

CAPITULO I

INFORMACION INTRODUCTORIA

MOTIVO DEL EXAMEN

Se efectuó el examen "A las operaciones administrativas y financieras de la Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha" desde enero 2 de 2005 hasta marzo 31 de 2007, con cargo al Plan de Control correspondiente al año 2007; y, en cumplimiento de la Orden de Trabajo N° 51000000.025.07 de 24 de mayo de 2007 emitida por el Auditor Interno Jefe.

OBJETIVOS

- Verificar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las operaciones administrativas y financieras realizadas por la Subdirección de Servicios Internos del IESS en Pichincha.
- Determinar el grado de eficiencia, economía y eficacia en la utilización de recursos para Servicios Internos de la Dirección Provincial Pichincha.
- Evaluar la propiedad y legalidad de las operaciones realizadas en los servicios internos de la Dirección Provincial Pichincha.

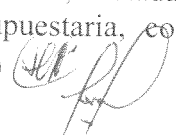
ALCANCE

Analizamos las operaciones administrativas y financieras realizadas en la Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha, desde el 2 de enero de 2005 hasta el 31 de marzo de 2007

Se excluyeron de este examen las siguientes áreas: 1) Ejecución y control presupuestario; 2) Propiedades; 3) Tesorería Provincial; y, 4) Dispensario Médico Matriz. Las dos primeras porque ya fueron analizadas por Auditoría Interna y la Contraloría General del Estado, respectivamente, la tercera porque el Auditor Interno Jefe emitió una orden de trabajo específica para su examen; y la cuarta por tratarse de una Unidad Médica que requiere ser analizada técnica y específicamente.

ESTRUCTURA ORGÁNICA

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

505 

Informe E.E. "A las operaciones administrativas y financieras de la Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha

indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional; y, que son órganos de gobierno y dirección superior del IESS, responsables de la aplicación del Seguro General Obligatorio en el territorio nacional:

- a. El Consejo Directivo;
- b. La Dirección General; y,
- c. La Dirección Provincial.

En concordancia con las disposiciones legales, el Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por su complejidad clasifica a la Dirección Provincial de Pichincha en el nivel 4, por tanto administra los procesos de Servicios al Asegurado y de Servicios Internos, a través de Subdirecciones.

La Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha, está estructurada por los Departamentos de:

- a) Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería; y,
- b) Servicios Generales

Cada uno de estos Departamentos está dirigido por un Jefe y se han designado responsables de las actividades propias de cada uno de ellos, identificándose las siguientes:

- a.1 Ejecución y Control Presupuestario
- a.2 Contabilidad
- a.3 Tesorería

- b.1 Personal
- b.2 Adquisiciones
- b.3 Transporte
- b.4 Mantenimiento
- b.5 Servicios
- b.6 Inventarios (Incluida la Bodega de clasificación y remates)
- b.7 Dispensario Matriz

El artículo 26 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, señala las responsabilidades del proceso de servicios internos, en cada Dirección Provincial; y, los artículos 27 y 28 del mismo Reglamento, establecen las responsabilidades de los Departamentos que conforman la subdirección de Servicios Internos.

De su parte, la Resolución N^o CD 035, que contiene el Reglamento para los procesos de contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, señala como Ordenador de Gasto en su jurisdicción, al Director Provincial; y, como Ordenador de Pago al Subdirector de Servicios Internos.

TRES 

BASE LEGAL

- Constitución Política de la República del Ecuador
- Ley de Seguridad Social
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
- Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público
- Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Resolución N^o CD 021 de octubre 13 de 2003.
- Reformas al Reglamento Orgánico Funcional, contenidas en la Resolución N^o CD 058 de mayo 30 de 2005.
- Resolución N^o CD 061 de 1 de junio de 2005, aprueba la denominación de puestos de la Dirección Económica Financiera, entre ellos el de Jefe del Departamento de Contabilidad General.
- Resoluciones N^{os} 065 de junio 29 de 2005; y, 115 de mayo 30 de 2006, que contienen la aprobación del Presupuesto General de Operaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y las disposiciones para su aplicación, para los ejercicios económicos 2005 y 2006, respectivamente.
- Reglamento para los procesos de contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenido en la Resolución N^o CD 035 de febrero 4 de 2004.
- Normas de Control Interno, en vigencia a partir octubre 10 de 2002.

OBJETIVOS DE LA SUBDIRECCIÓN DE SERVICIOS INTERNOS

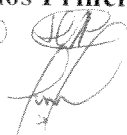
La administración de los procesos presupuestarios, contables y de tesorería; de provisión y mantenimiento de los recursos materiales, de las actividades relacionadas con la administración de la nómina y la prestación de servicios al personal; y, de provisión y mantenimiento de los recursos informáticos a las dependencias del IESS en la circunscripción, con sujeción a las restricciones presupuestarias, a las directrices señaladas por el nivel central; y, con observancia de las normas de control interno previo y concurrente.

MONTO DE RECURSOS EXAMINADOS

Las operaciones administrativas y financieras de la Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha se refleja en la ejecución de las partidas correspondientes a los grupos 53 y 84 del presupuesto operacional de la Unidad de Negocio Dirección General. En el período examinado, estas partidas presupuestarias se ejecutaron en los siguientes montos: año 2005 US \$ 1'023.285,94; y año 2006 US \$ 1'175.262,22, con un total de US \$ 2'198.548,16.

Funcionarios Principales: Ver Anexo N^o 1

CUATRO



CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

2.1 Servicios Generales

AMBITO DE GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA, DEBE DEFINIRSE, CONSIDERANDO CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL Y JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

El artículo 18 de la Ley de Seguridad Social, dispone que el IESS estará sujeto a las normas del derecho público, y regirá su organización y funcionamiento, entre otros, por los principios de división de negocios, desconcentración geográfica; y, descentralización operativa.

En concordancia con estos principios, conforme lo estipulado en los artículos 20 al 24 de la Ley de Seguridad Social, la estructura orgánica del Instituto, cuenta con:

- a. Órganos de Gobierno y Dirección,
- b. Direcciones Especializadas,
- c. Órganos de reclamación administrativa,
- d. Órganos técnicos auxiliares; y,
- e. Órgano de Control Interno.

De su parte, el Reglamento Orgánico Funcional, en su artículo 3, al referirse a los principios de organización, incorpora en el numeral 3, la "Organización por Procesos", dentro de los cuales se identifican los: "Procesos de Apoyo y Asistencia Técnica: Son los responsables de proveer los servicios de asesoría legal, actuarial, de control a la gestión interna de la Entidad y de apoyo financiero y administrativo. Los procesos de apoyo y asistencia técnica directamente vinculados al Consejo Directivo son la Dirección Actuarial, la Comisión Técnica de Inversiones y la Auditoría Interna; y, aquellos vinculados directamente a la Dirección General son: la Dirección Económico Financiera, la Dirección de Desarrollo Institucional, la Dirección de Servicios Corporativos, la Procuraduría General y la Secretaría General".

Los procesos de Apoyo y Asistencia Técnica vinculados con el Consejo Directivo, corresponden a los órganos Técnicos Auxiliares y de Control Interno, establecidos en la Ley de Seguridad Social, no así los vinculados con la Dirección General, que se incorporan como Nivel estructural en el artículo 5 y su conformación consta en el artículo 11 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS.

Según lo señala el artículo 80 de este Reglamento, la Dirección de Servicios Corporativos tiene su ámbito de gestión a nivel nacional; y conforme al artículo 82 son sus dependencias (a) la Subdirección de Recursos Humanos; y, (b) la Subdirección de Bienes y Servicios Generales.

CINCO 

La Subdirección de Bienes y Servicios Generales, conforme lo establece el artículo 84 del Reglamento en mención, "...es la responsable de planificar, ejecutar y supervisar los procedimientos y acciones para proveer en forma oportuna los recursos materiales, equipos, bienes muebles e inmuebles, y servicios básicos; administrar las actividades relacionadas con la construcción y adecuación de obras civiles; y, demás servicios necesarios para el funcionamiento del Instituto de Seguridad Social..."; para el efecto, en el Reglamento para los procesos de contratación del IESS, tanto el Director de Servicios Corporativos como el Subdirector de Bienes y Servicios Generales, constan entre los funcionarios con atribuciones de Ordenadores de Gasto hasta por cuantías que no superen en el primer caso el 25 % y en el segundo el 10 % del límite superior fijado para el Concurso Público de Ofertas.

De otra parte, el artículo 20 de la Ley de Seguridad Social, ubica a la Dirección Provincial como Órgano de Dirección Superior; y de conformidad con el principio de Desconcentración Geográfica, su ámbito de gestión corresponde a la circunscripción territorial de la respectiva Provincia.

La aplicación de este principio de organización y funcionamiento, se ratifica en el artículo 38 de la Ley de Seguridad Social que establece las atribuciones y los deberes del Director Provincial, en la circunscripción territorial a su cargo.

El artículo 19 del Reglamento Orgánico Funcional dispone que: "La Dirección Provincial, a través de su Director, tiene a su cargo la ejecución del Presupuesto del IESS, la contratación de recursos humanos y servicios generales, el aprovisionamiento de bienes, y el equipamiento y mantenimiento de las dependencias del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dentro de su circunscripción, ...". Igualmente es uno de los funcionarios Autorizadores de Gasto en una cuantía que no supere el 25 % del límite superior del monto fijado para el Concurso Público de Ofertas.

La Dirección Provincial de Pichincha, cuya estructura corresponde al Nivel 4, tiene las siguientes dependencias:

- La Subdirección de Servicios al Asegurado, con los Departamentos de: (a) Afiliación y Control Patronal; y (b) Fondos de Terceros; y,
- La Subdirección de Servicios Internos, con los Departamentos de: (a) Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería; y, (b) Servicios Generales. Este último departamento, tiene a su cargo todo lo referente a la provisión de recursos, bienes y servicios para las dependencias provinciales.

La estructura orgánica y la definición de circunscripción territorial, como ámbito de jurisdicción administrativa de la Dirección Provincial, son perfectamente aplicables en todas las Provincias del Ecuador, excepto en la de Pichincha, por las siguientes razones:

- a. Si se aplica estrictamente el principio de Desconcentración Geográfica, el ámbito administrativo del Director Provincial, en lo referente a la provisión de Servicios Internos, debe incluir no solo a las dependencias que tiene bajo su jurisdicción, sino también a los denominados Órganos de Nivel Central, que se hallan descritos en los artículos 6, 8, 9, 10 y 11 del Reglamento Orgánico Funcional; en consecuencia, no

5815 

cabría el ámbito de gestión de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales, en este tema específico.

- b. En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, siete actividades asignadas al Departamento Provincial de Servicios Generales y que tienen relación con la provisión de bienes y servicios, se repiten en las descritas para la Subdirección de Bienes y Servicios Generales.
- c. Tanto el Director Provincial como el Director de Servicios Corporativos tienen asignada la misma cuantía como Ordenadores de Gasto.

En consecuencia, no existe una definición precisa y clara respecto al ámbito de gestión, o jurisdicción administrativa del Director Provincial en Pichincha. En la práctica, todas las adquisiciones, especialmente de bienes de larga duración destinados a las dependencias del denominado Nivel Central, son tramitadas y se encuentran a cargo de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales, esto por aplicación del presupuesto, cuya ejecución es de responsabilidad del Departamento Nacional de Presupuesto; y, se ha realizado el traspaso presupuestario del personal de Servicios (Conserjes) al distributivo de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales y a los diferentes Centros de Responsabilidad Presupuestaria; sin embargo, existen otras actividades, como las acciones de personal, el servicio de vigilancia, transportación, mantenimiento de bienes e instalaciones, control de activos fijos, etc., que están a cargo de la Dirección Provincial y son ejecutadas y controladas en el Departamento de Servicios Generales.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.


CONCLUSION

En Pichincha, no existe una identificación clara del ámbito de gestión y jurisdicción administrativa entre la Dirección Provincial, a través del Departamento de Servicios Generales y la Subdirección de Bienes y Servicios Generales, por tanto no existe una aplicación precisa del principio de Desconcentración geográfica y tampoco se han definido las responsabilidades de cada dependencia, con respecto a las actividades de apoyo y asistencia.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

- 1.- Dispondrá al Procurador General del IESS, prepare para su consideración y aprobación un proyecto de Instructivo, en el cual se identifiquen con claridad las responsabilidades asignadas al Director Provincial, con respecto al apoyo y

SIEETE


asistencia que requieren las dependencias y Órganos que con ámbito nacional, tienen su sede en la circunscripción territorial de Pichincha.

CORRECTA APLICACIÓN DE DISPOSICIONES RESOLUTIVAS ASEGURAN SU CUMPLIMIENTO

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, dictado mediante Resolución N^o CD 021 de 13 de octubre de 2003, en su artículo 26 establece las responsabilidades del proceso de Servicios Internos, entre las que constan: La dirección de los procesos de provisión y mantenimiento de los recursos materiales; y, la dirección y el control de los procesos de provisión y mantenimiento de los recursos informáticos a las dependencias del IESS en la circunscripción, con sujeción a las restricciones presupuestarias, a las normas de control previo y concurrente y a las de administración interna establecidas por la Dirección General y a las directrices señaladas por la Subdirección de Servicios Informáticos.

En concordancia con estas disposiciones, el artículo 28 establece que son responsabilidades del subproceso de servicios generales, de cada Dirección Provincial:

- "1. La provisión y mantenimiento de los recursos informáticos a las dependencias del IESS en la circunscripción, con sujeción a los procedimientos establecidos por la Subdirección de Servicios Informáticos"; y,
- "9. La provisión de materiales de oficina y la administración de los inventarios y bodegas de bienes del Instituto en la circunscripción, con sujeción a los procedimientos establecidos por la Dirección General".

De su parte, el Reglamento para los procesos de contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitido con Resolución N^o CD 035 de 4 de febrero de 2004, en su artículo 12 establece como Autorizadores de Gasto, hasta un valor igual al 25 % del límite superior del monto calculado para el Concurso Público de Ofertas, según el ámbito de su competencia, al Director Provincial, y Subdirectores Provinciales de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Salud Individual y Familiar; y, Seguro Social Campesino; y el artículo 13 señala como Ordenador de Gasto en todas las áreas indicadas al Subdirector de Servicios Internos.

El artículo 7 del Reglamento para los procesos de contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dice que los procedimientos de menor cuantía "Son todos aquellos que no superan el valor resultante de multiplicar el coeficiente 0,00002 (dos cienmilésimas) por el monto del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico. Estos son: a) concurso de precios; b) selección de ofertas; y, c) contratación directa".

Los artículos subsiguientes determinan que son responsables de estos procedimientos, en su orden, el Comité de Concurso de Precios y el respectivo Ordenador de Gasto.

Según lo dispuesto en los artículos 40 y 44 del Reglamento para los procesos de contratación del IESS, los Ordenadores de Gasto son los únicos funcionarios

CC-HO 

autorizados para suscribir invitaciones u órdenes de trabajo o compra; y no existe disposición que faculte la delegación de esta facultad a otro servidor.

De la revisión efectuada a una muestra de adquisiciones realizadas, en el período sujeto a examen, en el Departamento Provincial de Servicios Generales, encontramos que las órdenes de compra son suscritas por la Jefa del Departamento o por la Responsable de Adquisiciones, por tanto, el Director Provincial se limita a insertar la clave de correspondencia "3" que significa "Autorizado", en el pedido inicial, sin que participe en el resto del proceso, excepto cuando por la cuantía se requiere realizar Selección de Ofertas o elaborar contratos.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

CONCLUSIÓN.-

Las contrataciones directas deben realizarse bajo la responsabilidad del correspondiente Ordenador de gasto, mediante la suscripción de Ordenes de Trabajo o Compra, y aunque no existe disposición que permita la delegación de esta atribución, estos documentos son suscritos por la Jefa del Departamento de Servicios Generales o por la Responsable de Adquisiciones y no por el Director Provincial de Pichincha.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR PROVINCIAL DEL IESS EN PICHINCHA

- 2.- Dispondrá al Subdirector de Servicios Internos, emita instrucciones escritas dirigidas a los Jefes Departamentales de su jurisdicción, para que en el caso de Servicios Generales, se abstenga, personalmente y a través del personal del Area de Adquisiciones, de emitir Órdenes de Trabajo o Compra limitándose a cumplir aquellas dispuestas por los respectivos Ordenadores de Gasto; y, en el de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, devuelva los documentos que no cumplan con este requisito, como acción de control previa a su contabilización.

CONTRATACIONES DE BIENES Y SERVICIOS DEBEN REALIZARSE A PROVEEDORES CALIFICADOS

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, en el numeral 7 del artículo 28 establece como responsabilidad del Subproceso de Servicios Generales: "La calificación, clasificación y registro actualizado de proveedores de bienes y servicios en la circunscripción"; y el Reglamento para los procesos de Contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en su cuarta Disposición General dice que: "La

NOVENE

Informe E.E. "A las operaciones administrativas y financieras de la Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha

Dirección de Servicios Corporativos, a nivel nacional, Direcciones Provinciales y Unidades Médicas, organizarán y mantendrán actualizado el Registro Único de Proveedores de Bienes y Servicios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social".

En concordancia con las disposiciones internas anteriores, la Norma de Control Interno N° 250-01 manifiesta que: "...La máxima autoridad y los miembros del comité de adquisiciones y abastecimiento, serán responsables de la aprobación de las cotizaciones, concursos de ofertas o licitaciones, para lo cual se: Mantendrá un registro actualizado de proveedores y cotizaciones para asegurar un debido control, calidad y precios de los productos...".

De la muestra de adquisiciones consideradas para verificación, encontramos que en el año 2005 se realizaron adquisiciones de bienes y servicios a 42 empresas que no se encuentran registrados como Proveedores Calificados.

En el año 2006, se realizaron operaciones con 18; y en los tres primeros meses del 2007, con 14 proveedores no registrados.

Una vez que fue informada de esta novedad, la Responsable de Adquisiciones, manifestó que efectivamente, así se viene operando especialmente en las contrataciones directas que están bajo su responsabilidad y que por su cuantía no requieren sino del análisis de una, dos y hasta tres cotizaciones.

De otro lado, el Registro de Proveedores que se utiliza en el Departamento Provincial de Servicios Generales, es proporcionado por la Subdirección de Bienes y Servicios Generales y contiene información general respecto de bienes y/o servicios que ofrecen las empresas y/o personas naturales calificadas; por tanto, el Departamento no cuenta con información que le permita tener un debido control sobre calidad y precios de los productos, conforme lo dispone la Norma de Control Interno N° 250-01, Adquisición.


OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta.

De estos informes, el presentado por la Jefa de Servicios Generales, anexa el oficio No. 62000000-009 de 10 de enero de 2005 suscrito por el Director de Servicios Corporativos, quien ratifica que en lo relativo al proceso de registro y calificación de proveedores institucionales, para el caso de la Dirección Provincial de Pichincha, la realizará la Subdirección de Bienes y Servicios Generales.

CONCLUSIÓN

El Registro de Proveedores que mantiene el Departamento de Servicios Generales de la Dirección Provincial del IESS en Pichincha, es elaborado y actualizado por la Subdirección de Bienes y Servicios Generales y contiene información general respecto

DIEZ


de bienes y/o servicios que ofrecen las empresas y/o personas naturales calificadas, por tanto, el Departamento no cuenta con información que le permita tener un debido control sobre calidad y precios de los bienes y servicios. En los años 2005, 2006 y hasta marzo de 2007, se realizaron compras de menor cuantía a proveedores no registrados.

RECOMENDACIONES

AL DIRECTOR GENERAL DEL IEES

- 3.- Dispondrá al Subdirector de Bienes y Servicios Generales, que estructure el Registro de Proveedores en su jurisdicción, incluyendo toda la información necesaria para identificar el tipo de bienes y/o servicios que cada uno ofrece.

AL SUBDIRECTOR DE SERVICIOS INTERNOS DEL IEES EN PICHINCHA

- 4.- Como Ordenador de Pago, solicitará a los responsables de las adquisiciones, en su jurisdicción, que adjunto a los documentos justificativos de las contrataciones, y/o adquisiciones, remitan información respecto al cumplimiento del registro como Proveedores Calificados en el IEES, como requisito previo a la autorización de pago.

ADQUISICIONES PROGRAMADAS SON PARTE DEL CONTROL INTERNO Y PRESUPUESTARIO

Mediante Resoluciones N^{os} CD 065, emitida el 29 de junio del 2005, y CD 115 de 30 de mayo de 2006, el Consejo Directivo del Instituto, aprobó los Presupuestos para los ejercicios económicos 2005 y 2006, respectivamente, y con ellos las Disposiciones Generales para su ejecución, control, evaluación y liquidación; la primera de estas disposiciones señala como los responsables de su aplicación, entre otros, en cada circunscripción territorial al Director Provincial; y, la Tercera Disposición General estipula que: "Las asignaciones de Egresos por objeto del gasto, determinadas en el Presupuesto de cada Seguro y Actividad, constituyen el límite máximo para asumir compromisos y obligaciones durante la Ejecución Presupuestaria, con sujeción a la programación de servicios, de recursos materiales, financieros y de caja"

Concordante con esta disposición resolutive, la Norma de Control Interno N^o 250-01 establece que: "En toda entidad u organismo del sector público, de ser necesario, se dispondrá de una unidad de abastecimiento; la máxima autoridad a través del comité o unidad encargada de las adquisiciones, determinará los procesos a seguir en la programación, adquisición, almacenamiento y distribución de materiales, útiles y enseres, así como de otros bienes de larga duración necesarios para el desarrollo y ejecución de las actividades de las entidades; y añade: "...Para las adquisiciones, en cada entidad se establecerán mínimos y máximos de existencias, de tal forma que éstas se realicen únicamente cuando sea necesario y adquiridas en cantidades apropiadas, bajo los criterios de austeridad, eficiencia, efectividad y economía..."

En atención a nuestro requerimiento, la Responsable de Adquisiciones del Departamento Provincial de Servicios Generales, nos proporcionó los programas de

ONCE 

adquisiciones elaborados para los años 2006 y 2007, y que corresponden a los siguientes ítems y períodos:

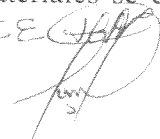
2006		2007	
Rubro	Período programado	Rubro	Período programado
Papel continuo	Semestral	Papel continuo	Semestral
Suministros informáticos	Semestral	Suministros informáticos	Anual
Suministros de oficina	Anual	Suministros de oficina	Anual
		Papel INEN A4 y material fotocopiado	Anual

Del análisis de los correspondientes programas de adquisiciones para el año 2006, encontramos lo siguiente:

1. Las adquisiciones de recursos para la Dirección Provincial, se programan considerando las actividades que están bajo su responsabilidad, esto es A100, Políticas y Administración General; y, F420, Fondos de Terceros.
2. La programación se realizó con base en datos de consumos y existencias; sin embargo no hubo una base uniforme de información, pues en el caso de la Actividad A100, se consideraron los consumos anuales y en el de la F420 los registrados en 8 meses; y en ambos casos se los consideró como base semestral de consumo.
3. Según los datos de consumo que sirvieron de base para la programación de adquisiciones de papel continuo, se requería la adquisición de 12 ítems, de estos se programó la adquisición únicamente de 9.
4. De los 9 ítems programados y adquiridos, las cantidades fijadas en 6 de ellos, son superiores a los estándares de consumo y en 3 los requerimientos son insuficientes.
5. Los programas referentes a Materiales de Oficina y Suministros Informáticos, se ejecutaron en un 100%.

En lo que respecta a los programas para el año 2007, hasta el 31 de marzo de este año, fecha de alcance de nuestro examen, no se habían ejecutado las correspondientes adquisiciones.

Lo descrito demuestra que no existe una programación integral de recursos y bienes necesarios para el desarrollo de actividades, con base en los planes operativos de la Dirección Provincial, por lo que ésta se limita apenas a tres o cuatro rubros de materiales y suministros; además la programación no se realiza con base en estándares de consumo, mínimos y máximos de existencia o establecimiento de necesidades de los usuarios, por lo tanto, los ítems no programados o las deficiencias en el abastecimiento de materiales se cubren mediante adquisiciones no programadas; y, otras mediante el

DOCE


uso de Fondos Rotativos. En consecuencia, la Jefa del Departamento de Servicios Generales inobservó lo dicho en la Norma de Control Interno N° 250-01 "Adquisición".

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

CONCLUSIÓN:

La programación de adquisiciones de bienes y servicios, no responde a las necesidades de la Dirección Provincial por tanto no constituye un instrumento idóneo de gestión y evaluación del cumplimiento de planes operativos.

RECOMENDACIÓN:

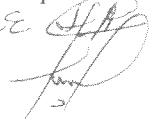
AL DIRECTOR PROVINCIAL DEL IESS EN PICHINCHA

- 5.- Dispondrá al Subdirector de Servicios Internos que, conjuntamente con la proforma presupuestaria, remita los programas de adquisiciones de recursos materiales, y contratación de servicios para cada ejercicio fiscal, los que se aprobarán como parte de los presupuestos provinciales o se ajustarán con base en los recursos asignados y su ejecución será controlada al igual que la de las partidas presupuestarias.

FORMULARIOS PRENUMERADOS FACILITAN EL CONTROL DE TRABAJOS SOLICITADOS Y REALIZADOS.

El Departamento Provincial de Servicios Generales, tiene a su cargo, entre otras, el área de Transportación, como parte de los servicios que brinda esta área, se encuentran la Mecánica y la Lavadora para los vehículos de la Dirección Provincial y del Nivel Central.

Para el registro y control de los trabajos encomendados y realizados tanto por la Mecánica como por la Lavadora, se utilizan tres formularios denominados: Solicitud de Repuestos Automotrices, Solicitud de Mantenimiento o Reparación y Orden de Trabajo para reparación o mantenimiento, estos documentos son preimpresos, pero ninguno es prenumerado, por lo que su numeración es manual al momento de su utilización, originando repetición de los números, saltos en la secuencia numérica y solicitudes y órdenes no numerados, situación que dificulta el control posterior de los trabajos realizados pues no existe la certeza de que los archivos contengan información completa y confiable sobre los trabajos realizados efectivamente, pues tampoco se archivan los documentos anulados y no existe un control sobre las solicitudes u órdenes que no fueron cumplidas.

TRECE 

En consecuencia, los documentos utilizados no cumplen con lo dispuesto en la Norma de Control Interno N° 210-07 que en sus partes pertinentes dice: "...Los formularios y documentos que utilicen las entidades públicas proporcionarán información completa y permitirán eficiencia, economía y transparencia en las operaciones..."; ... Los formularios utilizados para el manejo de recursos materiales o financieros y los que respalden otras operaciones importantes de carácter técnico o administrativo serán preimpresos y prenumerados..."; y, "...Los documentos prenumerados serán utilizados en orden correlativo y cronológico, lo cual posibilita un adecuado control".

Adicionalmente, los tres formularios utilizados requieren ser llenados con la misma información de identificación del automotor y del trabajo requerido, por lo que en el transcurso del examen, concordamos con el Responsable de Transportación en la conveniencia de unificar la información en un formulario único que integre tanto la solicitud como la aprobación, la orden para que se realice el trabajo, sea éste de mantenimiento o de reparación, la entrega y recepción de repuestos o insumos y la constancia de la realización y recepción conforme del trabajo, esto en razón de que los formularios utilizados no brindan la certeza de que su archivo sea completo y que incluya todos los trabajos realizados.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

CONCLUSION

Los formularios utilizados para el registro y control de los trabajos de mecánica y lavadora del Área de Transportación, no son prenumerados, la información registrada es repetitiva y por tanto no brindan la certeza de que su archivo sea completo y que incluya todos los trabajos realizados.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR PROVINCIAL DEL IESS EN PICHINCHA

- 6.- Dispondrá al Subdirector de Servicios Internos, imparta instrucciones a los responsables de los procesos, subprocesos y actividades, en su jurisdicción, para que todos los formularios utilizados en las operaciones y actos administrativos estén sustentados en documentos cuyo diseño asegure su correcta utilización y permita el control posterior.

CATORCE 

CONSERVACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL, DEBE BASARSE EN PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFECTIVIDAD Y ECONOMÍA

La Ley de Seguridad Social, en su artículo 1, dicta los principios rectores de la organización y funcionamiento del Seguro General Obligatorio, cuya prestación en forma indelegable, corresponde al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Uno de estos lineamientos es el de Eficiencia, definido como: "... la mejor utilización económica de las contribuciones y demás recursos del Seguro General Obligatorio...".

Igualmente, el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, recoge y amplía los principios rectores señalados en la Ley de Seguridad Social y define la organización y estructura del Instituto con base en los preceptos de división de seguros, organización por procesos, desconcentración geográfica y descentralización operativa, de cuya aplicación se establecen las Direcciones Provinciales con sus dependencias de soporte en Servicios al Asegurado y Servicios Internos.

De su parte, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en su artículo 9, estipula que: "El control interno constituye un proceso aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución, que proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos públicos y se alcancen los objetivos institucionales...". y añade que constituyen elementos del control interno, entre otros, el entorno de control, la organización, y, la corrección oportuna de las deficiencias de control.

Según lo señala el artículo 10 de este cuerpo legal, "Para un efectivo, eficiente y económico control interno, las actividades institucionales se organizarán en administrativas o de apoyo, financieras, operativas y ambientales...".


La aplicación y observancia de las disposiciones legales referidas, necesariamente deben reflejarse en el uso eficiente, efectivo y económico de los recursos asignados y administrados por todas las dependencias del Instituto, condiciones que se deducirán de la evaluación de las actividades desarrolladas, en cada ámbito administrativo; y, por los servidores que los conforman.

Entre los servicios que están a cargo del Departamento de Servicios Generales, se encuentran, en el área de Transportación, la Mecánica y la Lavadora de autos; y, el área de Mantenimiento que se encarga de trabajos de carpintería, albañilería, reparaciones eléctricas y telefónicas, tapicería, cerrajería y mecánica de máquinas.

En los servicios complementarios del área de Transportación, laboran 4 servidores, todos sujetos al Código del Trabajo, cuyas remuneraciones anuales ascienden aproximadamente a US \$ 41.869,67.

Nuestra evaluación, basada en la información del archivo de órdenes de trabajo de esta área, arrojó los siguientes resultados:

- En el año 2005 se realizaron 108 cambios de aceite, 149 lavadas, engrasadas y pulverizadas y 49 trabajos de mecánica tales como ABC motor, arreglos de frenos, cambios de llantas, lo que da un total de 306 trabajos, de lo que se desprende que

WINCE 
5/

cada uno de los trabajos realizados, sólo en Mano de Obra tuvieron un costo aproximado de \$ 136,82.

- En el año 2006 se realizaron 122 cambios de aceite, 173 lavadas, engrasadas y pulverizadas; y, 65 trabajos de mecánica, en total 360 labores, el costo promedio de cada uno fue de \$ 116,30 solo por mano de obra.
- En los tres primeros meses del 2007 se realizaron 30 cambios de aceite, 45 lavadas y 17 trabajos de mecánica a un costo individual por mano de obra de \$113,77.

Estos valores, comparados con los precios de mercado en aquellos rubros más evidentes como cambios de aceite, lavada, engrasada y pulverizada, que incluido los insumos como son aceite y filtro no superan los US \$ 30,00 para los autos que el Instituto posee, por sí solos demuestran que los recursos no están siendo utilizados bajo los principios de eficiencia, efectividad y economía.

En el área de Mantenimiento, ninguno de los registros implantados para el control de trabajos es confiable, por las siguientes razones: 1) No todos los pedidos de mantenimiento o reparación son escritos, 2) Los certificados de trabajos realizados, otorgados por funcionarios beneficiarios del servicio, en su mayoría, no especifican el tiempo que duró el trabajo; y, sólo corresponden a trabajos solicitados por escrito; y, 3) El registro de salidas del personal es general para la atención órdenes de trabajo tanto escritas como verbales, lo que no permite su identificación y diferenciación.

En razón de la imposibilidad de establecer la totalidad de trabajos realizados por cada uno de los servidores de esta área y debido a la diversa naturaleza de cada trabajo ejecutado, recurrimos al informe de labores presentado por el Responsable de Mantenimiento, mediante oficio N° 13221700-067-M de 14 de diciembre de 2006, en el cual informa a la Jefa del Departamento de Servicios Generales que durante el año 2006, se han atendido un total de 142 pedidos escritos y 786 solicitudes verbales, por parte de los diferentes talleres que conforma el área.

Del informe presentado por el Responsable de Mantenimiento, se desprende que el Taller de Tapicería realizó el retapizado de 11 muebles y de los asientos de 4 vehículos, por lo que considerando la remuneración anual del encargado de este taller, se deduce que cada uno de estos trabajos tuvo un costo por mano de obra de US \$ 682,79.

De la información que Auditoría pudo obtener de los Registros de Salidas, correspondientes al período de enero de 2006 a marzo del 2007, se estableció que:

- El Auxiliar de Mantenimiento, asignado al taller técnico de teléfonos, registra sus salidas para un total de 174 trabajos, de los cuales corresponden a: apertura de 121 escritorios, apertura de 34 puertas, colocación de 7 cerraduras y 12 trabajos no especificados; en consecuencia, los trabajos relacionados con cerraduras corresponden al 93 % de todos los realizados en los 15 meses de información, por tanto considerando que su remuneración durante este período fue de aproximadamente US \$ 12.716,53, el valor pagado por estas actividades es de US\$

DIECISEIS



11.826,38, en consecuencia, cada apertura o colocación de cerraduras realizadas por este servidor, tuvo un costo individual por mano de obra de US\$ 73,00.

- En forma similar, el Técnico en Mantenimiento, que labora en el taller mecánico de máquinas de escribir, registra un total de 246 salidas, dentro de las cuales son para: 101 aperturas de escritorios, 37 aperturas de puertas, colocación de 36 cerraduras, arreglo de 3 y retiro de 11 cerraduras. En relación con el total de trabajos registrados, los puntualizados representan el 76%, por tanto en razón de que su remuneración total por los 15 meses de información es de US\$ 13.201,60, la proporcional pagada por estos trabajos es de US\$ 10.033,22, lo que representa que cada apertura o colocación de cerraduras tiene un costo por mano de obra de US \$ 53,36.

Estos costos, reflejan con claridad que las actividades desarrolladas en los diferentes talleres que conforman el área de Mantenimiento, no aportan a la mejor utilización de los recursos provenientes de las aportaciones que percibe y maneja el Instituto, y que por tanto el apoyo que brindan a la administración, no responde a los principios de economía y eficiencia.

Adicionalmente, debe considerarse que en el caso de la Mecánica, el Instituto renovó su parque automotor en los primeros meses del año 2007, por lo que el cambio de tecnología en los vehículos adquiridos, obliga a que el mantenimiento y/o reparación se realice en los talleres autorizados por los proveedores, haciendo nula la necesidad de mantener un taller propio.


En consecuencia, la conservación de los servicios complementarios en el área de Transportación, así como de los talleres de Mantenimiento, como parte de los Servicios Generales de la Subdirección de Servicios Internos, contraviene el principio de Eficiencia, señalado en el artículo 1 de la Ley de Seguridad Social y los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

CONCLUSIÓN

La conservación de los servicios de mecánica, lavadora de autos y talleres de Mantenimiento, como parte de la organización de la Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha, no aporta a la mejor utilización de los recursos del IESS y por tanto, no son eficientes ni económicos.

Diecisiete 

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

- 7.- Con base el numeral 4 de la Declaración de Principios del Contrato Colectivo Único de Trabajo a Nivel Nacional, suscrito entre el Instituto y el Sindicato Nacional Único de Obreros, negociará el traslado presupuestario de los servidores de los servicios complementarios de Transportación y los talleres que conforman el Área de Mantenimiento del Departamento de Servicios Generales de la Dirección Provincial de Pichincha, a otras áreas donde su contribución y desempeño sean mejor utilizadas y su aporte se sujete a los principios básicos de organización y funcionamiento del Instituto.

CONTROL DE BIENES DE LARGA DURACIÓN INCLUYE REGISTROS CONTABLES Y FÍSICOS


La Norma de Control Interno N° 250-03 dispone que: "Se establecerá un sistema adecuado para el control contable tanto de las existencias como de los bienes de larga duración, mediante registros detallados con valores que permitan controlar los retiros, trasposos o bajas de los bienes, a fin de que la información se encuentre siempre actualizada y de conformidad con la normativa contable vigente"; y añade: "La actualización permanente, la conciliación de saldos de los auxiliares con los saldos de las cuentas del mayor general y la verificación física periódica, proporcionará seguridad de su registro y control oportuno, y servirá para la toma de decisiones adecuadas".

Complementariamente, la Norma de Control Interno N° 250-08 señala que: "Se efectuarán constataciones físicas de las existencias y bienes de larga duración por lo menos una vez al año..."; de su parte, también el Reglamento General Sustitutivo para el manejo y administración de bienes del sector público, en su artículo 12 expone la obligatoriedad de realizar inventarios al menos una vez al año.

El área de Inventarios del Departamento Provincial de Servicios Generales, tiene a su cargo el control de los activos fijos del nivel provincial y de las dependencias que constituyen el Nivel Central.

En razón de que en los Planes Operativos de la Dirección Provincial, correspondientes a los años 2005 y 2006, consta como uno de los objetivos, la actualización, clasificación y depuración de inventarios de activos fijos, solicitamos información a la Jefa del Departamento de Servicios Generales, sobre el cumplimiento del mismo, la respuesta contenida en el oficio N° 13221700-111-i de 12 de septiembre de 2007, suscrito por el Responsable del control de Bienes Muebles, señala que en los años 2005 y 2006 se ha realizado esta actividad en 11 dependencias, de las cuales 6 corresponden al Nivel Central.

Señala también que se ha efectuado la inspección previa de las Bodegas de la Ex Fábrica de Estructuras Metálicas, en la cual se almacenan los bienes susceptibles de baja y que en el período analizado se han realizado dos procesos de venta bienes inservibles.

DIECIPOCHO 

Adicionalmente, en forma verbal nos informó que los inventarios de bienes muebles, correspondientes al nivel central, no se han actualizado desde el año 2003 pues no recibe documentos relacionados con las adquisiciones realizadas por la Subdirección de Bienes y Servicios Generales; y, que la perteneciente al nivel provincial se halla clasificada por dependencias administrativas hasta el año 2004; de otro lado, las verificaciones físicas se realizan únicamente a pedido.

De otra parte, esta área no cuenta con los medios idóneos para el registro, control y generación de reportes de los activos fijos, por lo que se ve obligado a utilizar hojas electrónicas que no brindan las facilidades y confiabilidad en el proceso de la información.

La información desactualizada e incompleta, así como la no realización periódica de constataciones físicas, impiden el cruce de datos entre los registros y los resultados de inventarios físicos, y además no es fuente idónea para el respaldo mediante anexos y cruce con la información contable; en consecuencia, no se cumple con lo dispuesto en las Normas de Control Interno N^{os} 250-03 y 250-08; y, artículo 12 del Reglamento General Sustitutivo para el manejo y administración de bienes del sector público.

Esta observación, a nivel nacional, consta en el informe presentado por la Contraloría General del Estado, producto de la auditoría financiera a los Estados Financieros del año 2004.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

CONCLUSIÓN

El Departamento Provincial de Servicios Generales en Pichincha, tiene a su cargo el registro y control de activos fijos de su jurisdicción y del Nivel Central, sin embargo, no cuenta con medios idóneos de procesamiento de la información y no se realizan verificaciones físicas periódicas, por lo que sus datos son desactualizados, incompletos y aislados del control contable.

RECOMENDACIONES

AL DIRECTOR PROVINCIAL DEL IESS EN PICHINCHA

- 8.- Gestionará ante el Director General del IESS, la autorización correspondiente para la adquisición de la licencia de un Sistema Informático adecuado a las necesidades de control de existencias y activos de larga duración para el Área de Inventarios del Departamento de Servicios Generales de la Dirección Provincial.

DIECINUEVE 

AL SUBDIRECTOR DE SERVICIOS INTERNOS DEL IESS EN PICHINCHA

9.- Dispondrá a la Jefa del Departamento Provincial de Servicios Generales, presente para su aprobación un plan de trabajo que incluya actividades y tiempos de ejecución, tendiente a depurar, actualizar y completar la información de Inventarios de Activos Fijos, producto de lo cual se remitirá los documentos resultantes, al Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería para el correspondiente registro contable de las novedades y sustento de las Cuentas de Mayor.

SISTEMAS INTEGRADOS, ASEGURAN CONFIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA INFORMACIÓN


Uno de los procesos a cargo del Departamento Provincial de Servicios Generales, cuyo ámbito administrativo se encuentra definido en términos de circunscripción territorial, conforme lo dicta el artículo 19 del Reglamento Orgánico Funcional, es el de Personal, que cubre los niveles provincial, central y de los Seguros Especializados, excepto Seguro Social Campesino y Unidades Médicas.

Una de las responsabilidades asignadas al proceso de Servicios Internos, conforme lo dicho en el artículo 26 del Reglamento Orgánico Funcional, es: "La dirección y el control previo de las actividades relacionadas con la administración de la nómina y la prestación de servicios al personal del IESS en la circunscripción,...", para cuyo cumplimiento, el artículo 28 del mismo Reglamento, dispone que el Subproceso de Servicios Generales se encargará de: " 2. La elaboración de los roles de pago, la liquidación de haberes y descuentos, y la administración de las prestaciones sociales al personal del IESS que labora en la circunscripción,..."; y, "3. La elaboración y ejecución de las acciones de personal, dispuestas por la autoridad competente; y, de aplicación en su circunscripción;...".

En la práctica, las actividades relacionadas con la administración de la nómina y elaboración de roles de pago, por parte de Personal, se limita al ingreso de novedades de asistencia y atrasos, vacaciones, y otros descuentos, pues el Sistema Evolution utilizado para este fin, está manejado por la Subdirección de Recursos Humanos quien consecuentemente, ha asumido a nivel nacional, las responsabilidades de las Direcciones Provinciales.

De otro lado, consta en el oficio N° 13221700-729-RH de 28 de agosto del 2007, suscrito por la Responsable de Personal, que la liquidación de viáticos del personal y los boletines de liquidación de haberes del personal cesante, se realizan utilizando el sistema informático de HOST, y que existen ciertos pagos de boletines que deben realizarse en forma manual.

La falta de desarrollo y aplicación del módulo de viáticos en el Sistema Evolution, genera varios inconvenientes, entre ellos porque el sistema Host, no cuenta con información actualizada con el personal que ha ingresado a la Institución en los últimos años; y, porque al utilizar dos sistemas informáticos diferentes, no se cuenta con

VEINTE 

información que permita el control entre novedades de asistencia, vacaciones y viáticos por comisión de servicio.

Al respecto, la Norma de Control Interno N^o 120-04 "Sistema de Información y Comunicación" establece que los factores que lo conforman son, entre otros: "Estrategias y sistemas integrados de información"; y, "La calidad y oportunidad de la información".

En consecuencia, la falta de un sistema integral para registrar, procesar y resumir las operaciones relacionadas con la administración del personal, no permite un adecuado control entre acciones incompatibles, ocasionando que la información no reúna las características de confiabilidad y oportunidad.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

CONCLUSIÓN

El sistema de administración de personal, no cuenta con un sistema único e integral de procesamiento de acciones, lo que no permite un adecuado control entre acciones incompatibles, ocasionando que la información no reúna las características de confiabilidad y oportunidad.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

- 10.- Dispondrá al Director de Servicios Corporativos, realice las acciones administrativas necesarias para lograr la migración de la información del sistema operativo Host al Evolution, desarrollando los módulos y aplicaciones informáticas requeridas para completar e integrar el control de la administración de personal, a través de este medio.

VEINTIUNO 

2.2 Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería

AMBITO DE GESTIÓN PROVINCIAL, INCLUYE DEFINICIÓN DE JURISDICCIÓN Y RESPONSABILIDADES EN EL REGISTRO Y CONTROL CONTABLES

Los artículos 21 de la Ley de Seguridad Social y 7 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, establecen que son órganos de gestión especializados en el aseguramiento de las contingencias y la calificación del derecho a las prestaciones que otorga el Seguro General Obligatorio, las siguientes:

- a. La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar;
- b. La Dirección del Sistema de Pensiones;
- c. La Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo; y,
- d. La Dirección del Seguro Social Campesino.

El capítulo IV del Reglamento Orgánico Funcional, puntualiza la competencia, responsabilidades y organización de los órganos de dirección especializada; y concretamente, en lo referente a las Direcciones del Sistema de Pensiones y del Seguro General de Riesgos del Trabajo manifiesta en la Segunda y Tercera Secciones de este capítulo; que son dependencias de apoyo de estas direcciones, respectivamente:

Art. 37.- "... de la Dirección del Sistema de Pensiones: (a) la Subdirección de Pensiones; (b) la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario; y, (c) las Unidades Provinciales de Pensiones."; y,

Art. 43.- "... de la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo: (a) la Subdirección de Prevención de Riesgos y Control de Prestaciones; (b) La Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario; y, (c) las Unidades Provinciales de Riesgos del Trabajo.

Respecto de las Unidades Provinciales de Pensiones, el artículo 40 establece sus responsabilidades, señalando entre otros los siguientes numerales:

- "10. La elaboración mensual de los estados financieros y de la ejecución presupuestaria del Seguro de Pensiones administrado por las Unidades Provinciales del Sistema de Pensiones, y su remisión la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario del Sistema de Pensiones, dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente; y,
- "12. La entrega a la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario de la Dirección del Sistema de Pensiones, de los estados financieros anuales del seguro de pensiones y del informe de liquidación del presupuesto de operación de la Unidad Provincial, correspondientes al ejercicio económico del año inmediato anterior, hasta la primera quincena del mes de febrero".

VEINTIDOS 

En forma similar, el artículo 46 señala, entre otras las responsabilidades de las Unidades Provinciales de Riesgos del Trabajo, en los siguientes numerales:

- "16. La elaboración mensual de los estados financieros del seguro administrado, y su remisión a la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario de la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo, dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente"; y,
- "18. La entrega a la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario de la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo, de los estados financieros anuales y del informe de liquidación del presupuesto de operación de la Unidad Provincial, correspondientes al ejercicio económico del año inmediato anterior, hasta la primera quincena del mes de febrero".

En concordancia con estas disposiciones, los artículos 39 y 45, en su orden, asignan a las Subdirecciones de Contabilidad y Control Presupuestario de estos seguros especializados, las siguientes responsabilidades:

- La revisión y consolidación de los estados financieros mensuales y de la ejecución presupuestaria y la remisión a la Subdirección de Administración Financiera, por órgano regular, en los primeros quince (15) días del mes siguiente; y,
- La entrega a la Subdirección de Administración Financiera, por órgano regular, de los estados financieros anuales ... y del informe de liquidación del presupuesto consolidado de operación de la Dirección ... y sus dependencias provinciales, correspondientes al ejercicio económico del año inmediato anterior, hasta fines del mes de febrero".

A partir del 30 de mayo del 2005, se modificó la estructura orgánica funcional de la Dirección Económico Financiera, mediante la emisión de la Resolución N^o CD 058, por lo que se cambió la denominación de la Subdirección de Administración Financiera, por Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario; y en junio 1 de 2005, mediante Resolución N^o CD 061, se aprueba la denominación del puesto de Jefe del Departamento de Contabilidad General.

En lo relativo al funcionamiento de las Unidades Provinciales de los Seguros Especializados, el artículo 56 del Reglamento Orgánico Funcional dice que: "Estas Unidades Provinciales, dependen jerárquicamente de cada Dirección de Seguro Especializado; y, son controladas administrativamente por la Dirección Provincial en la que estuvieren ubicadas, excepto aquellas situadas en la Dirección Provincial de Pichincha, que dependen jerárquica y administrativamente de la correspondiente Dirección de Seguro Especializado."

En consecuencia, tanto porque el Reglamento Orgánico Funcional puntualiza con claridad la cadena de procesamiento de la información financiera de los Seguros Especializados, como por la excepción prevista en este mismo cuerpo reglamentario, sobre la dependencia de las Unidades Provinciales, el registro, control e informes contables, no son responsabilidad del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la Dirección Provincial de Pichincha; sin embargo, la

VEINTITRES

Informe E.E. "A las operaciones administrativas y financieras de la Subdirección de Servicios Internos de la Dirección Provincial de Pichincha

Contadora Provincial, en su oficio N° 13211700-C-0367 de 2 de agosto de 2007, nos informa que tiene a su cargo el proceso contable de las Unidades Básicas de Negocio de la Dirección Provincial, del ámbito central, de la Administradora del Sistema de Pensiones, y de la Administradora de Riesgos del Trabajo, con todos los fondos que cada una maneja y controla.

De otra parte, en el campo contable, tampoco se ha definido con exactitud el ámbito o jurisdicción administrativa de la Subdirección de Servicios Internos, que está asumiendo el control contable del denominado Nivel Central, esto en razón de que la Resolución N° CD 058, en el artículo 1, numeral 7 señala: "...La Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestarios, tendrá a su cargo el subproceso de consolidación contable, que tendrá una estructura abierta y estará integrada por grupos de trabajo, que se conformarán según los requerimientos de la gestión administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, el Departamento de Presupuesto."; y porque en la Resolución N° CD 061, únicamente se cambia la denominación del puesto como Jefe del Departamento de Contabilidad General, sin especificación de las responsabilidades asignadas a este nuevo departamento.

Por consiguiente a este tema se aplican todos los argumentos referidos en el primer título de este capítulo, que conllevan a la necesidad de que se clarifique y precise el ámbito de gestión de los departamentos provinciales, considerando los principios de división por seguros, desconcentración geográfica y descentralización operativa.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

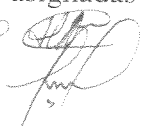
CONCLUSION

En Pichincha, no existe una identificación precisa del ámbito de gestión contable entre la Dirección Provincial, a través del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, las Subdirecciones de los Seguros Especializados y la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario, dependiente de la Dirección Económica Financiera.

RECOMENDACIONES

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

- 11.- Dispondrá al Procurador General del IESS, que en concordancia con la Recomendación N° 1 de este informe, prepare para su consideración y aprobación un proyecto de Instructivo, en el cual se identifiquen con claridad las responsabilidades asignadas a la Dirección Provincial, con respecto al registro y

VEINTICUATRO 

control contable de las Unidades de Negocio y Órganos que con ámbito nacional, tienen su sede en la circunscripción territorial de Pichincha.

- 12.- Ratificará por escrito, a los titulares de las Direcciones Especializadas, el órgano regular establecido para el flujo de información financiera y las responsabilidades asignadas a cada una de las administradoras de los seguros especializados.

PLAN DE CUENTAS INTEGRAL E INFORMACIÓN CONFIABLE Y OPORTUNA PERMITEN LA ASOCIACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA


Las Normas de Control Interno N^{os} 210-02 y 210-03, estipulan respectivamente: "La eficiencia de la organización contable constituye un elemento de control interno, orientado a que: Las operaciones se contabilicen por el importe correcto en las cuentas apropiadas y en el período correspondiente"; y, "En cada unidad de contabilidad se reflejará la integración contable y presupuestaria de sus operaciones respecto del movimiento de fondos, bienes y otros".

A partir de enero de 2006, se inicia la utilización y aplicación del Plan de Cuentas Contables, dispuesto por la Superintendencia de Bancos, catálogo, que según nos informó la Contadora Provincial en su oficio N^o 13211700-C-0367 de 2 de agosto de 2007, ha generado inconvenientes al proceso contable, pues es incompleto, no incluye códigos que identifiquen los gastos efectuados con cargo al área de Fondos de terceros, no hay cuentas para el registro de la emisión de Responsabilidades Patronales, todas las cuentas para provisionar gastos se registran en la cuenta "Otros", no existen cuentas específicas para el registro de Títulos de Crédito, entre otras.

De otro lado, las recaudaciones, tanto a través de la Cuenta T de la Tesorería Nacional, Servipagos y Bancos Privados, son transitorias en razón del retraso en la conciliación de ingresos, a cargo de la Subdirección Tesorería Nacional; igualmente, las realizadas través del Sistema de Historia Laboral, se registran como Depósitos en Tránsito pues los repositorios ubicados por la Dirección de Desarrollo Institucional, en los que constan las distribuciones de aportes a las administradoras de Seguros y sus fondos administrados, no siempre cuadran entre débitos y créditos, por lo que las diferencias de hasta US \$ 10, se registran en cuentas de gastos o ingresos según el caso; esta información también se encuentra retrasada, pues según consta en el oficio N^{os} 61100000-C.325 de mayo 23 de 2007, suscrito por la Contadora General, no se han recibido en las Direcciones Provinciales, los reportes conciliados desde agosto del 2006.

Producto de este desfase en el registro de ingresos, no pueden establecerse con precisión los valores que el IESS recibe de los empleadores por retenciones destinadas al IECE, SECAP Y CNCF, esto ha obligado a que se pague a estas instituciones con base en valores aproximados, así encontramos que se han ajustado a cantidades reales, y se han entregado diferencias hasta diciembre del 2005.

Respecto del pago de servicios básicos, encontramos que éstos son cancelados mediante transferencias bancarias, pero se registran como cargos provisionales en contra de un Servidor encargado de recibir las planillas mensuales, identificarlas y clasificarlas por

VEINTICINCO 

Unidades de Negocios. Este proceso hace que el registro contable en la correspondiente cuenta no sea oportuno.

Las causas señaladas, hacen que las operaciones no se registren en las cuentas apropiadas, en el tiempo oportuno, por los montos reales y por lo tanto no existe la necesaria integración entre presupuesto y contabilidad conforme lo disponen las Normas de Control Interno N^{os} 210-02 y 210-03.

OPINIÓN DE LOS AUDITADOS.-

Mediante oficio No. 51000000.EESSIP-011 de 10 de octubre de 2007, comunicamos este hallazgo al Subdirector Provincial de Servicios Internos del IESS Pichincha, quien en su comunicación No. 13201700-595 de 26 de octubre de 2007, nos informa que fue tratado y discutido en reuniones de trabajo realizadas con los Jefes Departamentales; producto de lo cual, se originaron los informes que adjunta a su respuesta, sin que en ellos se encuentren opiniones o hechos que modifiquen el comentario de auditoría.

CONCLUSIÓN

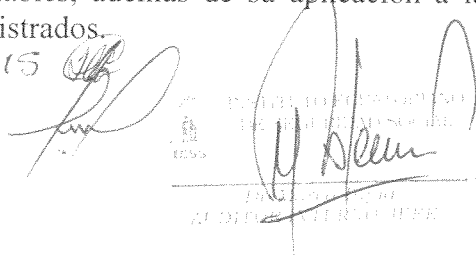
La aplicación de un Plan de Cuentas Contables incompleto, la entrega de información de ingresos con retraso y errores, así como la falta de oportunidad en la identificación y clasificación de gastos por servicios básicos, según las Unidades Básicas de Negocios, son causantes de que no exista asociación contable y presupuestaria.

RECOMENDACIONES

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

- 13.- Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional y Subdirector de Tesorería Nacional, prioricen el procesamiento y entrega de información relacionada con los ingresos, a fin de que remitan a las diferentes Direcciones Provinciales los sustentos debidamente depurados y justificados para su registro contable.
- 14.- Dispondrá al Director Económico Financiero, que a través de la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario, emita instrucciones precisas para corregir los procedimientos en cuanto a la devolución de retenciones que el IESS realiza en favor de terceros; y, para solventar la falta de cuentas específicas en el Plan de Cuentas Contables, además de su aplicación a las Unidades de Negocio y sus fondos administrados.

VEINTISEIS



INSTITUTO ECUATORIANO
DE SERVICIOS INTERNOS DEL
SECTOR PÚBLICO
DIRECCIÓN NACIONAL
AL DIRECTOR GENERAL IESS