



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

MOTIVO DEL EXAMEN

El examen especial se realizó de conformidad con el Plan Anual de Auditoría del año 2007 y en cumplimiento de la Orden de Trabajo Nº 51000000.033.07 de 4 de julio de 2007, emitida por el Auditor Interno Jefe del IESS.

OBJETIVO DEL EXAMEN

- Establecer la oportunidad, legalidad y veracidad del proceso de concesión de las cesantías.

ALCANCE DEL EXAMEN

Comprendió el análisis del proceso de concesión de la cesantía general de la Dirección Provincial de Pichincha, desde la recepción de las solicitudes hasta su liquidación previo al pago, en el período comprendido entre el 2 de enero de 2006 y el 30 de mayo de 2007.

BASE LEGAL

- Constitución Política de la Republica del Ecuador.
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
- Ley de Seguridad Social 2001-055.
- Estatutos codificados del IESS.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
- Reglamento Orgánico Funcional del IESS, Resolución Consejo Directivo No. CD. 021 de 2003.10.13.
- Resolución Nº Cl. 082 de 7 de julio del 2000.
- Resolución Nº Cl. 084 de 20 de julio del 2000.
- Normas de Control Interno

ESTRUCTURA ORGÁNICA

La Dirección Provincial de Pichincha es de Nivel 4. Para su funcionamiento cuenta con las siguientes unidades administrativas:

Subdirecciones de Servicios al Asegurado y Servicios Internos. La Subdirección de Servicios al Asegurado está compuesta por los Departamentos de: Afiliación y Control Patronal y Fondos de Terceros; y, las Agencias de Santo Domingo de los Colorados, Cayambe, Norte y Sur de Quito, entre otras.

El Departamento de Fondos de Terceros es el responsable de la calificación del derecho al Seguro de Cesantía, General o Adicional, y la liquidación del beneficio correspondiente, a favor del afiliado y sus derechohabientes con sujeción a la Ley, su Reglamento y normativa vigente aprobados por el Consejo Directivo del IESS.

OBJETIVO DE LA ENTIDAD

El IESS, tiene la misión de proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía que consiste en un seguro de desempleo.

MONTO DE LOS RECURSOS EXAMINADOS

En la Dirección Provincial de Pichincha, Subdirección de Servicios al Asegurado en el período de examen bajo la plataforma HOST e Internet se concedieron 8.087 cesantías liquidadas por un monto de US. \$ 12' 783.680 dólares, de las cuales se evaluó el proceso de concesión de 925 carpetas por un monto de US \$ 2'250.000 dólares.

FUNCIONARIOS PRINCIPALES

Ver Anexo No. 1

CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

CONCESIÓN OPORTUNA DE CESANTÍAS PROTEGE A SUS BENEFICIARIOS DE LA CONTINGENCIA DEL DESEMPLEO.

Del análisis de una muestra de 925 carpetas por despacho de cesantías, se observó lo siguiente:

- Utilizaron entre 20 y 1.092 días para la liquidación de las cesantías, demora que no es atribuible a los responsables del proceso sino a problemas de otros sistemas.
- 51 solicitudes de trámite, que representa el 6% de la muestra, no tienen la fecha de recepción en la solicitud de las cesantías.
- Las observaciones, requerimientos de documentación o información por parte de servidores que revisan previo a la liquidación, no constan formalmente expresadas y documentadas en los expedientes, sino manuscritos en cualquier hoja que son puestas en las carpetas; lo que no permite establecer las fechas que se insertó en dicho documento, la suspensión del trámite y cuando se atendió el pedido para su liquidación final.
- La información de tiempos de servicio de la base de datos que consta en Historia Laboral en altos porcentajes tienen errores y equivocaciones, creando dudas en la información procesada, por lo que el liquidador debe realizar una revisión minuciosa de los datos proporcionados por el Departamento de Afiliación y Control Patronal, dilatando el trámite con devoluciones en los casos necesarios.
- En algunos casos los Liquidadores, no han tenido la precaución de sellar y firmar las liquidaciones previo al pago de las cesantías generales.
- Limitación de la aplicación en el sistema Host para registrar las fechas y las acciones seguidas en el proceso de concesión de la cesantía, ya que solamente registra las últimas cuatro transacciones ejecutadas, perdiéndose constancia de los pasos anteriores.

El Seguro de Cesantía General es un fondo común de ahorro forzoso que financia las prestaciones a los afiliados mediante la capitalización del fondo colectivo constituido por los aportes, patronal y personal, a la tasa de rendimiento fijada por el IESS.

El artículo No. 274 de la Ley de Seguridad Social expresa que **“CESANTÍA.- Para efectos de esta Ley, se entenderá como cesantía la falta de ingresos provenientes del trabajo de un empleado u obrero o servidor público, afiliado al IESS,”**.

El artículo 3 numeral 9 de la Resolución CD 021 del 13 de octubre de 2003, señala que **“Servicio al Usuario.- La gestión técnica y administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social está orientada a satisfacer los requerimientos de los usuarios externos e internos, para lo cual el personal se esforzará a suministrar con oportunidad, productos y servicios de calidad, optimizando los recursos disponibles y los procesos internos....”**

Las demoras en la concesión de las cesantías se producen por:

- La falta de documentación y procedimientos escritos que sirvan de guía y consulta de los usuarios.
- La migración de aportes del Sistema Host al Sistema de Historia Laboral que hasta el momento las Unidades correspondientes no han podido concluir con su trabajo. Se pide migración cuando Afiliación y Control Patronal aprueba el informe de aportes.
- Cobros por Responsabilidad Patronal, porque el empleador se encontraba en mora del pago de aportes al seguro de cesantía al momento del siniestro.

Las demoras en la concesión de las cesantías, no han permitido que los afiliados reciban con oportunidad la prestación a que tienen derecho, por causas internas de la Institución, lo que impacta negativamente en la imagen institucional.

CONCLUSIÓN

No ha existido oportunidad en la concesión de las cesantías por la carencia de procedimientos definidos que garanticen el control de los procesos y aseguren su ejecución eficiente y la adopción oportuna de medidas correctivas, que permita solucionar a tiempo los requerimientos institucionales sin lesionar el interés de los afiliados desempleados por obtener sus valores de cesantías.

RECOMENDACIONES

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

1. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional, que conjuntamente con la Dirección Económica Financiera, Dirección de Inversiones, Subdirecciones de Servicios al Asegurado y Unidades de Fondos de Terceros de las Direcciones Provinciales, responsables de las Cesantías; realicen un levantamiento del proceso de concesión que identifique las actividades, tiempos y responsables de su ejecución, se determine indicadores de gestión, los aplicativos informáticos y todos los controles previos y concurrentes, lo que permitirá contar con una herramienta de gestión y se puedan tomar correctivos inmediatos, para que su entrega sea oportuna en beneficio de los afiliados desempleados.
2. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional que la Subdirección de Servicios Informáticos realice el estudio y el programa para que se registren las fechas y las acciones seguidas por actividad, a fin de que se pueda mantener un control y constancia de todos los pasos realizados desde el inicio del trámite hasta el pago de la cesantía, permitiendo acciones del control posterior.

A LA SUBDIRECTORA DE SERVICIOS AL ASEGURADO EN PICHINCHA

3. Dispondrá al Jefe del Departamento de Fondos de Terceros instruya al personal que realiza las liquidaciones de las cesantías, para que se deje constancia escrita y formal de la suspensión de trámite por falta de algún requisito o documento, a fin de mantener registros estadísticos que identifiquen las debilidades que afectan a la oportunidad de la concesión de las cesantías y

adoptar los correctivos que sean necesarios. Además, en cada liquidación, dejará constancia del sello y firma de responsabilidad.

4. Dispondrá al Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal que los informes por Tiempo de Servicios definitivos para la concesión de cesantías o para cualquier otra prestación, sean depurados tomando todas las medidas para que la información de los aportes individuales sea filtrada adecuadamente para que sean oportunos y evitar sus devoluciones.
5. Dispondrá al Jefe del Departamento de Fondos de Terceros para que instruya a las personas encargadas de receptar las solicitudes de cesantías, que revisen todos los documentos que constituyen requisitos previos al trámite y dejen constancia de la recepción con el sello, firma de responsabilidad y la fecha que se recibe.

REPRESAMIENTO DE EXPEDIENTES DE CESANTÍA

En los trámites de cesantías con deudas por créditos quirografarios se encontraron 1.077 carpetas pendientes de despacho y archivadas, sin que se haya realizado el proceso de débito de valores de Quirografarios adeudados de la cuenta de cesantía, tanto del Sistema Host como de Historia Laboral. Además no se dispone de manuales del usuario con las descripciones de las diferentes transacciones que sirven para operar los archivos informáticos en los sistemas y aplicaciones producidas por la Dirección de Desarrollo Institucional.

La Norma de Control Interno 400-02, señala que *“Al Plan Informático, Adquisición o Actualización de Sistemas.- Los sistemas de información computarizados se generan de acuerdo a los requerimientos o necesidades establecidas en cada entidad del sector público, y será necesario que la máxima autoridad apruebe un Plan Integral Informático, con sujeción a las disposiciones vigentes. Dicho plan será de carácter obligatorio, independiente del nivel de complejidad o tamaño de la entidad, además será el que regule y determine el desarrollo informático de la Institución a corto y mediano plazo”*

El represamiento de más de 1000 solicitudes se produce por la falta del Aplicativo Informático que posibilite por medios magnéticos los débitos automáticos de las cesantías por valores adeudados en los Préstamos Quirografarios, creando insatisfacción en los afiliados por no poder obtener este ahorro forzoso realizado durante varios años de aportación.

Ante requerimiento de la auditoría la Dirección de Desarrollo Institucional indica que no fue posible entregar el aplicativo informático requerido por el Departamento de Fondos de Terceros de la Dirección Provincial de Pichincha, debido a urgencia de preparar otros programas, tales como los de Préstamos Quirografarios, Fondos de Reserva y Préstamos Hipotecarios.

CONCLUSIÓN

La carencia del Aplicativo Informático y los manuales del usuario para las diferentes Unidades del Instituto, dio origen al represamiento de los expedientes de cesantía y consecuentemente demora en la entrega de este seguro a los afiliados.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

6. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional que, en coordinación con el Responsable Nacional de Cesantías de la Dirección de Inversiones, proporcionen el aplicativo Informático y el Manual de Procedimientos del Usuario que se encuentra pendiente, principalmente en lo que se refiere a los descuentos de las cesantías por Préstamos Quirografarios en mora, lo que permitirá evacuar los expedientes represados.

DESCENTRALIZACIÓN DE LA CONCESIÓN DE LAS CESANTÍAS, PERMITE MEJORAR LA ATENCIÓN A LOS AFILIADOS DESEMPLEADOS.

En el período de análisis la Agencia del IESS de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados, funcionó bajo la jurisdicción de la Dirección Provincial de Pichincha. En esta dependencia solamente se receptaban los documentos verificando que se cumplan con todos los requisitos exigidos para la concesión de la cesantía General para su posterior remisión al departamento de Fondos de Terceros de la Dirección Provincial de Pichincha.

Se observó que de 180 trámites enviados al Departamento de Fondos de Terceros, los beneficiarios debieron trasladarse hasta la ciudad de Quito para averiguar el estado de los trámites; como ejemplo describimos el caso del beneficiario con cédula de ciudadanía No. 1701832048, dicho trámite fue enviado desde la Agencia de Santo Domingo de los Colorados el 6 de octubre del 2006, se recibe en el Departamento de Fondos de Terceros el 12 de octubre de 2006 y la cesantía fue liquidada el 21 de marzo del 2007, tardando 162 días desde la fecha de envío hasta la fecha de la liquidación.

En la Ley de Seguridad Social Art. 18, señala que: “**Desconcentración geográfica.** Indica: 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.”

Esta situación se produce por cuanto no se ha descentralizado el proceso de concesión de las cesantías, produciendo demoras en su entrega y generando problemas a los beneficiarios, que requieren de solución en la perspectiva actual de la creación de la nueva provincia de los Tsachilas creada el 6 de noviembre de 2007.

CONCLUSIÓN

No se ha implantado la descentralización de los procesos y subprocesos, lo que impide la entrega ágil y oportuna del Seguro General de Cesantía, mejorando la atención a los afiliados desempleados.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

7. Dispondrá al Director Provincial de Pichincha que, en coordinación con la Subdirectora de Servicios al Asegurado y el Responsable de la Agencia en Santo Domingo de los Tsáchilas, efectúen los estudios y acciones que posibiliten la descentralización de las prestaciones y servicios que otorga la Institución a sus afiliados, jubilados y beneficiarios, bajo conceptos de atención al cliente y a una relación costo - beneficio.

Dr. EVN