIO S/N, POR LA ING. ... JEFA DE LA UNIDAD A.Y.F.R.
5	20645094	RESPAT	6 291,43	2015-12-03	ANULADA	6 291,43	ATENDIDO MEDIANTE SUMILLA DE LA ING ...
6	20644960	RESPAT	4 829,76	2015-12-03	ANULADA	4 829,76	ATENDIDO MEDIANTE SUMILLA DE LA ING ...
7	13271309	MOPAAP	3 700,32	2013-05-28	ANULADA	3 700,32	TR 3079 SE GENERO NUEVA GLOSA
8	21476460	RESPAT	10 075,93	2015-04-08	ANULADA	1 075,93	ATENDIDA MEDIANTE SUMILLA DEL ING. ... JEFE DE LA UNIDAD DE APORTES FONDOS Y RESERVAS CON MEMORANDO IESS-UPAFRORO-2015-0394-M
9	20645033	RESPAT	5 811,77	2015-11-16	ANULADA	5 811,77	ATENDIDO MEDIANTE SUMILLA DE LA ING ...
10	13683637	RESPAT	7 168,98	2015-09-30	ANULADA	7 168,98	ATENDIDO MEDIANTE SUMILLA DEL ING. ... CON MEMORANDO IESS-DPORO-2015-2712-M
TOTAL USD:						43 602,40	

TREINTAY OCHO

En el campo de observaciones del sistema de Historia Laboral, consta que las glosas anuladas se realizaron en atención a los memorandos remitidos por los Directores Provinciales y Jefes de la Unidad de Aportes y Fondos y Reservas; no obstante, no se proporcionó los expedientes con la información de las glosas anuladas, que entre otros, debían contener: los informes técnicos, Acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, contratos, actas de finiquito, avisos de salida.

Lo comentado se presentó debido a que la Oficinista, en funciones en el período comprendido entre el 1 de agosto de 2014 y el 30 de agosto de 2016, la Asistente Administrativo - Responsable del Centro de Atención Universal, desde el 1 de enero de 2013 y el 18 de agosto de 2016, no proporcionaron los documentos que evidencien los motivos por los cuales fue procedente la anulación de 10 glosas de responsabilidad y mora patronal; tampoco registraron en el campo de observaciones del sistema de Historia Laboral, los datos que justifiquen su eliminación, ni conformaron los expedientes que contengan, entre otros: los informes técnicos, Acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, contratos, actas de finiquito, avisos de salida, por lo que no se justificó 43 602,40 USD, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 51 del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, emitido por el Director General con Resolución 672, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 595 de 21 de mayo de 2009 y 59 de la Codificación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo aprobado con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016, que señalan:

*“... **R.672... Artículo 51.- Anulación de glosas.-** Las glosas por concepto de aportes, fondos de reserva, responsabilidades patronales, préstamos y otros rubros, podrán ser anuladas por la Unidad de Afiliación y Control Patronal previo informe debidamente sustentado por el funcionario responsable (...).”*

*“... **C.D. 301... Artículo 59.- Impugnación de la glosa ...** Presentada la impugnación la unidad correspondiente remitirá a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias el expediente relacionado con la glosa, debidamente numerado y foliado, incluido el informe del funcionario responsable y más antecedentes que sean del caso. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias podrá solicitar cualquier información respecto a prestaciones, servicios o créditos Dicha Comisión resolverá bajo su responsabilidad, dentro del plazo de treinta (30) días. Si la resolución de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias fuere favorable al empleador, la unidad de Afiliación y Control Patronal procederá a la anulación de las glosas conforme se establezca en la resolución, cuyo contenido se ingresará al sistema (...).”* Lo subrayado fuera de texto.

El Director Provincial El Oro, en funciones durante el período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2013 y 31 de mayo de 2013 y como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro, encargado, por el período de actuación comprendido entre el 6 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, el Director Provincial El Oro, del período comprendido entre el 3 de octubre de 2013 y 31 de mayo de 2016, la Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro entre el 1 de enero de 2013 y 28 de febrero de 2014 y como Jefe Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro, encargada, durante el 16 de julio de 2014 y el 5 de noviembre de 2014; la Oficinista - Responsable del Grupo de Trabajo Gestión de Cartera del período de actuación comprendido entre el 7 de agosto de 2014 y 19 de junio de 2016, no supervisaron el proceso de anulación de glosas de responsabilidad y mora patronal de su jurisdicción, pues no detectaron que la Oficinista y la Asistente Administrativo no conformaron los respectivos expedientes, lo que ocasionó que no consten en los archivos de esta dependencia los documentos justifiquen la procedencia de eliminación de 10 glosas por 43 602,40 USD.

Los citados servidores, inobservaron los artículos 51 del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, emitido por el Director General con Resolución 672, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 595 de 21 de mayo de 2009; 7, 24 y 59 de la Codificación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo aprobado con Resolución del Consejo Directivo 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016, e incumpliendo los artículos 19 número 9, 23 número 2 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D.21 de 13 de octubre de 2003, 3 letras e), i), 3.5 letra m) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS aprobado por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 457, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, 3.5.2 letra b) de la Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, en los siguientes términos:

“... R.672... Artículo 51.- Anulación de glosas.- Las glosas por concepto de aportes, fondos de reserva, responsabilidades patronales, préstamos y otros rubros, podrán ser anuladas por la Unidad de Afiliación y Control Patronal previo informe debidamente sustentado por el funcionario responsable (...).”

“... C.D. 301 ... Artículo 7.- De las unidades de Servicios al Asegurado.- Sin perjuicio de sus responsabilidades, a las unidades de Servicios al Asegurado les corresponderá el conocimiento y supervisión de los procesos de recaudación de mora patronal y la presentación de informes al Director Provincial de su jurisdicción... Artículo 24.- De las responsabilidades.- El control de afiliación y

recaudación estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción ... **Artículo 59.- Impugnación de la glosa** ... Si la resolución de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias fuere favorable al empleador, la unidad de Afiliación y Control Patronal procederá a la anulación de las glosas conforme se establezca en la resolución, cuyo contenido se ingresará al sistema (...).

“... **C.D. 021 ... Art. 19.- RESPONSABILIDADES.-** ... Son responsabilidades de la Dirección Provincial, en la circunscripción territorial a su cargo: ... 9) La ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario registro de la historia laboral del afiliado registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS ... **Art. 23.- RESPONSABILIDADES DEL PROCESO DE SERVICIO AL ASEGURADO** ... 2. La evaluación sistemática y periódica de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos intereses, multas y demás obligaciones patronales (...).”

“... **C.D. 457 ... Art. 3. DIRECCIÓN PROVINCIAL** ... e) Instrumentar y supervisar la operación del sistema de gestión documental de acuerdo a la normativa vigente ... i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado, con sujeción a la Ley de Seguridad Social, este Reglamento y las resoluciones del Consejo Directivo del IESS ... **3.5 SUBDIRECCIÓN PROVINCIAL DE APORTES, FONDOS Y RESERVAS** ... m) Supervisar el registro de los casos de responsabilidad patronal y la recaudación de aportes y mora patronal, de conformidad con la ley y los procedimientos establecidos (...).”

“... **C.D. 497 ... 3.5.2 Gestión de Cartera** ... tendrá las siguientes funciones y responsabilidades: **b) Gestionar la recuperación de la cartera** (...).”

Los empleadores con RUC: 0701865750001, 1307313260001, 0700056443001, 1700161563001, 0791732867001, 0701484552001, 0703457697001 y 0702129727001, no remitieron los informes técnicos, Acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, contratos, actas de finiquito, avisos de salida, entre otros, documentos que evidencien los motivos por los cuales fue procedente la eliminación de 10 glosas, por lo que no se justificó 43 602,40 USD, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 51 del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, emitido por el Director General con Resolución 672, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 595 de 21 de mayo de 2009 y 59 de la Codificación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo aprobado con Resolución del Consejo Directivo 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016.

ROBERTA Y JUC

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: 0135, 0138, 0139, 0142, 0143, 0147 y 0148-027-IESS-AI-2017 de 2 de noviembre de 2017 y mediante publicación en el Diario Correo de 27 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a la Oficinista, Asistente Administrativo - Responsable del Centro de Atención Universal, Directores Provinciales El Oro, la Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro, Jefes de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro, encargados, la Oficinista - Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera y los empleadores con RUC: 0701865750001, 1307313260001, 0700056443001, 1700161563001, 0791732867001, 0701484552001, 0703457697001 y 0702129727001, recibiendo las siguientes respuestas:

La Oficinista - Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera, en funciones durante el período comprendido entre el 7 de agosto de 2014 y el 19 de junio de 2016, en respuesta al oficio 0143-0027-IESS-AI-2017 con memorando IESS-UPCCO-2017-2971-M de 23 de noviembre de 2017, señaló:

"... Con sumilla en Memorando Nro. IESS-DPOR0-2014-1878-M del 24 de octubre del 2014, mediante sumilla de la Jefe de la unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas, donde dispone la anulación de los títulos de créditos con sus respectivos justificativos como la providencia de nulidad definitiva con fecha 14/10/2014 legalizada por el señor Juez de Coactiva, folio (44).- Con Memorando nro. IESS-UPAFROR0-2014-1249-M del 28/08/2014, suscrito por el Ing. ..., con su informe técnico en sus conclusiones ... "Considera procedente las anulaciones de los títulos de créditos (...)"

La servidora remitió información, respecto de la anulación de títulos de crédito pero no proporcionó la documentación que demuestre la supervisión efectuada previo a la eliminación de glosas por responsabilidad y mora patronal por lo que no se modifica el comentario.

La Asistente Administrativo - Responsable del Centro de Atención Universal, del período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 18 de agosto de 2016, en respuesta al oficio 0147-0027-IESS-AI-2017, remitió el memorando 0002-IESS-UCC-2017 de 22 de noviembre de 2017, en el que manifestó:

"... Como se puede observar, las glosas se han ido generando periódicamente, con los mismos períodos, valores y concepto, por lo tanto corresponden a períodos duplicados, triplicados, etc., que constituyen una mora irreal y que el sistema ha ido generando sin razón aparente.- Las glosas emitidas por el sistema fueron

debidamente notificadas al empleador, al no impugnar el empleador, posteriormente pasaron a título de crédito.- Si bien es cierto que los Directores Provinciales que les tocó actuar en el período 01 de enero 2010 y el 14 de noviembre de 2012, y 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014, y los Jefes de las Unidades Provinciales de Gestión de Cartera no supervisaron, ni dispusieron que se realice un análisis para determinar la procedencia de la anulación de las glosas, que pertenecen a esta jurisdicción.- Tengo que recalcar que las disposiciones de anular las referidas glosas fueron impartidas por la autoridad que en ese entonces estaba en funciones y como tal responsable de los procesos de anulación de las glosas (...)".

Lo expuesto por la servidora no modifica el comentario, pues no remitió copias de los documentos mediante los cuales se le dispuso la anulación de las glosas.

La Oficinista, con período de actuación comprendido entre el 1 de agosto de 2014 y el 30 de agosto de 2016, en respuesta al oficio 0148-0027-IESS-AI-2017, con comunicación de 13 de noviembre de 2017, señaló:

"...se me encargó la recepción de impugnaciones que efectuaban los usuarios a las glosas emitidas; impugnaciones que una vez recibidas eran dirigidas a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja. El procedimiento de las impugnaciones es el siguiente: ... d) ... el jefe de la unidad sumillaba en el expediente para que yo proceda con la anulación o ratificación de la glosa, según la resolución emitida por la autoridad competente ... g) Todas las carpetas (expedientes), tenían en su portada caratulas de identificación, correctamente foliados y que personalmente guardaba en el mueble archivo que estuvo a mi cargo como le consta al jefe de la unidad...se ha señalado y así lo pueden verificar con los expedientes que reposan en el IESS El Oro, que todos y cada uno de los procesos constan de la información y actuaciones de las diferentes autoridades y departamentos .- Por mi condición de ex servidora pública del IESS en la actualidad no tengo acceso a dicha información, por lo que me he visto en la obligación de solicitar mediante oficio dirigido al Director Provincial del IESS El Oro (...)".

La servidora expresó que al momento de su salida de la institución, los expedientes de las anulaciones se encontraban organizados y que reposan en la Dirección Provincial El Oro; sin embargo, no remitió el acta de entrega recepción de estos documentos los que tampoco fueron proporcionados para el análisis respectivo.

El Representante Legal con RUC 0791732867001, en respuesta al oficio 0126-0027-IESS-AI-2017 de 30 de octubre de 2017, remitió la comunicación de 16 de noviembre de 2017, en el que señaló:

"... la Notificación de Pago de las Glosas No. 20645094 por Responsabilidad Patronal del Sistema de Pensiones de Jubilación por Vejez que correspondían a la ex trabajadora ... con cédula 0700849581, por el valor de \$6.291.43 y de la Glosa CUARENTA Y TRES"

No. 20644960 por responsabilidad Patronal del Sistema de Pensiones de Jubilación por Vejez que corresponde a ... con cédula 0700841729, por el valor de \$ 4.829.76, por pago de aportes extemporáneos de mi representada... mediante Oficio de fecha 11 de Marzo del 2015, IMPUGNE y solicite (sic) a su vez se dignen desvanecer la Orden de Pago en contra de mi representada, la misma que con fecha 03-12-2015 fue anulada y a su vez emitida una nueva Glosa por el valor de \$354,00 cada una la cual procedió a cancelar el 11 de marzo de 2016 (...)"

Respecto, de lo manifestado por el Empleador, el Secretario Ad-Hoc de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, con memorando IESS-CPPCL-2018-0145-M de 9 de abril de 2018, señaló que en los archivos de esa dependencia no consta ninguna información referente a la impugnación de 11 de marzo de 2015, tampoco el Empleador remitió el Acuerdo mediante el cual este órgano administrativo haya resuelto la procedencia de anulación de las glosas, tampoco remitió el informe técnico de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, por lo que no se modifica el comentario.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada los días 15 y 16 de noviembre de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

La Subdirectora de Servicios al Asegurado El Oro, Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reserva El Oro, encargada, con períodos de comprendidos entre el: 1 de enero de 2013 y el 28 de febrero de 2014; y, 16 de julio de 2014 y el 5 de noviembre de 2014, con Memorando IESS-UPPPRTFTSDO-2017-2298-M de 22 de noviembre de 2017, señaló:

"...Con Oficio 13100700-1353 de 25 de julio de 2013, como Subdirectora de Servicios al Asegurado, me dirigí al... Jefe de Afiliación y Control Patronal,... Responsable del Grupo de Asesores,...Responsable del grupo extrajudicial, disposiciones referente a Mora Patronal, entre ellos sobre las glosas en estado anulada.- Las personas que estuvieron a cargo de anulación de glosas... realizaban la respectiva anulación en el sistema y tenían a cargo dicha documentación y en el transcurso de la Auditoría, personalmente entregue (sic) justificativos de la anulación glosa por Responsabilidad Patronal de Pensiones (...)"

Lo manifestado por los servidores, no modifica lo comentado, debido a que no presentaron evidencia documental que justifique la procedencia de las anulaciones realizadas.

El Director Provincial El Oro y como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y

COBERTURA Y CUATRO ✓

Reserva El Oro, encargado, con períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2013 y el 31 de mayo de 2013; y, 6 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1717-M de 23 de noviembre de 2017, señaló:

“... En cuanto a los demás puntos de su oficio inicialmente indicado, están fuera del período de mi gestión como ex Director Provincial (hasta el 30 de mayo del año 2013) y/o les corresponde responde a los demás funcionarios o servidores involucrados en los diferentes procesos, fundamentalmente a la servidora Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera como también de los: ex Directores Provinciales, Subdirectora de Servicios al Asegurado, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, Contadora Provincial, Responsable del Grupo de Afiliación y Control Patronal, etc. (...).”

Durante los períodos que se encontró en funciones como Director Provincial El Oro y como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, encargado, se anularon 10 de las glosas mencionadas en el comentario; sin embargo, no supervisó que los responsables de su eliminación hayan conformado los expedientes respectivos por lo que estos documentos no constan en el archivo de la entidad.

El Empleador con RUC 0701865750001, remitió la comunicación de 6 de diciembre de 2017, en el que señaló:

*“... en la generación de la **GLOSA NRO. 21476460**, POR EL VALOR DE **10.075,93**, existía un **ERROR**, ya que el suscrito nunca había recibido una atención médica que constara esa inmensa cantidad de dinero ... Es por esta razón que con memorando Nro. IESS-RP-2015-0028-M, de fecha 06 de Abril de 2015 ... la Responsable de RP del HMACH, solicita al Ing. ... Jefe Financiero ... **se sirva disponer a quien corresponda la anulación de la Glosa ... siendo el valor a corregir 1.075,93(...)**.”*

La documentación remitida por el Empleador demuestra que la anulación de la glosa 21476460, se debió a que existió un error en la determinación de la responsabilidad patronal, pues las atenciones médicas sumaban 1 075,93 USD; sin embargo, no se remitió información respecto del pago de este valor, por otra parte el Director Médico del Hospital General de Machala, Encargado, con memorando IESS-DTM-2018-0566-M de 4 de abril de 2018, informó que en el sistema de historia laboral, no existen antecedentes de la generación de la nueva glosa por 1 075,93 USD, por lo que no se modificó el comentario.

Cuarenta y cinco

Conclusiones

- La Oficinista y la Asistente Administrativo - Responsable del Centro de Atención Universal, no proporcionaron los documentos que evidencien los motivos por los cuales fue procedente la anulación de 10 glosas de responsabilidad y mora patronal; tampoco registraron en el campo de observaciones del sistema de Historia Laboral, los datos que justifiquen su eliminación, ni conformaron los expedientes que contengan, entre otros: los informes técnicos, Acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, contratos, actas de finiquito, avisos de salida, por lo que no se justificó 43 602,40 USD.
- El Director Provincial El Oro y como Jefe de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas El Oro, encargado, el Director Provincial El Oro, la Subdirectora de Servicios al Asegurado de El Oro y como Jefe Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas, encargada, la Oficinista - Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera, no supervisaron el proceso de anulación de glosas de responsabilidad y mora patronal de su jurisdicción, pues no detectaron que los Oficinistas y Asistentes Administrativos no conformaron los respectivos expedientes, lo que ocasionó que no consten en los archivos de esta dependencia los documentos justifiquen la procedencia de eliminación de 10 glosas por 43 602,40 USD.
- Los empleadores con RUC: 0701865750001, 1307313260001, 0700056443001, 1700161563001, 0791732867001, 0701484552001, 0703457697001 y 0702129727001, no remitieron los informes técnicos, Acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, contratos, actas de finiquito, avisos de salida, entre otros, documentos de que evidencien los motivos por los cuales fue procedente la eliminación de 10 glosas, por lo que no se justificó 43 602,40 USD.

Recomendación

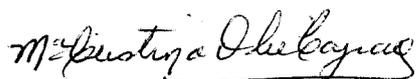
Al Director Provincial El Oro

8. Dispondrá a la Coordinadores Provinciales de Cartera y Coactiva y de Afiliación y Control Técnico que verifiquen que previo a efectuar la anulación de glosas por

W. ARENDA Y SEIS

responsabilidad y mora patronal, soliciten los informes técnicos, Acuerdos de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja, contratos, actas de finiquito, avisos de salida, entre otros; además, se registren los datos en el campo de observaciones del sistema de Historia Laboral los motivos que justifiquen la procedencia de su eliminación; así como conformaran los respectivos expedientes con los documentos de sustento, los que serán remitidos a la Responsable del archivo.

Atentamente,



Eco. María Cristina Orbe
AUDITORA INTERNA DEL IESS

CUARENTA Y SIETE