



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial **a la administración de pólizas y garantías recibidas en la Dirección Provincial del IESS - Guayas**, se realizó de acuerdo con la orden de trabajo 51000000.012.09 de 2009-02-27, emitida por el Auditor Interno Jefe, en cumplimiento del plan operativo de control del año 2009, de la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, aprobado por el Contralor General del Estado.

Objetivos del examen

- Determinar la legalidad y procedencia en la administración de pólizas y garantías recibidas; y,
- Evaluar en los procedimientos de calificación, registro, custodia y control de pólizas y garantías, el grado de control interno que la administración mantiene.

Alcance del examen

Cubrió los procedimientos de calificación, registro, custodia y control, del proceso de administración de pólizas y garantías correspondientes a contratos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios y convenios de purga de mora patronal suscritos en la Dirección Provincial del IESS - Guayas, durante el período comprendido entre el 2006-01-02 y el 2008-12-31.

Base Legal

De acuerdo a lo previsto en el artículo 25 de la Ley de Seguridad Social, mediante Resolución C. D. 021 de 2003-10-13, el Consejo Directivo del IESS dictó el Reglamento Orgánico Funcional, estableciendo los niveles estructurales para el cumplimiento de las funciones encomendadas al Instituto. Como órgano perteneciente al nivel de gobierno y dirección superior del IESS se constituyó la Dirección Provincial del Guayas.

Estructura Orgánica

En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS se identifican los procesos de gobierno, de dirección ejecutiva y especializada; y, de apoyo y asistencia técnica, como direcciones provinciales a las que subordinan sus respectivas subdirecciones y departamentos.

Las subdirecciones, tienen la responsabilidad de administrar procesos; y, los departamentos, la administración de subprocesos.

Entre las responsabilidades asignadas a las dependencias que intervienen a nivel nacional y provincial, en los procesos y subprocesos relacionados con la administración de pólizas y garantías, constan:

En el ámbito nacional:

- La Subdirección General que supervisa y coordina la ejecución de los procesos relacionados con el registro patronal, la afiliación de los trabajadores y el cumplimiento de obligaciones patronales, así como el establecimiento y recaudación de la mora patronal.
- La Dirección Económica Financiera, teniendo bajo su dependencia la Subdirección de Administración Financiera, que dirige los sistemas de presupuesto, contabilidad y tesorería del Instituto y los procesos respectivos.

En el ámbito provincial:

La Dirección Provincial del Guayas se ubica en el nivel 4 de complejidad, teniendo como dependencias de soporte:

- La Subdirección de Servicios al Asegurado, con los Departamentos de: a) Afiliación y Control Patronal que administrativamente cuenta con las Unidades de Coactiva y Convenios y de Recaudación, Cartera y Cobranzas; y, b) Fondos de Terceros.
- La Subdirección de Servicios Internos, con los Departamentos de: a) Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería; y, b) Servicios Generales.

Como órgano asesor en materia legal, está la Delegación de la Procuraduría General del IESS, con el Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación.

Objetivos de la entidad

La Dirección Provincial del IESS - Guayas tiene como misión principal la aplicación de 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. Es 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

El monto de recursos examinados por pólizas y garantías de contratos vigentes es de 458 319,99 USD y por convenios de purga de mora patronal es de 4 718 320,52 USD; totalizando 5 176 640,51 USD.

Servidores relacionados

La nómina de servidores relacionados, que actuaron en el período examinado, consta en el anexo 1 de este informe.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de Recomendaciones

La Contraloría General del Estado ni la Auditoría Interna del IESS han practicado en la Dirección Provincial de Guayas exámenes especiales o auditorías al proceso de administración de pólizas y garantías recibidas, por consiguiente no se formularon recomendaciones al respecto.

Control apropiado de pólizas recibidas en convenios de purga de mora patronal, precautela patrimonio institucional

En el análisis a las pólizas emitidas por entidades bancarias y compañías aseguradoras rendidas para la suscripción de convenios de purga de mora patronal se observó lo siguiente: El Coordinador de la Unidad de Coactiva y Convenios, quien desempeña también las funciones de Secretario del Juzgado de Coactiva, tuvo a su cargo el registro de los vencimientos de las garantías respectivas, así como la recaudación de los dividendos de convenios de purga de mora patronal suscritos con el IESS, funciones que son incompatibles. La documentación estuvo bajo su control, para cuyo efecto mantuvo registros en una hoja electrónica, con información incompleta y que presentaba errores en fechas o valores. Además, que la Unidad de Recaudación, Cartera y Cobranzas no aplicó controles sobre las recaudaciones de los dividendos de los convenios celebrados.

Se detectaron adicionalmente las siguientes novedades:

- No se remitieron a la Tesorería Provincial, los originales de las garantías rendidas por APESE S. A. y TRANSPAL S. A., que se encontraban archivados en los expedientes de los convenios respectivos; y, se enviaron tardíamente (luego de 3 a 7 meses) los originales de las garantías presentadas por NIKNEACORP S. A., PESLASA S. A., PREDIAL MISIÓN S. A.; PROVICA PROTECCIÓN Y VIGILANCIA Cía. Ltda.; SOLAREX S. A.

- No se hicieron efectivas las garantías rendidas por ART DIRECTO Cía. Ltda.; GALAUTO S. A.; PUBLITRADE S. A.; y, TRANSPAL S. A., al producirse mora en el pago de dos o más dividendos de los convenios respectivos.
- Según informe de la recaudación del convenio suscrito por AUTOMOTORES Y CARROCERÍAS PANTERA S. A., desde marzo de 2008, la empresa no canceló los dividendos correspondientes, habiendo expirado el plazo sin haberse renovado las garantías rendidas con vigencia hasta 2009-01-14 y 2009-01-26.
- La garantía presentada por MADERERA LA PALMA S. A. fue insuficiente pues no cubrió 93,66 USD.
- Las renovaciones de las garantías rendidas por EL TELÉGRAFO S. A. correspondientes a los convenios por 74 178,25 USD y 117 115,87 USD, suscritos en 2007-04-30 y 2007-05-23, en su orden, fueron solicitadas con oficio 1211.10900.1.064 de 2009-02-04, luego de transcurridos diez y nueve meses de su vencimiento, respectivamente, sin que hayan sido renovadas.

La Ley de Seguridad Social, en el artículo 91, señala:

“... Estos convenios se considerarán títulos de crédito que contienen obligaciones claras, determinadas, líquidas, puras y de plazo vencido para que el Instituto persiga su cancelación por la vía coactiva cuando el deudor incumpliere el pago de dos o más dividendos...”.

De acuerdo al numeral 11 del artículo 24 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido mediante Resolución C. D. 021 de 2003-10-13, el subproceso de afiliación y control patronal tiene entre sus responsabilidades:

“... El registro contable de los acuerdos administrativos, convenios de purga de mora patronal y convenios de consolidación de obligaciones patronales, autorizados por el IESS, y el control de los vencimientos de sus respectivas garantías...”.

En el numeral 2 del artículo 77 de la LOCGE se establecen las siguientes atribuciones y obligaciones específicas para las autoridades de las unidades administrativas y servidores:

“... a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”.

“... b) Establecer y utilizar los indicadores de gestión, medidas de desempeño u otros factores para evaluar la gestión de la pertinente unidad y el rendimiento individual de los servidores y mantener actualizada la información...”.

“... c) Actuar con profesionalismo y verificar que el personal a su cargo proceda de la misma manera...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

Atendiendo el oficio 51000000.035.APG.DPG de 2009-06-02, el Coordinador de la Unidad de Coactiva y Convenios, mediante oficio 12110900.1.252 de 2009-06-10 informó:

“... Las garantías que no fueron remitidas oportunamente y otras tardíamente a la Tesorería se debió al exceso de funciones que desempeño en esta área.- A la fecha se encuentran todas las garantías debidamente ingresadas en la Tesorería Provincial.- Los convenios con El Telégrafo fueron tramitados por abogado contratado permaneciendo en esa dependencia por más de un año ... ya habían vencido las garantías ... manteniéndose en todo caso al día en el pago de dividendos.- Automotores y Carrocerías Pantera S. A. ... al no contar con un sistema o programa para visualizar y controlar el pago de dividendos por INTERNET y el vencimiento de garantías y la falta de recurso humano para optimizar los controles, no fue posible detectar el vencimiento del convenio como la garantía...”.

En contestación al oficio 51000000.037.APG.DPG de 2009-06-02, la Asistente Administrativa, Responsable de la Unidad de Recaudación, Cartera y Cobranzas, en escrito 13110900-2-000632 de 2009-06-11 indicó:

“... se solicitó al área de Coactiva informar lo relacionado a las Garantías y Pólizas que se encuentren en vigencia ... reportar los avances obtenidos en la contabilización de los mencionados. La suscrita dentro de las limitaciones de orden de recurso humano, de las falencias de los sistemas informáticos ha solicitado a las autoridades superiores que se atiendan estas inconsistencias.- Varias empresas han solicitado cancelar convenios ... el módulo de convenios no permite liquidar y generar el comprobante de pago...”.

Respondiendo el oficio 51000000.036.APG.DPG de 2009-06-02, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, en comunicación 13110900.03097 de 2009-06-25 manifestó:

“... No se han dado instrucciones ... al Coordinador de la Unidad de Coactiva para que mantenga garantías en custodia, falla administrativa que considero fue ocasionada por el gran volumen de trabajo y falta de recurso humano. A la presente fecha se han solucionado todos los casos y se han dado disposiciones claras y precisas de acuerdo a la normativa legal vigente...”.

En atención al oficio 51000000.038.APG.DPG de 2009-06-02, la Subdirectora de Servicios al Asegurado, en misiva 13100900-1548 de 2009-06-26 indicó:

“... La suscrita se reunió ... a fin de analizar y adoptar los correctivos.- Se detallan cada una de las acciones ... de igual manera se ha determinado la necesidad de implementar ciertos requerimientos informáticos ... que serán trasladados oportunamente a la Dirección de Desarrollo Institucional...”

La inadecuada asignación de funciones, así como la falta de supervisión y/o evaluación de las actividades desarrolladas por los servidores de las Unidades de Coactiva y Convenios y de Recaudación, Cartera y Cobranzas del Departamento de Afiliación y Control Patronal, originaron desorden administrativo durante el registro y control de las recaudaciones de dividendos de los convenios de purga de mora patronal suscritos con el IESS, así como de los vencimientos de las pólizas y garantías respectivas. Esto impidió la adopción oportuna de medidas correctivas para efectivizar las garantías por la mora en el pago de dividendos de los convenios y su renovación antes de expirar el período de vigencia.

No se han aplicado disposiciones contenidas en el numeral 11 del artículo 24 del Reglamento Orgánico Funcional, así como las NCI 110-08 Actitud hacia el Control Interno; 110-10 Control Interno Concurrente; 110-13 Control Administrativo de Bienes, Valores y Documentos; y, 120-05 Actividades de Monitoreo y Supervisión; en concordancia con los literales a), b) y c) del numeral 2 del artículo 77 de la LOCGE.

Acciones tomadas por la entidad

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, en reunión de trabajo de 2009-06-03 se dieron a conocer los resultados provisionales obtenidos durante la ejecución del examen. Al respecto, mediante oficios 13110900.03097 de 2009-06-25 y 13110900.04882 de 2009-10-16, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal informó los correctivos adoptados así: la totalidad de las garantías sobre convenios, rendidas a favor del IESS se encontraban en la Tesorería Provincial; MADERERA LA PALMA S. A. renovó la garantía por el valor adeudado; EL TELÉGRAFO S. A. canceló en 2009-05-29 la totalidad de los dividendos de los convenios; AUTOMOTORES Y CARROCERÍAS PANTERA S. A. canceló en 2009-06-25 todos los dividendos del convenio; ART DIRECTO Cía. Ltda., GALAUTO S. A. y PUBLITRADE S. A. se encontraban al día en sus pagos; y, mediante oficio 13110900.1714 de 2009-10-15 la Directora Provincial requirió a la

Compañía de Seguros el pago inmediato de la garantía presentada por TRANSPAL S. A.

Opinión de los servidores

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, en oficio 13110900.5110 de 2009-11-06, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal expresó:

*“... Se han entregado a los diferentes responsables ... resoluciones, manuales de procedimientos, instructivos ... para su estricto cumplimiento y observancia.- Dentro de cada proceso, se asignó a los servidores, funciones definidas y delineadas de las actividades a desempeñar ... se establecieron y aplicaron mecanismos y procedimientos de control ... actividades numerosas que fueron asumidas por los servidores ... Es necesario considerar que el gran volumen de trabajo y poco recurso humano aumenta el riesgo de error sumado a la falta de aplicativos informáticos ... **Correctivos y Controles establecidos:** Se solucionaron los inconvenientes surgidos ... se establecieron cuadros de desempeño y rendimiento individual ... Se reasignaron funciones a los servidores ... Las fallas administrativas, que en ningún caso ocasionaron perjuicio económico a la Institución, fueron consecuencia de inconsistencias informáticas y falta de recursos humanos...”*

La Asistente Administrativa, Responsable de la Unidad de Recaudación, Cartera y Cobranzas, en comunicación 13110900-2-1-660-JC de 2009-11-05 manifestó:

“... De conformidad con el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, no se evidencia dentro de la estructura jerárquica las atribuciones y actividades que desempeñara los Responsables de los Grupos de Trabajo ... lo que significa que los servidores del IESS por mística de trabajo ... hemos asumido funciones asignadas por la autoridad ... Las deficiencias del sistema por falta de apoyo informático y ante el limitado recurso humano con el aumento de nuevas actividades ... no pueden ser base para considerar la posibilidad de establecer responsabilidades administrativas ... La falta de recursos humano ha incidido para que el control interno sea débil ... acumulación de funciones muchas veces incompatibles lo que ha dado lugar a las novedades que han sido detalladas ... Situación de la Unidad de Coactiva ha sido crítico ... Novedades han sido informadas oportunamente ... solicitando diferentes requerimientos los mismos que no fueron atendidos...”

Criterio de auditoría

Al no haber aportado con nuevos elementos sobre los hechos comentados, las opiniones de la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal y de la Asistente Administrativa, Responsable de la Unidad de Recaudación, Cartera y Cobranzas, no modifican el criterio de auditoría.

Conclusión

Por la no aplicación de procedimientos para controlar tanto los vencimientos de las pólizas y garantías sobre convenios de purga de mora patronal, como en el pago de los dividendos respectivos, no se requirieron las renovaciones de las pólizas antes de las fechas de expiración correspondientes, ni se ejecutaron las garantías rendidas a favor del IESS o iniciadas las acciones coactivas pertinentes, según el caso, en convenios con dos o más dividendos en mora.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

1. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional, el diseño e implementación de aplicaciones informáticas en el sistema de Historia Laboral, que permitan controlar a través de procesos automatizados, el pago de los dividendos de convenios de purga de mora patronal suscritos con el IESS, así como los vencimientos de las garantías respectivas, emitiendo en cada circunscripción provincial, reportes mensuales de los convenios que acumulen dos o más dividendos en mora y de las garantías con fechas próximas a expirar.

A la Directora Provincial del IESS - Guayas

2. Ordenará a la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal que hasta que sean diseñadas e implementadas las aplicaciones informáticas en el sistema de Historia Laboral, bajo la supervisión de la Subdirectora de Servicios al Asegurado, realice procedimientos de registro de los pagos de dividendos de cada uno de los convenios de purga de mora patronal celebrados, así como de los vencimientos de las garantías respectivas, controlando la mora en el pago de dos o más dividendos de los convenios y las fechas de vigencia de las garantías, a fin de que se viabilicen en su oportunidad las medidas correctivas que fueren necesarias.

3. Dispondrá a la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal lo siguiente:

3.1 Efectuar una reasignación de funciones de los servidores de ese departamento, en coordinación con el Grupo de Trabajo de Recursos Humanos, precautelando independencia y separación de funciones incompatibles.

3.2 Realizar constantes supervisiones o evaluaciones de las actividades desarrolladas en las Unidades de Coactiva y Convenios y de Recaudación Cartera y Cobranzas, durante el registro y control de los pagos de dividendos de los convenios de purga de mora patronal celebrados, así como de los vencimientos de las garantías respectivas, debiendo emitir informes trimestrales de la gestión cumplida y los resultados obtenidos a conocimiento de la Subdirección de Servicios al Asegurado, para la adopción de las medidas correctivas que fueren necesarias.

Rendición de garantías hipotecarias conforme a normativa vigente otorga seguridad al pago de obligaciones en convenios de purga de mora patronal

En el análisis de garantías hipotecarias sobre bienes inmuebles recibidos por convenios de purga de mora patronal, se detectaron las siguientes novedades:

- No se hicieron efectivas las garantías rendidas por ARILEC S. A.; ARTIMEDIC S. A.; HEIDELBERG ECUADOR S. A.; LACOSTA COUNTRY CLUB S. A.; MADEPRON Cía. Ltda.; PALACIOS PALACIOS HUGO; ROMAPOR S. A.; SOLIDENCA S. A.; VIAJES EDITH Cía. Ltda.; y, GRUPO AMAYSA S. A.: ASIOLO S. A., BARBELY S. A., BEILEXA S. A., NORTHOP S. A., PIETRALATA S. A., BORIXA S. A., BOUSAR S. A., POLITOP S. A., SUSIANA S. A., VESMET S. A., y XIOMET S. A.; al producirse mora en el pago desde dos hasta catorce dividendos de los convenios respectivos.
- El monto de las garantías rendidas por GRUPO AMAYSA S. A.: ASIOLO S. A.; BARBELY S. A.; BEILEXA S. A.; NORTHOP S. A.; PIETRALATA S. A.; BORIXA S. A.; BOUSAR S. A.; POLITOP S. A.; SUSIANA S. A.; VESMET S. A.; y, XIOMET S. A.; no cubrió el duplo del valor adeudado por los convenios suscritos. El duplo de la deuda era de 2 044 590,02 USD, mientras que la garantía, de acuerdo al

avalúo del bien hipotecado, fue de 1 607 256,00 USD. La diferencia entre estos valores fue de 437 334,02 USD.

De LACOSTA COUNTRY CLUB S. A.: el duplo de la deuda era de 140 363,40 USD, mientras que la garantía, de acuerdo al avalúo del bien hipotecado, fue de 135 000,00 USD. La diferencia entre dichas cifras fue de 5 363,40 USD.

- La escritura del convenio suscrito con MULTISERVICE S. A. no se inscribió en el Registro de la Propiedad.

La Ley de Seguridad Social dispone

Artículo 92:

“... El Director Provincial de la respectiva circunscripción territorial autorizará los convenios de purga de mora patronal, según su cuantía, de conformidad con la reglamentación del IESS...”.

Artículo 93:

“... Las garantías que aseguren el fiel cumplimiento de lo estipulado en los convenios de purga de mora patronal podrán ser hipotecarias o rendidas por entidades financieras o compañías aseguradoras. Estas garantías serán incondicionales, irrevocables y de pago inmediato a la disposición del IESS. Con excepción de las garantías rendidas por las entidades financieras o las compañías aseguradoras, que podrán ser de un valor igual al valor neto de la obligación con sus intereses y recargos, las otras garantías deberán constituirse sobre bienes inmuebles cuyo valor sea, por lo menos, igual al doble de la obligación patronal...”.

Entre las responsabilidades establecidas en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido mediante Resolución C. D. 021 de 2003-10-13 se encuentran:

En el numeral 8 del artículo 24 para el subproceso de afiliación y control patronal:

“... El conocimiento y trámite de las solicitudes de acuerdo administrativo, convenio de purga de mora patronal ... la calificación de las garantías ofrecidas y el envío del expediente y proyecto de acuerdo o resolución, por órgano regular, al Director Provincial, para su autorización...”.

En el numeral 5 del artículo 90 para la Procuraduría General:

“...La emisión de informes previos a la celebración de contratos o convenios, y la recomendación de acciones administrativas o judiciales con el propósito de prevenir o corregir eventuales perjuicios al interés del Instituto...”.

En el artículo 77 de la LOGGE se establecen las siguientes atribuciones y obligaciones específicas:

“... 1. Titular de la entidad:

a) Dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización, información, de recursos humanos, materiales, tecnológicos, ambientales y más sistemas administrativos;

“... 2. Autoridades de las unidades administrativas y servidores:

a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

Atendiendo el oficio 51000000.044.APG.DPG de 2009-06-04, el ex Director Provincial del IESS - Guayas, en escrito GGV-010-09 de 2009-06-30 indicó:

“... El monto de la liquidación ... se lo realizó en el nuevo sistema de historia laboral ... estaba en aplicación inicial y por tanto con procesos a mejorar.- Suma no sólo los valores por concepto de mora y sus intereses, sino también aquellos intereses que deberían percibirse por los tres años de vigencia del convenio.- Esta forma de calcular ... no debió constituir el referencial para elaboración y suscripción de escrituras. No se ha inobservado disposición legal alguna ... lo que procede es la rectificación de dichas escrituras en esta parte pertinente...”

En contestación al oficio 51000000.040.APG.DPG de 2009-06-03, en escrito 13110900.03115 de 2009-06-25 la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal manifestó:

“... no se incluyó a MULTISERVICE S. A. debido a que estaba en acción coactiva y posteriormente la incorpora para el trámite del convenio, el bien está hipotecado a nombre del IESS.- En el grupo empresarial ... consta disposición de verificar requisitos ... sin que la suscrita haya recibido ningún informe posterior previo a la continuación del trámite.- Rectifico la apreciación de funcionaria ... no existe ninguna inconsistencia informática en los montos de los convenios ni en el valor que consta en la impresión de las minutas.- En conclusión las empresas del grupo PIETRALATA ... el monto total del convenio a la presente es de 585 307,41 que está debidamente garantizado ... con la garantía hipotecaria ... no existiendo perjuicio a la Institución.- La empresa LACOSTA COUNTRY CLUB S. A. ... cúpleme informar que en todos los convenios se ha dispuesto se efectúe la verificación del cumplimiento de requisitos ... a la presente adeuda un dividendo para su cancelación total...”

Respondiendo el oficio 51000000.039.APG.DPG de 2009-06-03, el Coordinador de la Unidad de Coactiva y Convenios, en comunicación 12110900.1.253 de 2009-06-09 informó:

“... No se había designado servidor dedicado al control de pagos ... el suscrito cumple muchas actividades inherentes a la Unidad de Coactiva y como Secretario del Juzgado de Coactiva.- Se han iniciado los juicios coactivos a empresas deudoras.- MULTISERVICE S. A. se garantizó con el mismo bien entregado por las Empresas GUIMSA S. A. E INCOMOSA S. A. ... que inscribieron el bien en el registro de la propiedad.- En el convenio con el grupo de empresas AMAYSA S. A. ... esta responsabilidad está determinada en la cláusula cuarta y décimo séptima de la Resolución 850.- En el convenio con LACOSTA COUNTRY CLUB ... se procedió hacer un reajuste en el avalúo del bien por parte del propio perito...”

En atención al oficio 51000000.042.APG.DPG de 2009-06-03, la Asistente Administrativa, Responsable de la Unidad de Recaudación, Cartera y Cobranzas, en oficio 13110900-2-000648 de 2009-06-16 expuso:

“... En el convenio del grupo PIETRALATA el área de coactiva tomó en consideración el capital más intereses ... deduciendo el 20% de cuota inicial calculando el duplo ... convenio estuvo debidamente cubierto por la garantía hipotecaria.- Se visualiza inconsistencia informática dentro del Sistema de Historia Laboral-Módulo de Convenios ... se dan en todos los convenios ... considero necesario se coordine con DDI a efecto de determinar valor de la deuda al momento de suscribir el convenio ... y se emita el bien a hipotecarse por la cuantía exacta.- Convenio de LACOSTA ... falta por cancelar dos dividendos ...”

Contestando el oficio 51000000.045.APG.DPG de 2009-06-03, la Asistente de Oficina, Secretaria de la Unidad de Coactiva y Convenios, encargada de los registros a través del sistema de Historia Laboral, en escrito 13110900.2.1.354-UC de 2009-06-12 indicó:

“... Conforme a Resolución 850 ... es facultad privativa del área de Procuraduría emitir informe sobre procedencia o no para suscripción de un CPMP.- En convenio de grupo de empresas ... mi participación se concretó a realizar las liquidaciones.- No estoy facultada para rechazar los convenios ... por no reunir los requisitos que señalan las resoluciones.- En la actualidad ... la garantía rendida ... cubre en exceso para el evento de que dicha empresa incumpla...”

En atención al oficio 51000000.047.APG.DPG de 2009-06-05, la ex Asistente de Abogacía del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, con comunicación innumerada de 2009-06-09 informó:

“...Las garantías son recibidas por el GT de Coactiva donde se inicia el proceso del convenio, por lo que considero que éstas deben ser debidamente revisadas previo a que se remita al GT de Contratación para informe...”

El ex Delegado Provincial de la Procuraduría General no respondió el requerimiento de información e insistencia, efectuados con oficios 51000000.051.APG.DPG y 51000000.096.APG.DPG de 2009-06-08 y 2009-07-20, en su orden.

Una vez que la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, rectificó la información proporcionada por la Asistente Administrativa, Responsable de la Unidad de Recaudación, Cartera y Cobranzas, se considera que no existen inconsistencias en las liquidaciones y montos de los convenios, siendo correctos los valores que constan en las escrituras respectivas.

En la calificación de garantías hipotecarias sobre convenios de purga de mora patronal, no se aplicaron adecuados procedimientos de verificación y análisis de la documentación correspondiente, habiéndose aceptado garantías por montos insuficientes que no se ajustaban a lo establecido en la normativa vigente. Además, la falta de control de las recaudaciones respectivas, no permitió el inicio de las acciones coactivas pertinentes para efectivizar las garantías hipotecarias rendidas, por la mora en el pago de dividendos de los convenios, lo que puso en riesgo la recuperación de los valores adeudados al Instituto.

No se han aplicado las disposiciones contenidas en los artículos 92 y 93 de la Ley de Seguridad Social, numerales 8 del artículo 24 y 5 del artículo 90 del Reglamento Orgánico Funcional; así como las NCI 110-08 Actitud hacia el Control Interno; 110-10 Control Interno Concurrente; 110-13 Control Administrativo de Bienes, Valores y Documentos; y, 120-05 Actividades de Monitoreo y Supervisión; en concordancia con el literal a) de los numerales 1 y 2 del artículo 77 de la LOCGE.

Acciones tomadas por la entidad

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, en reunión de trabajo de 2009-06-03 se dieron a conocer los resultados provisionales obtenidos durante la ejecución del examen. Al respecto, el Coordinador de la Unidad de Coactiva y Convenios, en oficio 12110900.1.253 de 2009-06-09 indicó que en unos casos se iniciarán y en otros ya se han iniciado juicios coactivos a los deudores. La Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal mediante oficios 13110900.03115 de 2009-06-25 y 13110900.04882 de 2009-10-16 informó que: está en trámite de inscripción la escritura del convenio suscrito con MULTESERVICE S. A.; las empresas del grupo PIETRALATA S. A. adeudaban 585 307,41 USD, valor garantizado con el bien hipotecado, habiéndose acogido a la extensión del plazo de pago, según Resolución C. D. 260; ARILEC S. A. y SOLIDENCA S. A. se encontraban

al día en sus pagos; LACOSTA COUNTRY CLUB S. A. y ROMAPOR S. A. cancelaron en su totalidad los convenios; se habían embargado los bienes que presentaron en garantía ARTIMEDIC S. A., MADEPRON Cía. Ltda. y VIAJES EDITH Cía. Ltda.; y, de HEIDELBERG ECUADOR S. A. y PALACIOS PALACIOS HUGO se habían iniciado los juicios coactivos y estaba en trámite el embargo respectivo.

Opinión de los servidores

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, en oficio innumerado de 2009-11-04, el Abogado del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, ex Delegado (e) Provincial de la Procuraduría General expresó:

*“... Es necesario resaltar que dentro de las funciones que me encontraba desempeñando como Delegado del Procurador General, cuando ingresaban a la Delegación de la Procuraduría, la elaboración de los convenios, por sumilla u oficio se disponía que el Departamento de **ASESORÍA JURÍDICA Y CONTRATACIÓN**, elabore dicha Purga de Mora, con los documentos adjuntos, a la disposición emanada del Señor Juez de Coactiva del IESS. Que aceptaba las garantías propuestas, considerando eran sometidas a la revisión en el Departamento de Cartera y Cobranzas del IESS...”*

Criterio de auditoría

Al no haber aportado con nuevos elementos sobre los hechos comentados, la opinión del Abogado del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, ex Delegado Provincial de la Procuraduría General, no modifica el criterio de auditoría.

Conclusión

Algunas garantías hipotecarias recibidas sobre los convenios de purga de mora patronal suscritos con el IESS, no se ajustaron a la normativa vigente; faltaron controles de las recaudaciones de los convenios, lo que no permitió el inicio de las acciones coactivas pertinentes por la mora en el pago de dividendos, situación que puso en riesgo la recuperación de los valores adeudados al Instituto.

Recomendación

A la Directora Provincial del IESS - Guayas

4. Dispondrá al Delegado Provincial de la Procuraduría General, instruya a los abogados que participen en el trámite de convenios de purga de mora patronal,

para que analicen en el aspecto legal las garantías presentadas por los deudores y presenten sus informes, con orientaciones precisas para la apropiada celebración de tales convenios y recomendaciones de acciones que eviten eventuales perjuicios institucionales.

Convenio de purga de mora patronal celebrado con EMELGUR S. A. debe observar entrega de garantía establecida en reglamentación interna

En la cláusula quinta del convenio de purga de mora patronal celebrado con EMELGUR, EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RÍOS S. A., suscrito en 2007-11-09, con valor adeudado de 1 479 318,81 USD, dividendos de 41 092,19 USD y plazo de 36 meses desde 2007-11 hasta 2010-10, se estipuló:

*“... **GARANTÍA:** La empresa **EMELGUR, EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RÍOS S. A.** ... por las obligaciones que asume mediante el presente instrumento público y para asegurar el fiel cumplimiento celebrará, mediante escritura pública, un encargo fiduciario con la Administradora de Fondos de Inversión y Fideicomisos BG S. A., incondicional e irrevocable a favor del IESS, por la suma de **1'479.318,81 USD**... con validez hasta el catorce de noviembre del dos mil diez...”*

Consta en el expediente respectivo una escritura de REFORMA AL CONTRATO DE “ENCARGO FIDUCIARIO EMELGUR - IESS” celebrado entre EMELGUR, EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RÍOS S. A. y la COMPAÑÍA ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN Y FIDEICOMISOS BG S. A., con fecha 2007-11-09 igual a la de suscripción del convenio, garantía que no se encuentra contemplada en la normativa interna vigente para su celebración.

EMELGUR, EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RÍOS S. A. pasó a formar parte del CNEL, CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD S. A. entidad constituida mediante escritura pública con fecha 2008-12-15.

Al respecto y sobre la recaudación de lo adeudado, atendiendo el oficio 51000000.100.APG.DPG de 2009-07-27, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal (e) informó anexando el oficio 13110900-2-0958 de 2009-08-07 de la Responsable de Recaudación Cartera y Cobranzas, quien manifestó:

“... De acuerdo a la certificación emitida por ... oficial de negocios de la Administradora de Fondos Fiduciarios BG, la empresa EMELGUR ha cancelado el convenio regularmente hasta diciembre de 2008, luego EMELGUR y las demás eléctricas por decreto de Gobierno se fusionan y constituyen la CORPORACIÓN

NACIONAL DE ELECTRICIDAD CNEL.- Según oficio GR4-0695-09 de 2009-07-22 el ... Gerente Regional - Apoderado Especial de CNEL, anexa impresión de los registros electrónicos disponibles proporcionados por el Banco del Pacífico, en los que revela claramente que fue acreditada la suma de 97 163,14 USD a la cuenta corriente que el IESS mantiene en el Banco Central del Ecuador ... este valor cubre dividendos del convenio hasta el mes de junio sin intereses- Mediante oficio GR4-0691-09 de 2009-07-17 el ... Gerente Regional - Apoderado Especial de CNEL, solicitó a la Dirección Provincial un nuevo Fideicomiso con la Fiduciaria del Pacífico S. A. FIDUPACIFICO, trámite que debe ser autorizado por la misma Dirección con el asesoramiento del Delegado del Procurador General del IESS ... de conformidad con la normativa vigente...”.

Mediante oficios 13110900.04882 de 2009-10-16 y 13110900.04951 de 2009-10-23 la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal informó que EMELGUR S. A. actualmente CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD S. A. solicitó la extensión del plazo de pago del convenio de purga de mora patronal, de acuerdo a la Resolución C. D. 260, trámite que se encontraba en la matriz y que la Tesorería Nacional mediante oficio 61300000-1400 de 2009-08-19 certificó los valores ingresados a la cuenta de recaudación, por el convenio.

La Ley de Seguridad Social dispone:

Artículo 93:

“... Las garantías que aseguren el fiel cumplimiento de lo estipulado en los convenios de purga de mora patronal podrán ser hipotecarias o rendidas por entidades financieras o compañías aseguradoras. Estas garantías serán incondicionales, irrevocables y de pago inmediato a la disposición del IESS. Con excepción de las garantías rendidas por las entidades financieras o las compañías aseguradoras, que podrán ser de un valor igual al valor neto de la obligación con sus intereses y recargos, las otras garantías deberán constituirse sobre bienes inmuebles cuyo valor sea, por lo menos, igual al doble de la obligación patronal...”.

Artículo 97:

“...Si la empresa, negocio o industria, cambiare de dueño o tenedor el sucesor será solidariamente responsable con su antecesor por el pago de aportes, fondos de reserva y más descuentos a que éste estuvo obligado con los trabajadores...”.

Entre las responsabilidades establecidas en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido mediante Resolución C. D. 021 de 2003-10-13 se encuentran:

En el numeral 8 del artículo 24 para el subproceso de afiliación y control patronal:

“... El conocimiento y trámite de las solicitudes de acuerdo administrativo, convenio de purga de mora patronal ... la calificación de las garantías ofrecidas y el envío del expediente y proyecto de acuerdo o resolución, por órgano regular, al Director Provincial, para su autorización...”.

En el numeral 5 del artículo 90 para la Procuraduría General:

“... La emisión de informes previos a la celebración de contratos o convenios, y la recomendación de acciones administrativas o judiciales con el propósito de prevenir o corregir eventuales perjuicios al interés del Instituto...”.

La norma Octava de la Resolución 850 de 1995-04-03 contentiva de las Normas a las que se sujetaran la celebración de Convenios de Purga de Mora Patronal establece:

“... cuando las entidades del sector público financieramente descentralizadas propusieran al IESS la celebración de Convenios de Purga de Mora Patronal con garantías de rentas propias y fideicomiso con el Banco Central del Ecuador, tal garantía podrá ser aceptada para la celebración del convenio...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOGGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

Respondiendo el oficio 51000000.099.APG.DPG de 2009-07-23, el ex Director Provincial del IESS - Guayas, en comunicación innumerada y sin fecha, recibida en 2009-09-14, expuso:

“... Como garantía la empresa coactivada, presentó copia de la escritura pública del Fideicomiso Mercantil de Administración de Recursos y Pagos M02-021-01 EMELGUR, otorgada el día 18 de septiembre del 2001 ... es decir, que la coactivada solicitó al juez de coactiva, la suscripción de un convenio de purga de mora patronal con garantía de un fideicomiso, a través de la suscripción de un encargo fiduciario con la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN Y FIDEICOMISOS BG S. A. (FIDUCIARIA).- Por consiguiente de la lectura del fideicomiso mercantil que la empresa coactivada mantenía con Fideicomiso BG S. A. ... se concluye que la petición solicitada por dicha empresa se encontraba fundamentada en la normativa legal e institucional- En el IESS si existen casos análogos respecto a este procedimiento ... convenio 021.2005.FEV celebrado entre EMELGUR ... y el IESS de fecha 29 de agosto de 2005- Convenio suscrito por la Empresa Eléctrica Los Ríos C. A. EMELRIOS y el IESS 2008-018 de fecha 28 de mayo del 2008 ... el mismo que está siendo cancelado por la Administradora de Fondos del Pichincha Fondospichincha S. A.- INTERPRETACIÓN VINCULANTE ... La Dra. ... Procuradora General del IESS ... señaló: “...Conforme solicitud de EMPRESA ELÉCTRICA LOS RIOS C. A., cúmplame informar que la Administradora de Fondos del Pichincha, Fondospichincha S. A., puede adquirir la calidad de Fiduciario- Por lo expuesto, esta Procuraduría General, considera que la petición para suscribir ... se encuentra fundamentada en la normativa legal e institucional, esto es en los artículos 91 y siguientes ... por lo que emito informe favorable.- Con los antecedentes expuestos, la garantía rendida por la Empresa EMELGUR ... se encontraba establecida y contemplada en la jurisprudencia que rige para este tipo de convenio, por lo que se procedió a suscribir.- Gracias a este mecanismo el IESS ha podido recuperar los siguientes valores: ... 3 863 555,32 USD...”.

Contestando el oficio 51000000.090.APG.DPG de 2009-07-15, en comunicación 13110900-03439 de 2009-07-20, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal indicó:

“... EMELGUR, empresa de economía mixta, presentó mediante escritura pública, un encargo fiduciario con la Administradora de Fondos de Inversión y Fideicomiso BG S. A., incondicional e irrevocable a favor del IESS- Tomando en consideración la complejidad de la empresa, los parámetros legales fueron analizados por la Procuraduría del IESS, remitiendo el oficio ... conjuntamente con el informe- En conclusión ... se establece que el convenio fue suscrito y contabilizado en base al pronunciamiento de la Procuraduría Provincial del IESS en cuanto a la garantía presentada y disposiciones de las autoridades superiores...”.

En atención al oficio 51000000.092.APG.DPG de 2009-07-15, el Coordinador de la Unidad de Coactiva y Convenios, en comunicación 12110900.1.443 de 2009-07-20 señaló:

“... En mi calidad de Coordinador ... mis funciones son las de redactar la respectiva minuta para la escritura, firma y contabilización del convenio- Respecto a la Garantía, la empresa EMELGUR es una empresa de economía mixta, la que presentó para el fiel cumplimiento de pago del convenio, un encargo fiduciario ... elevado a escritura pública, incondicional irrevocable a favor del IESS- Tomando en consideración la complejidad de la conformación de la empresa, los parámetros legales fueron analizados y autorizados por el Juez de Coactiva del IESS y la Procuraduría Provincial del IESS...”.

Respondiendo el oficio 51000000.097.APG.DPG de 2009-07-20, el Oficinista, ex Responsable de la Unidad de Recaudación, Cartera y Cobranzas, en misiva 13110900-2-000826 de 2009-07-22 informó:

“... El suscrito ha cumplido con lo dispuesto en providencia dictada por un Juez de Coactiva, el mismo que es de acatamiento obligatorio, además que de conformidad con la Resolución 850 corresponde a la Procuraduría del IESS, verificar la solicitud y documentación presentada por la empresa...”.

En atención al oficio 51000000.095.APG.DPG de 2009-07-20, el Abogado del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, ex Delegado (e) Provincial de la Procuraduría General, con misiva innumerada de 2009-07-22 indicó:

“... Encontrándome encargado de las funciones de Procurador Provincial ... se recibió ... petición de verificación de documentación presentada por la empresa EMELGUR S. A. ... por corresponder al área de Asesoría Jurídica y Contratación la trasladé con la disposición específica ... con oficio ... me hizo saber la observación que formulaba a los antecedentes ... todo lo que me correspondió regresar a su fuente- No se puso a mi conocimiento, ni se me solicitó el informe legal sobre el mencionado convenio...”.

Contestando el oficio 51000000.093.APG.DPG de 2009-07-17, la ex Asistente de Abogacía del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, en comunicación innumerada de 2009-07-21 manifestó:

“... Considerando que el artículo 93 de la Ley de Seguridad Social, acepta garantías emitidas por entidades financieras ... siendo el Banco de Guayaquil el emisor del encargo fiduciario con la Administradora de Fondos de Inversión y Fideicomisos BG S. A.; y estimando que es un banco serio y solvente, me permití dar trámite a éste tipo de garantía, que si bien es cierto el Fideicomiso debería ser del Banco Central, pero me informé que EMELGUR es autónomo (capital privado y público), consideré que procedía el Fideicomiso del Banco de Guayaquil...”.

Para la suscripción del convenio con EMELGUR, EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RÍOS S. A., fue calificada y aceptada como garantía un contrato de encargo fiduciario celebrado con una Administradora de Fondos de Inversión y Fideicomisos del sector financiero privado, habiéndose argumentado principalmente la complejidad de la conformación de la empresa. La mencionada garantía no se encuentra considerada en la normativa interna que rige a este tipo de convenios, que contempla únicamente los fideicomisos con el Banco Central del Ecuador para entidades del sector público descentralizadas, por lo que, la sustitución se debió dar previo conocimiento y resolución del Consejo Directivo órgano facultado para su autorización, trámite que no se cumplió.

Además, el contrato de encargo fiduciario no constituye una garantía específica real o personal y su ejecución estuvo condicionada a sus convenciones específicas. La aceptación de este contrato creó un riesgo para el Instituto, al no asegurar la recaudación de las obligaciones contraídas por la empresa a través del convenio.

No se han aplicado las disposiciones contenidas en los artículos 92 y 93 de la Ley de Seguridad Social; numerales 8 del Artículo 24 y 5 del artículo 90 del Reglamento Orgánico Funcional; norma octava de la Resolución 850 de 1995-04-03 del ex Consejo Superior; así como las NCI 110-08 Actitud hacia el Control Interno; 110-10 Control Interno Concurrente; y, 120-05 Actividades de Monitoreo y Supervisión; en concordancia con el literal a) de los numerales 1 y 2 del artículo 77 de la LOCGE.

Opinión de los servidores

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, en oficio innumerado y sin fecha, el Abogado del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, ex Delegado (e) Provincial de la Procuraduría General manifestó:

“... El ex Director Provincial del Guayas ... le hace conocer a usted sobre la existencia de un análisis jurídico y un pronunciamiento ... respecto a la solicitud de la Empresa Eléctrica Los Ríos C. A. para la suscripción de un convenio de purga de mora patronal con la garantía de un encargo fiduciario ... Dicho análisis jurídico y pronunciamiento emitido por el Procurador General del IESS ... se encuentra insertado dentro de la escritura pública ... es decir, que dicho informe constituye un instrumento público ... Que el mencionado análisis jurídico ... manifestó: “... Por lo expuesto, esta Procuraduría General considera que la petición para suscribir el convenio de purga de mora patronal por parte de la empresa EMELRIOS, se encuentra fundamentada en la normativa legal e institucional ... por lo que emito informe favorable...”. Consta en el examen especial prueba fehaciente de que la máxima autoridad del IESS, en cuanto a la interpretación de leyes se refiere, ya se ha pronunciado favorablemente, en otro caso análogo al de EMELGUR S. A. de iguales características, de iguales fundamentos de hecho y de derecho, de igual instrumentación, y, de igual ejecución ... constituyendo a la fecha de la emisión del borrador del informe, una interpretación vinculante y obligatoria. Por consiguiente, al amparo de las disposiciones legales vigentes; ratificadas, reconocidas, e, interpretadas por el análisis jurídico y pronunciamiento emitido por el Procurador General del IESS, fue calificada y aceptada como garantía del convenio suscrito con EMELGUR, EMPRESA ELECTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RIOS S.A. un contrato de encargo fiduciario celebrado con una Administradora de Fondos de Inversión y Fideicomiso del sector financiero, garantía contemplada en la normativa interna que rige este tipo de convenios...”.

En oficio 13110900.5110 de 2009-11-06, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal expresó:

“... En cuanto al convenio de purga de mora celebrado con EMELGUR ... presenté los descargos ... cumpliendo con la disposición del Director Provincial ... la Procuraduría Provincial se pronunció favorablemente. Existe jurisprudencia al respecto ... oficio DM de Quito 64000000-795 de 2008-05-07 suscrito por la ... Procuradora General del IESS que en un convenio similar se pronuncia: “... la petición para suscribir convenio con EMELRIOS ... por lo que se emite informe favorable...”.

Criterio de auditoría

Al no haber aportado con nuevos elementos sobre los hechos comentados, las opiniones del Abogado del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, ex Delegado (e) Provincial de la Procuraduría General y de la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, no modifican el criterio de auditoría.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, los pronunciamientos del Procurador General del Estado tienen el carácter de vinculante y obligatorio para la administración pública. El pronunciamiento de la Procuraduría General del IESS fue emitido en fecha posterior a

la de celebración del convenio de purga de mora patronal celebrado entre el IESS y EMELGUR S. A., materia de análisis.

Conclusión

Fue calificada y aceptada como garantía del convenio suscrito con EMELGUR, EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RIOS S. A., un contrato de encargo fiduciario celebrado con una Administradora de Fondos de Inversión y Fideicomisos del sector financiero privado, garantía no contemplada en la normativa interna que rige este tipo de convenios, cuya ejecución estuvo condicionada a sus convenciones específicas.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

5. Dispondrá al Procurador General del IESS, que realice un análisis jurídico y emita su pronunciamiento sobre la posibilidad de incluir los encargos fiduciarios con entidades privadas del sector financiero entre las garantías para la suscripción de convenios de purga de mora patronal. De considerarlo conveniente a los intereses institucionales preparará un proyecto de reforma a la normativa vigente, para conocimiento y aprobación del Consejo Directivo.

A la Directora Provincial del IESS - Guayas

6. Resolverá, previo pronunciamiento jurídico, sobre el convenio de purga de mora patronal celebrado con EMELGUR, EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL GUAYAS - LOS RIOS S. A. y adoptará las acciones administrativas y legales correspondientes para que la Institución recaude los valores que se le adeudan, considerando la normativa institucional aplicable.

Informe apropiado de perito evaluador de bienes presentados en garantía, asegura recaudación de valores de convenios de purga de mora patronal

Para el avalúo de los bienes presentados por los deudores como garantías hipotecarias de los convenios a suscribir, el Director Provincial del IESS - Guayas, Juez de Coactiva, designó mediante providencia a un Perito Avaluador externo.

En los casos analizados, de los bienes recibidos en garantía de siete convenios suscritos, existen diferencias significativas entre los avalúos emitidos por el Perito Avaluador actuante y los de los Departamentos Municipales de Avalúos y Catastros, así:

PROPIETARIO DEL INMUEBLE	AVALUOS (USD)		DIFERENCIAS
	PERITO	MUNICIPAL	
ARTIMEDIC S. A.	161 385,00	31 186,40	130 198,60
BODEGAS NADER C.A.	19 397,10	6 993,72	12 403,38
GRÚAS AZAR HNOS. HUGAZAR C. A.	142 490,00	16 200,00	126 290,00
ITALIAN DELI DELICIAS ITALIANAS Cía. Ltda.	132 812,80	39 969,71	92 843,09
PALACIOS PALACIOS HUGO	30 260,00	6 683,90	23 576,10
SYAMCOURIER S. A.	37 044,60	399,00	36 645,60
VIAJES EDITH Cía. Ltda.	43 125,00	3 500,00	39 625,00

Para la suscripción del convenio con LACOSTA COUNTRY CLUB S. A., fueron emitidos dos informes por el Perito Avaluador, ambos con fecha 2006-07-11 pero con diferentes avalúos de los bienes: uno por 135 000,00 USD y otro por 145 000,00 USD. Adjunto a las escrituras del convenio suscrito e inscrito en el Registro de la Propiedad consta el informe por valor de 135 000,00 USD.

La Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal en oficio 13110900.04882 de 2009-10-16 informó que: se habían embargado los bienes inmuebles en garantía de los convenios con ARTIMEDIC S. A. y VIAJES EDITH Cía. Ltda.; por el convenio con PALACIOS PALACIOS HUGO se inició juicio coactivo, estando en trámite el embargo de los bienes; BODEGAS NADER C. A.; ITALIAN DELI DELICIAS ITALIANAS Cía. Ltda. y SYAMCOURIER S. A. se encontraban al día en el pago de dividendos; y, GRÚAS AZAR HNOS HUGAZAR C. A. había cancelado el convenio en su totalidad.

Adjunto a oficios innumerados de 2009-06-12 y 15, el ex Perito Avaluador proporcionó los documentos de sustento de la metodología empleada y los precios con los cuales se estableció el valor de la media que aplicó para el avalúo de los bienes en referencia, información requerida con oficio 51000000.032.APG.DPG de 2009-05-29.

El Especialista Técnico de Auditoría manifestó al respecto:

“... El perito evaluador con el fin de obtener el costo por metro cuadrado para los inmuebles en estudio, repite el proceso matemático de la utilización de índices en

los diferentes factores indicados anteriormente, aspecto que incidió en el costo por metro cuadrado en un incremento del 20%, cuando lo adecuado es el utilizar el valor que resulta del promedio de los valores homogenizados.- El parqueadero de propiedad de Bodegas Nader, se encuentra sobrevalorado en razón de que el perito a más del área neta del parqueo ... consideró el área comunal ... a un mismo valor por metro cuadrado, prácticamente duplicó el valor del parqueadero.- El departamento de propiedad de Delicias Italianas Cía. Ltda. ... fue valorado en 106 853,00 USD ... dando un precio por metro cuadrado de 1 290,00 USD ... la investigación realizada sobre la base de anuncios ... el 5 de julio de 2009, nos permite determinar que los precios de venta de departamentos por estrenar ... en sector de igual o mayor plusvalía, los costos por metro cuadrado en la actualidad oscilan en 780,00 USD.- Caso similar ocurre con los lotes de terreno de. Artimedica S. A. y Viajes Edith ... donde se comprobó que el precio por metro cuadrado en la actualidad es de 14,00 USD y 40,00 USD, según avalúo del perito es de 29,00 USD y 69,00 USD respectivamente.- Lo acotado permite concluir que los avalúos analizados no fueron adecuadamente realizados por el Arq...., tuvieron errores de procedimiento como el de repetir la homogenización y en el caso de los parqueaderos duplicar el área neta, lo que incidió en el incremento del avalúo de los inmuebles...”.

La norma Quinta de la Resolución 850 de 1995-04-03, establece:

“... Cuando las garantías consistieran en prendas o hipotecas el Procurador Regional ... designará uno o más peritos para el avalúo, quienes serán personas entendidas en la materia, y que no sean funcionarios o empleados de la Institución...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

Respondiendo el oficio 51000000.033.APG.DPG de 2009-05-29, el ex Perito Avaluador en oficio innumerado de 2009-06-10 indicó:

“... Hay que considerar que los avalúos que hacen los municipios para el pago del impuesto predial son en base al catastro que realizan estas instituciones cada cinco años.- Los peritos evaluadores no utilizan ni siquiera referencialmente los avalúos comerciales de los municipios.- Con relación al informe de LACOSTA COUNTRY CLUB, debo ratificar que asumo la responsabilidad de haber realizado el avalúo cinco meses después a solicitud de un funcionario de la empresa por cuanto el avalúo con fecha 11 de julio del 2006 no cubría el monto de la deuda ... pero técnicamente sí era posible incrementar el avalúo a enero 2007...”.

Atendiendo el oficio 51000000.039.APG.DPG de 2009-06-03, el Coordinador de la Unidad de Coactiva y Convenios, mediante oficio 12110900.1.253 de 2009-06-09 informó:

“... En el convenio con LACOSTA COUNTRY CLUB ... se detectó que no cubría la garantía procediendo hacer un reajuste por el propio perito evaluador ... para que cubra la deuda, remitiendo las dos últimas fojas con el nuevo valor...”.

En contestación al oficio 51000000.042.APG.DPG de 2009-06-03, la Asistente Administrativa, Responsable de la Unidad de Recaudación Cartera y Cobranzas, en comunicación 13110900-2-000648 de 2009-06-16 manifestó:

“... Este tema debe ser aclarado por parte de perito evaluador ... de conformidad con Resolución 850 ... son responsables de calificar las garantías hipotecarias...”.

Respondiendo el oficio 51000000.040.APG.DPG de 2009-06-03, en escrito 13110900.03115 de 2009-06-25, la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal señaló:

“... Sobre los dos informes ... el perito evaluador deberá presentar los justificativos que el caso amerita...”.

En la Dirección Provincial del Guayas, no se han desarrollado procedimientos administrativos y de control sobre el avalúo de los bienes presentados por los deudores en garantía de convenios, que precautelen su correcta ejecución, habiéndose designado a un solo Perito Avaluador externo, quien durante su actuación cometió errores de procedimiento, como repetir la homogenización y duplicar el área neta, lo que incrementó el avalúo de los bienes; situación que no produjo afectación a los recursos institucionales.

Conclusión

No se han desarrollado procedimientos administrativos y de control sobre el avalúo de los bienes presentados por los deudores en garantía de los convenios a suscribir, precautelando su correcta ejecución. Los avalúos realizados por el Perito Avaluador externo designado por la Dirección Provincial del IESS - Guayas, no fueron adecuadamente realizados, existiendo errores de procedimiento que incrementaron el avalúo de tales bienes.

Recomendaciones

A la Directora Provincial del IESS - Guayas

7. Designará a diferentes profesionales calificados por la Superintendencia de Bancos y Seguros para que actúen como Peritos Avaluadores de bienes inmuebles presentados por los deudores, en garantía de convenios a suscribir con el IESS.

8. Elegirá a un profesional de la plantilla institucional de la Dirección Provincial del Guayas, a quien previa calificación como Perito Avaluador por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros, se le asignará entre sus funciones, la emisión de informes con respecto a cada uno de los avalúos que practiquen los profesionales externos que sean designados, sobre los bienes inmuebles presentados por los deudores, en garantía de convenios a suscribir con el IESS.

Efectuar constataciones físicas de garantías bajo custodia permite su control y la toma de medidas correctivas oportunas

De la constatación física de las pólizas y garantías correspondientes a convenios y contratos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, bajo custodia de la Tesorería Provincial, diligencia practicada en 2009-04-28, se obtuvieron los siguientes resultados:

- 630 garantías por 2 140 661,32 USD con períodos de vigencia caducados, desglosadas así:
 - 622 garantías por 1 949 779,26 USD correspondientes a contratos;
 - 8 garantías por 190 882,06 USD correspondientes a convenios.
- 96 garantías por 549 591,85 USD que se encuentran vigentes, desglosadas así:
 - 75 garantías por 127 698,63 USD correspondientes a contratos;
 - 21 garantías por 421 893,22 USD correspondientes a convenios.

Durante el período examinado, no se realizaron constataciones físicas de pólizas y garantías bajo custodia de la Tesorería Provincial, por consiguiente tampoco se realizó cruce de los resultados con la información registrada en los auxiliares contables de las cuentas ADG 631015 "GARANTÍAS" y ADG 631005 "GARANTÍAS CONVENIO PURGA DE MORA PATRONAL". En la Tesorería Provincial, los datos de los documentos recibidos se ingresan en una hoja electrónica, constando incompletos y con inconsistencias; sin haberse registrado las devoluciones ni presentado informes sobre el estado de vigencia de las garantías que se encuentran bajo custodia.

La NCI 230-14 Control y Custodia de Garantías y Fianzas dice:

"... Es importante que la tesorería se constituya en un elemento de control ... en Custodia organizada y Control de vencimientos de las garantías y fianzas recibidas.- La tesorería informará oportunamente al nivel superior sobre los

vencimientos de las garantías y fianzas, a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, según sea el caso...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

El Tesorero Provincial en atención al oficio 51000000.012.APG.DPG de 2009-04-16 mediante comunicación 13210900-0536.09 de 2009-04-20 informó:

“... Tesorería Provincial ha procedido a emitir informes anuales respecto al estado de las garantías a partir del año 2007- Durante el período señalado no se ha realizado ningún tipo de constatación física de las garantías que se mantienen en custodia- El registro de ingresos de las garantías se lleva en un cuadro de Excel ... se los realiza de manera diaria.- El egreso de las garantías ... son entregadas a la presentación del boletín de cancelación...”.

En la Tesorería Provincial, no se realizó por lo menos anualmente constatación física de pólizas y garantías en custodia y por consiguiente su cruce con registros contables, así como, esta unidad no presentó informes periódicos de vigencia de estos documentos, lo que no permitió a la administración de la Dirección Provincial del Guayas, conocer sobre el volumen de garantías prescritas y conservadas por largo tiempo en esa dependencia. Consecuentemente al no contar con información útil y oportuna, no se adoptaron las medidas administrativas para que las mismas se devuelvan a sus afianzados.

Conclusión

No se realizaron constataciones físicas anuales de las pólizas y garantías bajo custodia de la Tesorería Provincial, ni se efectuaron conciliaciones con los registros contables respectivos, por lo que no se tomaron medidas administrativas pertinentes para la devolución de los documentos caducados.

Recomendaciones

Al Subdirector de Servicios Internos de la Dirección Provincial del IESS - Guayas

9. Dispondrá al Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería que, de conformidad con los resultados obtenidos en la constatación

física realizada en 2009-04-28, realice las acciones administrativas pertinentes y proceda a la devolución de las pólizas y garantías con períodos de vigencia caducados, a los respectivos afianzados.

10. Ordenará al Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería que, por lo menos una vez antes de la culminación de cada año, planifique y organice la práctica de constatación física de las pólizas y garantías recibidas por convenios y contratos celebrados en la Dirección Provincial del Guayas, de lo cual se levantarán las actas respectivas. Los resultados de dicha diligencia deberán ser conciliados contablemente y definida su situación en caso de presentarse inconsistencias.
11. Dispondrá al Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, que presente mensualmente a esa Subdirección, reportes sobre el estado de las garantías existentes físicamente, recibidas por convenios y contratos celebrados en la Dirección Provincial de Guayas, para la adopción de las medidas correctivas que fueran necesarias.

Contabilización apropiada de garantías permite obtener información válida y confiable para la toma de decisiones

Del análisis a los registros auxiliares de la cuenta ADG-631015 "GARANTÍAS" por los años 2006, 2007 y 2008, observamos que las garantías por contratos correspondientes a la Dirección Provincial del Guayas están registradas y, el saldo anual es el resultado de la diferencia de los movimientos de dicho período, por lo tanto no reflejan el valor de las garantías vigentes al final de cada año. Además, en los referidos registros, se evidencia que en la mayoría de los boletines se contabilizan la renovación y cancelación de dos o más de estos documentos presentados por un mismo afianzado, sin que exista mayor detalle de cada transacción, como son los números y fechas de las garantías tanto renovadas como canceladas.

En lo referente a las garantías de convenios de purga de mora patronal, 15 garantías vigentes a 2008-12-31, no se encontraban registradas en los auxiliares de la cuenta ADG 631005 "GARANTÍAS CONVENIOS DE PURGA DE MORA PATRONAL".

Adicionalmente, los saldos de las cuentas mencionadas, no han sido conciliados anualmente con el físico de garantías custodiadas por Tesorería Provincial.

La NCI 210-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos en resumen enuncia:

“... La clasificación apropiada de las operaciones es necesaria para garantizar que la dirección disponga de información confiable ... implica organizar y procesar la información, a partir de la cual serán elaborados los reportes...”.

La NCI 210-06 Conciliación de los saldos de las cuentas, en la parte pertinente expresa:

“... Las conciliaciones son procedimientos necesarios para verificar la conformidad de una situación reflejada en los registros contables.- Permite detectar diferencias y explicarlas.- En caso de determinar diferencias, se notificará por escrito a fin de tomar las acciones correctivas por parte de la máxima autoridad...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

La Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, en atención al oficio 51000000.023.APG.DPG de 2009-05-08, mediante comunicación 13110900-02693 de 2009-05-26 manifestó:

“... algunas garantías que no se contabilizaron en diciembre de 2008, fueron contabilizadas en enero, marzo y mayo de 2009 ... existió confusión en el 2008 al explicar funcionario del nivel central que los CPMP se contabilizaban automáticamente, incluyendo los convenios con garantía hipotecaria y asumiendo que se incluían los de garantías bancarias ... se corrigió el error en enero de 2009...”.

En el auxiliar de la cuenta ADG-631015 “GARANTÍAS”, se evidencia que, no se han organizado y procesado adecuadamente las transacciones, previo a su registro, por lo cual contiene información poco relevante y útil. En tanto que, en el auxiliar de la cuenta ADG 631005 “GARANTÍAS CONVENIOS DE PURGA DE MORA PATRONAL” no ha existido oportunidad en la contabilización de las garantías, por lo que su contenido es inexacto. Lo descrito, sumado a la falta de conciliación periódica de los saldos de las mencionadas cuentas, determinó la imposibilidad de que la administración de la Dirección Provincial del Guayas, cuente con información financiera válida y confiable sobre las garantías, para la toma de decisiones en la gestión institucional.

Conclusión

Los registros auxiliares de las cuentas ADG-631015 “GARANTÍAS” y ADG 631005 “GARANTÍAS CONVENIOS DE PURGA DE MORA PATRONAL” no proporcionan información financiera válida y confiable sobre las garantías, para la toma de decisiones por parte de la administración del Instituto.

Recomendaciones

Al Director General del IESS

12. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional, el diseño e implementación de aplicaciones informáticas, que permitan controlar a través de procesos automatizados la emisión conjunta de los boletines de contabilización de los convenios de purga de mora patronal y de las garantías respectivas, en cada circunscripción provincial.

Al Subdirector de Servicios Internos de la Dirección Provincial del IESS - Guayas

13. Ordenará al Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, que conjuntamente con la Contadora Provincial adopten las medidas que correspondan para:

- 13.1 Depurar el auxiliar de la cuenta ADG 631015 “GARANTÍAS”, efectuando análisis de los valores registrados como garantías renovadas y no canceladas, verificando si corresponden a contratos concluidos, para proceder a la contabilización respectiva.
- 13.2 Implementar procedimientos de registro para detallar en boletines, tanto el número como la fecha de vencimiento de las garantías, al contabilizar su renovación y/o cancelación, evidenciando la vigencia de las mismas.

Realización de actividades conforme al Reglamento Orgánico Funcional aseguran su control apropiado

De la revisión a los informes semestrales elaborados por el Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la Dirección Provincial del Guayas, sobre el estado de las garantías recibidas por los diferentes contratos suscritos con empresas y contratistas, evidenciamos que el Departamento mencionado, a la fecha de nuestra intervención, mantenía bajo su responsabilidad, el control de vigencia, renovación y devolución de garantías recibidas en los contratos celebrados por el Hospital Dr. Teodoro Maldonado Carbo, Subdirección del Sistemas de Pensiones y Subdirección de Riesgos del Trabajo. En el caso de los contratos de la citada Unidad Médica, este control data desde hace más de 15 años.

La ejecución del trabajo descrito no corresponde al ámbito de competencia y responsabilidad del Departamento Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería de la Dirección Provincial del Guayas, en razón de que, en la Resolución C. D. 021 de 2003-10-13 que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del Instituto se establecen los niveles estructurales y se definen las responsabilidades en el ámbito provincial así: en el artículo 27 numeral 6 determina que al subproceso de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería a cargo del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería le corresponde *“El registro contable, la custodia y la ejecución de los títulos por cobrar y las garantías a favor del IESS”*.

El Hospital Dr. Teodoro Maldonado Carbo y la Subdirección del Sistemas de Pensiones si contabilizan las garantías de sus contratos, así lo informó la Contadora Provincial en comunicación 13210900.1051 de 2009-05-26.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOGGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

Atendiendo el oficio 51000000.028.APG.DPG de 2009-05-25, el Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, en comunicación 13210900-1053-C de 2009-05-27 indicó:

“... No existiendo disposición escrita posterior a la difusión de la resolución ... donde se ordene que el control sólo sea llevado para la unidad de negocio

Dirección General o que se devuelvan los títulos que no sean de la Dirección General; se mantiene la custodia, el control de vencimiento, la renovación y devolución de las garantías de las demás Unidades de Negocio, siendo responsabilidad de cada unidad el control contable...”.

En respuesta al oficio 51000000.029.APG.DPG de 2009-05-25, el Subdirector de Servicios Internos mediante comunicación 13200900-0680 de 2009-05-28 manifestó:

“... La Ley de Seguridad Social establece unidades de negocio ... las mismas que no mantienen bajo sus estructuras funcionales una Tesorería y siendo que nos rige el nivel 4 de Dirección Provincial del Guayas, nos encontramos inmersos en el control de procesos propios de ésta área de gestión ... el HTMC como tal mantiene una unidad de Tesorería...”.

Respondiendo el oficio 51000000.055.APG.DPG de 2009-06-11, la Auxiliar de Contabilidad del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería con comunicación innumerada de 2009-06-20 informó:

“... Se mantiene el control de vigencia, renovación y devolución de garantías recibidas en los contratos celebrados por el Hospital Teodoro Maldonado Carbo, Subdirección de Pensiones y Subdirección de Riesgos del Trabajo, porque no se ha recibido disposición escrita, donde se ordene que se devuelva las que no correspondan a la Unidad de Negocio Dirección General; es responsabilidad de cada unidad el control contable a excepción del Seguro de Riesgos del Trabajo...”.

No se establecieron oportunamente procedimientos y mecanismos de control apropiados, a fin de asegurar que la implantación de los procesos administrativos se cumplan según la estructura institucional, lo que afectó el inicio y desarrollo de estas actividades en las unidades administrativas que debían asumirlas.

Conclusión

Las unidades administrativas inmersas en el proceso de control de pólizas y garantías no asumieron la ejecución de sus tareas típicas establecidas como de su responsabilidad por el Reglamento Orgánico Funcional.

Recomendación

A la Directora Provincial del IESS - Guayas

14. Dispondrá al Subdirector de Servicios Internos, supervisar al Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, para que realice una depuración de la documentación correspondiente a garantías bajo control de ese departamento, identificando aquellas que no pertenezcan a

contratos suscritos por la Dirección Provincial del Guayas, las que deberán remitirse a las unidades de negocio respectivas, levantando un acta de entrega recepción de esa gestión.

Establecer controles de garantías rendidas para suscripción de contratos, permite su correcta administración

El control de vencimientos y renovación de garantías sobre contratos, a cargo del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, se hace manualmente por medio de tarjetas cards, metodología susceptible de errores y desfases.

Existen garantías rendidas sobre contratos, con fecha de suscripción de hasta 8 meses posteriores a la de inicio del período de vigencia de los documentos respectivos, destacándose los siguientes casos: contrato AA-DPG-043-2006; contrato AA-DPG-018-2007; y, contrato AA-DPG-037-2006.

En relación a la garantía del contrato AA.DPG.047.2006 con ESTIMCORP S. A., la Subdirectora de Servicios Internos dispuso al Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, en oficio 13200900.1035 de 2007-07-09, verificar la autenticidad de las garantías presentadas por proveedores y contratistas, sin haber encontrado evidencia de que se hubieren realizado acciones de control, con las entidades financieras y compañías aseguradoras, emisoras de tales documentos.

La NCI 110-13 Control Administrativo de Bienes, Valores y Documentos, enuncia:

“... La máxima autoridad de cada entidad del sector público dispondrá la formulación de procedimientos que permitan el control administrativo de todas las operaciones que constituyan eventuales responsabilidades o derechos por bienes ... y garantías que no afecten su estructura patrimonial.- Los títulos de crédito ... y las garantías recibidas, estarán sujetos a controles administrativos, para dicho fin se diseñaran registros específicos que permitan mantener información oportuna desde la fase de emisión, recaudación y baja...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 de la LOGGE, a fin de que presenten los descargos correspondientes sobre los resultados obtenidos, fueron cursados los oficios respectivos.

Respondiendo el oficio 51000000.057.APG.DPG de 2009-06-11, el Subdirector de Servicios Internos, en comunicación 13200900-0762 de 2009-06-15 informó, que se había dispuesto al Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y

Tesorería adoptar las acciones y controles internos para verificar la autenticidad de las garantías, previo a su aceptación, registro, contabilización y custodia.

En atención al oficio 51000000.056.APG.DPG de 2009-06-11, el Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, en misiva 13210900-1154-C de 2009-06-15 indicó:

“... Este departamento viene cumpliendo con la Resolución 021 ... como consecuencia del control y seguimiento que se realizan a los documentos dentro del proceso contable es que esta jefatura ... eleva a conocimiento de autoridad superior la novedad encontrada en la póliza ... he dispuesto acciones a la responsable del proceso ... en 2009-06-05...”

Contestando el oficio 51000000.053.APG.DPG de 2009-06-09, la Auxiliar de Contabilidad del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, mediante comunicación innumerada de 2009-06-15 manifestó:

“... El departamento de contratación es el que elabora el contrato y el que solicita las garantías ... por lo que a esa área le corresponde revisar las fechas de emisión y los períodos de vigencia de las garantías. Una vez suscrito el contrato entre las partes es recibido por la suscrita con las garantías adjuntas las mismas que viene firmadas por la Dirección Provincial del Guayas.- En lo que se refiere a las renovaciones adjunto documentos donde se aprecian claramente que la suscrita con la debida antelación, prepara el oficio dirigido a las compañías aseguradoras...”

En la Dirección Provincial del Guayas, no se han formulado procedimientos para el control administrativo de las operaciones relacionadas con la recepción, contabilización y custodia de pólizas y garantías rendidas a favor del Instituto, correspondientes a contratos celebrados; siendo así, que no se han diseñado registros específicos que permitan disponer de información veraz y oportuna, desde su recepción hasta la cancelación de las mismas, una vez finiquitados los contratos; sin haberse establecido funciones específicas del personal vinculado con tal proceso, que actúa por iniciativa propia, situación que no ha permitido la adecuada administración de las garantías.

Conclusión

No se han formulado procedimientos para el control de las operaciones relacionadas con la administración de pólizas y garantías rendidas a favor del IESS, correspondientes a contratos celebrados en la Dirección Provincial del Guayas.

Recomendaciones

A la Directora Provincial del IESS - Guayas

15. Dispondrá al Subdirector de Servicios Internos que coordine con la Responsable del Grupo de Trabajo de Servicios Informáticos y el Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, el diseño e implementación de aplicaciones informáticas, que permitan controlar a través de procesos automatizados, las garantías rendidas a favor del IESS, correspondientes a contratos de ejecución de obras, adquisición de bienes y prestación de servicios celebrados en esta circunscripción. Deberán registrarse: razón social de la entidad financiera o compañía aseguradora, emisora de tales documentos, tipo, número y fecha de la garantía, valor asegurado, período de vigencia, etc.

16. Ordenará al Responsable del Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, que durante el proceso de elaboración de contratos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, requiera al proveedor adjudicado, que conjuntamente con las pólizas o garantías, presente certificación de la entidad bancaria o aseguradora emisora de las mismas.

Al Subdirector de Servicios Internos de la Dirección Provincial del IESS - Guayas

17. Dispondrá al Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, que en base a la normativa vigente, establezca las funciones bajo responsabilidad de los servidores que intervienen en la recepción, control, contabilización y custodia de pólizas y garantías rendidas a favor del IESS, correspondientes a contratos, las mismas que deberán ser trasladadas por escrito y monitorear periódicamente el cumplimiento de esas disposiciones.