



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0279-2018

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

Examen Especial a la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial del Azuay y dependencias relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016

TIPO DE EXAMEN : EE

PERIODO DESDE : 2012-01-01

HASTA : 2016-12-31

a la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial de Azuay y dependencias relacionadas

Por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Abg.	Abogado
C.D.	Resolución del Consejo Directivo
C.C	Cédula de Ciudadanía
DEX	Devolución externa
DNAC	Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura
Eco.	Economista
INC	Incidente
Lcdo.	Licenciado
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
N/C	Nota de Crédito
RUC	Registro Único de Contribuyentes
SECAP	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
IECE	Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas
USD	Dólares de Estados Unidos

INDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivo de la entidad	5
Monto de recursos examinados	6
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento de recomendaciones	7
Falta de depuración e implementación de controles en el Sistema de Historia Laboral	7
Parametrización del Sistema de Historia Laboral permitió a los empleadores utilizar notas de crédito de períodos no cancelados para cubrir otras obligaciones	15
Falta de registro contable de las notas de crédito emitidas y utilizadas e insuficientes documentos de respaldo de devoluciones en estado DEX	33
Falta de procedimientos para validar las novedades registradas por los empleadores	47
Anexo 1 Nómina de servidores relacionados con el examen	
Anexo 2 Muestra analizada	
Anexo 3 Ajustes realizados a los afiliados en forma continua	



Ref. Informe aprobado el

[Handwritten signature]
2018-02-16.

Quito,

Señores
Presidente y Miembros del Consejo Directivo
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial de Azuay y dependencias relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinadas no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

[Handwritten signature]
Econ. ~~Maria Cristina Urbe Cajiao~~
AUDITORA INTERNA IESS

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial practicado en la Dirección Provincial de Azuay y dependencias relacionadas, se realizó de conformidad a la Orden de Trabajo 0011-IESS-AI-2017 de 8 de mayo 2017 suscrita por la Auditora Interna del IESS y en cumplimiento al Plan Operativo de Control 2017 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, que fue modificada con oficio de 20623-DAI de 11 de julio de 2017.

Objetivo del examen

Evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en el período de análisis para la validación de planillas de aportes por ajustes en menos; y, a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes.

Alcance del examen

El examen especial comprendió los procesos de validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes en la Dirección Provincial de Azuay y dependencias relacionadas, en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

Se analizó la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes realizados por los empleadores a las planillas de aportes de sus empleados, pertenecientes a la Dirección Provincial de Azuay y demás dependencias relacionadas.

Se excluyó de esta acción de control las notas de crédito emitidas en los Seguros Especializados, en razón de que se emiten en función de la evaluación médica realizada por los profesionales del área de salud, quienes determinan la legalidad y tiempo concedido de permiso a los afiliados, en base al que se calcula el valor del subsidio ya sea por enfermedad o maternidad, entre otros y que se paga a favor del empleador por el

período reconocido, de conformidad con el Reglamento General sobre prestación de subsidio en dinero, por enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional; así como, los ajustes realizados por los servidores de la Dirección Provincial de Azuay con la clave asignada a las planillas de aportes.

Base legal

Con Decreto Supremo 9, de 23 de junio de 1970, publicado en el Registro Oficial 6, de 29 de junio de 1970, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión; y, con Decreto 40, de 2 de julio de 1970, se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que continúa vigente con la Ley de Seguridad Social publicada en Suplemento de Registro Oficial 465, de 30 de noviembre de 2001.

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

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

El artículo 20 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, consideró los principios de desconcentración geográfica y descentralización operativa; para el efecto, se determinan 4 niveles según su complejidad, ubicándose la Dirección Provincial de Azuay en el Nivel 4.

La Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008, en su artículo 370 establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es una entidad autónoma regulada por la Ley, que será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados.

Estructura orgánica

En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, y sus reformas contenidas en Resoluciones C.D. 483 de 13 de abril de 2015 y 497 de 18 de septiembre de 2015, consta la siguiente estructura de la Dirección Provincial de Azuay (Nivel 4) y de las unidades a ser examinadas, con sus respectivos niveles de reporte:

En el ámbito Nacional:

Nivel Directivo: 1. Consejo Directivo

Nivel Ejecutivo: 2. Dirección General

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

2.3.1 Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura

2.3.1.1 Unidad de Afiliación y Cobertura

2.3.1.2 Unidad de Gestión de Información de Afiliación

2.3.2 Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

2.3.2.1 Unidad de Recaudación

2.3.2.2 Unidad de Control de Gestión de Cartera

2.3.3 Dirección Nacional de Gestión de Cartera

Unidad de Contabilidad

Unidad de Transferencias y Pagos

2.5 Coordinación General de Servicios Corporativos

2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera

2.5.4 Dirección Nacional de Bienes y Servicios

3. Dirección Provincial

3.5.1 Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura

WATRO3

3.5.2 Unidad Provincial de Gestión de Cartera

La Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015 suprimió a la Coordinación General de Aportes, Fondos y Reservas.

Objetivo de la entidad

Conforme al artículo 17 de la Ley de Seguridad Social publicada en el Registro Oficial No. S-465 de 30 de noviembre de 2001, 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, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos consagrados en la Ley de Seguridad Social.

El artículo 3 número 3 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, señala que la Estructura Orgánica Territorial la Dirección Provincial de Azuay se encuentre en el Nivel 4 que está a cargo del Director Provincial, dentro de la circunscripción geográfica de su competencia, siendo responsable de la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados y calificación del derecho a prestaciones de los afiliados, entre otras tiene las siguientes funciones:

“...a) Coordinar, facilitar y supervisar la gestión de las prestaciones y servicios que el IESS ofrece...- e) Instrumentar y supervisar la operación del sistema de gestión documental de acuerdo a la normativa vigente.-f) Ejecutar las acciones que le correspondan en su calidad de juez de coactiva en su circunscripción territorial.-g) Administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones...con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales.-h) Custodiar el archivo de los ingresos y claves de acceso de empleadores y afiliados a los sistemas del IESS i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores...con sujeción a la Ley de Seguridad Social, este Reglamento y las resoluciones del Consejo Directivo.-k) Supervisar, ejecutar y evaluar la gestión contable y financiera...de la Dirección Provincial...”

Dependiendo de esta Dirección las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera

CINCO

Monto de recursos examinados

En la jurisdicción de la Dirección Provincial de Azuay durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, 9828 empleadores realizaron ajustes a los días laborales y remuneraciones de sus afiliados, emitiéndose 223 572 notas de crédito por 6 081 417,63 USD, de los cuales se analizaron 54 empleadores por un 1 421 885,93 USD, según se detalla a continuación:

Universo				Muestra		
Empleadores	Estado	#	Valor USD	Empleadores	Valor USD	%
9828	Anuladas	6.186	194 207,26	54	46 564,57	0,77
	Canceladas	170.902	4 620 045,14		797 379,16	13,11
	Generadas	172	4 385,33		616,10	0,01
	Vencidas	46.290	1 092 015,35		408 706,30	6,72
	Devolución Exter	22	170 764,55		168 619,80	2,77
	Total general		223.572		6 081 417,63	1 421 885,93

Fuente: Información proporcionada por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura.

En anexo 2 consta el detalle de muestra analizada.

Servidores relacionados

Anexo 1

SEIS

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

La Auditoría Interna del IESS ni la Contraloría General del Estado, realizaron acciones de control relacionadas con la validación de planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito derivadas de ajustes.

Falta de depuración e implementación de controles en el Sistema de Historia Laboral

En el Sistema de Historia Laboral, entre otros módulos constan el de Recaudación que incluye las opciones de: Comprobantes de Pago y Notas de Crédito, las que permiten consultar estos documentos ingresando el RUC y la sucursal del empleador, del primero se puede extraerlos en archivo PDF e imprimirlos y de los segundos se emite un reporte denominado "Ajustes y/o Notas de Crédito", que únicamente se visualizan en la pantalla, sin que los servidores de la institución encargados de su control cuenten con una opción que faculte extraer la información en archivo digital e imprimirlo, así también, el referido sistema asignó un número para cada grupo de novedad ingresada y en caso de generarse notas de crédito les otorga un código distinto al de la novedad, dificultando su seguimiento, revisión e identificación, como se detalla:

RUC	Novedad					Código Nota de crédito
	CI Afiliado	Período	Días en menos	Fecha de registro	Número	
0190349284001	0804413714	2012-11	-2	2012-12-07	7232697	48
	1105182123	2012-11	-1	2012-12-07	7232697	54
	0302072020	2012-11	-2	2012-12-07	7232697	52
	1105217788	2012-11	-1	2012-12-07	7232697	53
0992405732001	0705467587	2015-09	-5	2015-10-15	10812643	2981573
	0941677049	2015-09	-3	2015-10-15	10812643	2981594
	0706580511	2015-09	-1	2015-10-15	10812643	2981598
0992675225001	0802335794	2013-09	-6	2013-10-08	8105692	637068
	0705957751	2013-09	-9	2013-10-08	8105692	637075

Siete 3

En las planillas emitidas por el sistema de Historia Laboral, en la parte final constan los valores totales por concepto de aportes, ajustes, notas de crédito, entre otros; sin embargo, existen diferencias en las sumatorias manuales de estos rubros que oscilan en porcentajes entre el: 0,01%; 0,08%; 0,10%; 0,14%; 1%; 1,47%; 3,42%; 57,25%, etc. De los cuales las Coordinadoras Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva y Provincial de Afiliación y Control Técnico; con comunicación de 19 de julio de 2017 informaron:

"... No se visualiza en la planilla el valor del 0.10% de la Ley Orgánica de Discapacidades, pero ese concepto si es recaudado... La diferencia corresponde a los valores que se retienen por concepto de IECE Y SETEC..."

Las diferencias identificadas en las planillas en algunos casos corresponden a la aplicación del 1% de IECE - SETEC y 0,10% de la Ley Orgánica de Discapacidades, constantes en la Disposición Primera del artículo 1 de la Resolución CD. 501 de 13 de noviembre de 2015; no obstante, estos valores no se visualizan en los comprobantes de pago, así también existen otras diferencias no identificadas que se detallan:

Comprobante de pago cancelados												
RUC	Razón social	No.	Fecha	Grupo	Sumatoria Sueldos	21,6%	0,10%	21,6%	Valor total planilla sistema	Sumatoria manual de aportes	Diferencia	%
0791739055001	MINERA NUEVO MILENIO	85693961	2016-10-20	Afiliados	14 109,95	3 033,64	14,11	3 047,75	3 047,88	3 024,43	23,45	0,17
		87465940	2016-12-08	Afiliados	7 003,37	1 505,72	7,00	1 512,73	1 512,72	1 442,65	70,07	1,00
				Ajuste	1 619,09	348,10	1,62	349,72	1 619,09	1 642,84	-23,75	-1,47
1090116657001	CARPINTERIA Y TAPIECIA INTERNACIONAL	36675854	2012-01-10	Afiliados	211 171,31	45 401,83			45 412,50	45 402,07	10,43	0,00
		68569307	2015-05-12	Afiliados	201 871,88	43 402,45	201,87	43 604,33	43 689,47	43 488,22	201,25	0,10
0190333825001	HORMIGONES DEL AZUAY CIA LTDA	69571099	2015-06-12	Afiliados	22 974,36	4 939,49	22,97	4 962,46	4 962,46	4 938,51	22,95	0,10
0102339546001	BRITO	44410454	2013-01-03	Afiliados	16 506,15	3 548,82	16,51	3 565,33	3 469,84	3 457,01	12,83	0,08
0190360555001	FLORICUENCA	58931156	2014-07-15	Afiliados	22 724,89	4 885,85			4 908,46	4 885,74	22,72	0,10
		38698520	2012-04-11	Afiliados	30 995,83	6 664,10			6 678,41	6 664,10	14,31	0,05
		66807307	2015-03-16	Afiliados	48 675,33	10 465,20			10 540,38	10 465,67	74,71	0,15
0190321452001	EJEPROY CIA LTDA	86582811	2016-11-15	Afiliados	22 101,51	4 751,82	22,10	4 779,93	4 785,91	4 552,91	233,00	1,05
		36805279	2012-10-13	Afiliados	147 327,24	31 675,36			31 682,47	31 674,96	7,51	0,01
		77390353	2016-02-12	Afiliados	199 197,74	42 827,51	199,20	43 026,71	43 027,26	42 828,11	199,15	0,10
070263696001	FERRILEX INDUSTRIAS	85518800	2016-10-04	Afiliados	4 370,41	939,64	4,37	944,01	944,09	900,32	43,77	1,00
		87163320	2016-12-05	Afiliados	2 217,33	476,73	2,22	478,94	478,94	456,76	22,18	1,00
		78585150	2016-03-31	Ajuste	2 431,66	522,81	2,43	525,24	512,05	515,38	-3,33	-0,14
0190151549001	SANITARIOS HYPOO	77317981	2016-02-16	Afiliados	124 496,66	26 766,82	124,50	26 881,32	26 890,78	26 765,71	125,07	0,10
				Afiliados	124 058,48	26 672,57	124,06	26 796,63	26 796,37	26 671,42	124,95	0,10
				Ajuste	301,55	64,83	0,30	65,13	56,74	61,94	-5,20	-1,72
0190167348001	CORPORACION AZENDE S.A.	42606522	2012-10-11	Afiliados	581 378,12	124 996,30			125 032,89	125 002,39	30,50	0,01
		86526067	2016-11-15	Afiliados	355 194,27	76 366,77	355,19	76 721,96	76 722,10	73 170,09	3 552,01	1,00
0190155722001	COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO JARDIN AZUAYO LTDA	41276388	2012-08-13	Afiliados	271 625,22	58 399,42			58 217,94	58 401,01	-183,07	-0,07
		57164901	2012-05-12	Afiliados	391 536,70	84 180,39			84 747,18	84 182,97	564,21	0,14
				Ajuste	2 382,50	512,24			472,10	488,40	-16,30	-0,88
01900066304001	ITALPISOS SA.	74978603	2015-12-08	Afiliados	182 135,27	39 159,08	182,14	39 341,22	39 341,29	39 157,44	183,85	0,10
		69498107	2015-06-12	Afiliados	171 898,79	36 958,24			37 130,17	36 956,67	173,50	0,10
		72294075	2015-09-15	Afiliados	204 885,88	44 050,46			44 254,88	44 050,35	204,53	0,10
0190021831001	FOPECA	69585261	2015-06-15	Afiliados	340 243,84	73 152,43			73 492,35	73 152,73	339,62	0,10
				Ajuste	17 154,96	3 688,32			3 635,80	3 624,99	10,81	0,06
		65883662	2015-02-12	Afiliados	483 128,24	103 872,57			104 355,13	103 872,74	482,39	0,10
0190320839001	SERSEM CIA LTDA	87700850	2016-12-22	Afiliados	86 951,01	18 694,47	86,95	18 781,42	18 805,21	17 912,00	893,21	1,03
		77340511	2016-02-05	Afiliados	88 308,48	18 986,32	88,31	19 074,63	19 006,42	18 985,39	111,03	0,13
		67816177	2015-04-30	Afiliados	19 526,14	4 198,12			4 224,60	4 198,12	26,48	0,14
0101802429001	TERRACE GRILL & BAR	81360433	2016-06-03	Ajuste	3 924,04	843,67			840,45	837,23	3,22	0,08
		81360433		Afiliados	2 956,68	635,69	2,96	638,64	2 329,82	637,22	1 692,60	57,25
		/Vencido		Ajuste	1 109,73	238,59	1,11	239,70	200,60	238,57	-37,97	-3,42
0190168190001	CORPORACION JARRIN HERRERA CIA LTDA	60656947	2014-09-04	Anulado	300 681,04	64 646,42			64 960,62	64 650,75	309,87	0,10

OCHO 37

Al respecto, el artículo 19 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, establece:

*“... **Art. 19.- Indicación del Precio.-** Los proveedores deberán dar conocimiento al público de los valores finales de los bienes que expendan o de los servicios que ofrezcan, con excepción de los que por sus características deban regularse convencionalmente. El valor final deberá indicarse de un modo claramente visible que permita al consumidor, de manera efectiva, el ejercicio de su derecho a elección, antes de formalizar o perfeccionar el acto de consumo...”*

Además, los artículos 5 y 13 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establecen:

*“... **Art. 5.- Información Pública.-** Se considera información pública, todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.- **Art. 13.- Falta de claridad en la Información.-** Cuando se demuestre por parte de cualquier ciudadano, que existe ambigüedad en el manejo de la información, expresada en los portales informáticos, o en la información que se difunde en la propia institución, podrá exigirse personalmente la corrección en la difusión, de no hacerlo podrá solicitarse la intervención del Defensor del Pueblo a efectos de que se corrija y se brinde mayor claridad y sistematización, en la organización de esta información...”*

La Subdirectora de Afiliación y Cobertura y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada en funciones desde el 1 de enero de 2012 y el 30 septiembre de 2013, y desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; y el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, desde el 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014, no supervisaron en calidad de área usuaria la administración del sistema de Historia Laboral, los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera titulares y encargados desde el 24 de octubre de 2013 y el 21 de abril de 2014, del 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016; del 22 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016; no detectaron como responsables de supervisar y monitorear los procesos de recaudación y gestión de cartera las inconsistencias presentadas en la emisión de planillas de aportes y notas de crédito; los Directores Provinciales del Azuay titulares y encargados desde el 1 de enero de 2012 y el 14 de noviembre de 2012; del 7 de junio de 2013 y el 28 de mayo de 2014; desde el 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015; y, desde el 15 de abril de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no establecieron controles como responsables del establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las

NUEVE 24

aportaciones en la emisión de planillas de aportes y notas de crédito, el Director de Desarrollo Institucional, desde el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013; los Directores Nacionales de Tecnología de la Información titulares y encargados, desde el 25 de junio de 2014 y el 7 de enero de 2015; desde el 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no detectaron como responsables de la administración del Sistema Informático y la implementación de seguridades que garanticen la integridad de la información que el valor por aportes y notas de crédito que constan en los comprobantes de pago de planillas, sean las correctas, ni generaron requerimientos a la Dirección de Desarrollo Institucional y Dirección Nacional de Tecnología de la Información, para la implementación de seguridades en la plataforma informática institucional, lo que originó que el sistema de historia laboral no se encuentre depurado ni disponga de controles que permita a los servidores de la institución emitir reportes mayores a un período determinado para realizar el control y seguimiento; que en las planillas y los comprobantes de pago que genera el referido sistema no se visualicen todos los ítems que se retienen por concepto de IECE Y SETEC, entre otros y, limitó a los Empleadores conocer todos los valores que cancelan al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Los citados servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 22 "*Deberes de los servidores públicos*", letras a) y b) de la LOSEP; 19 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, 5 y 13 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 38 de la Ley de Seguridad Social, 86 número 8; 19 número 2 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD 021 de 13 de octubre de 2003 publicada en el Registro Oficial 222 de 1 de diciembre de 2003; in numerado de las "*Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura*", números 3 y 6 de la Resolución CD. 346 emitida el 12 de enero de 2011; letras c) y h) del número 2.3.1, letra a) del número 2.3.2; letra f) del número 2.4.3; y, 3 letra g) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013 y su reforma constante en la letra f) del numeral 2.3.2 del artículo 2 de la Resolución CD. 497 de 18 de septiembre de 2015; y, las Normas de Control Interno 100-02 Objetivos del Control Interno, 100-03 Responsables de control interno 401-03 Supervisión. La normativa pertinente que establece las atribuciones, deberes y responsabilidades, consta en los siguientes términos:

01632

"... Ley de Seguridad Social.-Art. 38.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Son atribuciones y deberes del Director Provincial, en la circunscripción territorial a su cargo: ... b) Establecer sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo..."

"... CD. 021 ... DIRECCIÓN PROVINCIAL ... Art. 19 RESPONSABILIDADES.- ... 2) El establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo ... DIRECCIÓN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL Art. 86.- RESPONSABILIDADES.- La Dirección de Desarrollo Institucional tendrá a su cargo las siguientes responsabilidades... 8.- La administración del sistema informático del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que el incluye desarrollo, mantenimiento y actualización de su plataforma..."

"... CD. 346 ... Art.... Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura.- ... 3. La coordinación de la gestión de afiliación y de la recaudación patronal con estricta aplicación de las leyes y reglamentos 6. El análisis de las actividades que afectan los procesos, el establecimiento de estrategias y procedimientos para cada proceso de afiliación y el control de su aplicación..."

"... CD. 457... 2.3.1 DIRECCIÓN NACIONAL DE AFILIACIÓN Y COBERTURA ... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura; h) Supervisar la administración de los sistemas de información, comunicación, historia laboral y estadísticas de afiliados, beneficiarios y empleadores... 2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN DE CARTERA.- ... tendrá las siguientes responsabilidades y funciones ... a) Supervisar y monitorear los procesos de recaudación y gestión de cartera, incluyendo los sistemas de información relacionados... 2.4.3 DIRECCIÓN NACIONAL DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN... tendrá las siguientes responsabilidades... f) Implementar y administrar seguridades para garantizar la integridad de la información almacenada en las bases de datos de las aplicaciones informáticas de la Institución... ... 3. DIRECCIÓN PROVINCIAL ... La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades ... g) Administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales..."

"... CD. 497... 2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN DE CARTERA.- ... f) Establecer sistemas de control y evaluación de los procesos de recuperación de la cartera, en sus diferentes estados, que incluya el control de los bienes embargados..."

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con

ONCE 24

oficios: 0054, 0055, 0056, 0057, 0058, 0061, 0062, 0063, 0064, 0059 y 0060-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017; así como mediante publicación en la prensa en el Diario "El Telégrafo" de 7 de agosto de 2017 a la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Director Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada; Director Nacional de Afiliación y Cobertura, Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, Director de Desarrollo Institucional, Directores Nacionales de Tecnología de la Información, Directores Provinciales de Azuay, recibiendo las siguientes respuestas:

En respuesta al oficio 055-0011-IESS-AI-2017, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, en funciones durante el período de actuación comprendido entre el 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014, remitió la comunicación de 3 de agosto de 2017, en la que manifestó:

"... Sobre el concepto de falta de depuración e implementación de controles de los módulos del Sistema de Historia Laboral adjunto el documento de Planes de acciones inmediatas del IESS 203-2014 que llevó adelante la Dirección de Afiliación y Cobertura en el período de mi gestión. El nombre de la acción fue "Integrar en un solo sistema informático los existentes de "Historia Laboral" y elaborar un plan de georeferenciación. En este documento se explica los problemas que se intentan resolver, la descripción de la síntesis de la acción, los beneficios sociales esperados, los beneficios económicos esperados y los beneficios institucionales esperados, y estas van acompañadas de sus respectivo cronograma..."

Respecto del proyecto remitido por el citado servidor, no consta que se detectó que las planillas no reflejaban todos los valores recaudados; así como que el Sistema de Historia Laboral no emitía reportes para ejercer controles sobre las notas de crédito emitidas.

En respuesta al oficio 057-0011-IESS-AI-2017, Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, en funciones durante el período de actuación comprendido entre el 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016, remitió la comunicación de 14 de agosto de 2017, en la que informó:

"... cuando se determinaba alguna inconsistencia respecto a los valores constantes en las planillas se reportaba dicho inconveniente al área de negocio responsable de su generación para que se tomen las medidas que correspondan tal como se evidencia en los memorandos que se remite a manera de ejemplo ...

DOCE 21

Deficiencias en el sistema, los procesos no se encuentran descentralizados, siempre esperando directrices de la Unidad Nacional...

Lo manifestado por el citado servidor no modifica el criterio de auditoría debido a que no remitió documentación que demuestre los motivos por los que no se visualizaron en las planillas todos los valores cobrados a los empleadores, ni presentó medios de verificación respecto a las directrices solicitadas.

Con memorando IESS-DNRGC-2017-1692 y 1725-M de 9 y 14 de agosto de 2017, en respuesta al memorando 0058-0011-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, en funciones durante en el período comprendido entre el 22 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, expuso:

“...IESS-DNRGC-2017-169 ... Se adjunta el memorando SDNR-2017-M de 2017-08-09, suscrito por ..., Subdirector Nacional de Recaudación, en el que cita: “Al respecto debo indicar que se ha realizado la revisión integral de todos y cada uno de los comprobantes citados, con el detalle realizado en el Anexo resumen, concluyendo de que no existen diferencias en los valores generados con los valores recaudados; el valor correspondiente al 0.10% por aplicación a la Ley Orgánica de Discapacidades se encuentra detallado para el cobro en la parte inferior del comprobante con un campo específico denominado Ley Orgánica Discapacidad...”

“... IESS-DNRGC-2017-1725-M ... En base a la citada normativa no es competencia de esta Dirección Nacional, ni de las Coordinaciones o Unidades Provinciales de Cartera y Coactiva el registro de novedades, emisión de planillas, ni la emisión de notas de crédito por ajustes en menos...”

Además, adjuntó el análisis a los comprobantes que no guardaban consistencia, en el que en la observación de 30 comprobantes registra 10 con “Error visual” y 1 con “valor de planilla no es el correcto”; las 19 señalan que hay diferencia por Ley Orgánica de Discapacidad, IECE, SETEC, Seguro de Salud tiempo parcial, sin embargo no remitió sus puntos de vista sobre las inconsistencias presentadas en la emisión de planillas de aportes y notas de crédito, por lo que no modifica el comentario de auditoría.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 9, 14 y 16 de agosto de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

TRUCEP

Con memorando IESS-DNAC-2017-0797-M de 16 de agosto de 2017, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada con funciones del período comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, señaló:

“... La Subdirección Nacional de Afiliación y Cobertura hoy Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, ha trabajado conjuntamente con la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, en el proceso de mejora de generación de planillas de aportes. Para el efecto, se han establecido validaciones e implementado controles que garantizan la integridad y consistencia de la información de los documentos generados. Prueba de ello, se refleja en el hecho de que los empleadores mes a mes, cancelan sus obligaciones patronales, con lo cual tácitamente expresan su conformidad con los datos y valores expuestos en las planillas de aportes...”.

Las planillas entregadas a los empleadores por el IESS, no presentan todos los valores cobrados y en unos casos, estos están inmersos en la totalidad de la planilla; sin que se haya remitido información respecto de las acciones realizadas para superar este inconveniente, por lo que no se modifica lo comentado.

Conclusión

La Subdirectora de Afiliación y Cobertura y como Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada y el Director Nacional de Afiliación y Cobertura, no supervisaron en calidad de área usuaria la administración del sistema de Historia Laboral, los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera titulares y encargados no detectaron como responsables de supervisar y monitorear los procesos de recaudación y gestión de cartera las inconsistencias presentadas en la emisión de planillas de aportes y notas de crédito; los Directores Provinciales del Azuay titulares y encargados no establecieron controles como responsables del establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones en la emisión de planillas de aportes y notas de crédito, los Directores de Desarrollo Institucional; los Directores Nacionales de Tecnología de la Información titulares y encargados, no detectaron como responsables de la administración del Sistema Informático y la implementación de seguridades que garanticen la integridad de la información que el valor por aportes y notas de crédito que constan en los comprobantes de pago de planillas, sean las correctas, ni generaron requerimientos a la Dirección de Desarrollo Institucional y

CATORCE 3

Dirección Nacional de Tecnología de la Información, para la implementación de seguridades en la plataforma informática institucional, lo que originó que el sistema de historia laboral no se encuentre depurado ni disponga de controles que permita a los servidores de la institución emitir reportes mayores a un período determinado para realizar el control y seguimiento; que en las planillas y los comprobantes de pago que genera el referido sistema no se visualicen todos los ítems que se retienen por concepto de IECE Y SETEC, entre otros y, limitó a los Empleadores conocer todos los valores que cancelan al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Recomendación

A las Directoras Nacionales de Afiliación y Cobertura y Recaudación y Gestión de Cartera

1. Implementarán las seguridades que garanticen que en las planillas se refleje la integridad de los valores recaudados y que estos sean correctos; así como para realizar el control y seguimiento de notas de crédito, se emitan reportes mayores a un período determinado, para lo cual generaran los respectivos requerimientos al Director Nacional de Tecnologías de la Información, para su implementación en el sistema de Historia Laboral, lo que permitirá a los Empleadores conocer todos los rubros cancelados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Parametrización del Sistema de Historia Laboral permitió a los empleadores utilizar notas de crédito de períodos no cancelados para cubrir otras obligaciones

Los Empleadores disponen de una clave de acceso para el ingreso a la plataforma de Historia Laboral, en la que registran las novedades presentadas de sus afiliados, para lo cual cuentan con formularios de avisos de: entrada, salida, variación de sueldos por extras y modificación al número de días laborados, de estos registros el sistema genera automáticamente notas de crédito en estado "*Disponible*", sin que se implementen controles para verificar si correspondían a períodos de aportación cancelados o pendiente de pago.

QUINCE 21

De la muestra analizada, se estableció que los empleadores con RUC: 0791739055001, 0190349284001, 0702636960001, 0101802429001, 0992405732001, 0102023041001, 0992452218001 y 0103328019001 generaron ajustes en menos a los aportes de sus afiliados, acciones por las que el sistema emitió automáticamente notas de crédito de periodos que se encontraron en mora hasta la fecha de corte de nuestro análisis, esto es el 31 de diciembre de 2016, las que fueron utilizadas para el pago de obligaciones pendientes con el IESS, a pesar de que los periodos a los que se afectó en la historia laboral de los asegurados no estuvieron cancelados por 59 037,75 USD, según se demuestra a continuación:

RUC	Comprobantes pagados con notas de crédito de periodos no cancelados						
	No.	Fecha	Concepto	Periodo cancelado	Valor Total	N/C Impago Utilizados	
						Valor	Periodos impago
0791739055001	55681320	2014-03-18	Ajustes	2014-02	1 344,68	1 344,68	2013-7 al 12
	58144411	2014-06-16	Ajustes	2014-04 y 05	982,45	982,45	2014-1 y 2
	64055688	2014-12-31	Ajustes	2014-11	1 376,84	1 376,84	2014-3 y 5
	71447964	2015-08-10	Ajustes	2015-04 y 07	3 534,82	3 534,82	2014-5 al 8
	83949199	2016-08-31	Ajustes	2016-07	1 055,65	1 055,65	2014-8 al 11
	82789431	2016-07-12	Ajustes	2016-04 y 06	4 504,99	4 504,99	2015-1, 4, 5, 6
	85693961	2016-10-20	Ajustes	2016-8 y 9	3 180,65	3 180,65	2016-3 al 5
	87465940	2016-12-08	Ajustes	2016-10 y 11	1 642,84	1 642,84	2015-8 al 12
	626408	2014-05-07	Resol Glo	2014-05	150,00	150,00	2016-1 al 3
	626409	2014-05-07	Resol Glo	2014-05	140,00	140,00	2016-5 al 9
	912414	2016-02-10	Resol Glo	2010-02	150,00	150,00	2016-9, 10
	884103	2015-12-31	Resol Glo	2015-12	177,00	177,00	2015-6, 7, 8
	6140687	2016-07-12	Glosas	2016-02 y 03	143,14	143,14	2015-07
	6253141	2016-10-20	Glosas	2016-06 y 07	152,54	152,54	2015-09
	58298618	2014-06-20	Ajustes	2014-05	74,20	74,20	2016-03, 5, 6
Subtotal USD:						18 609,80	
0190349284001	82790158	2016-07-12	Ajustes	2016-04 y 06	2 992,31	2 992,31	2014-05
	875542	2015-12-09	Ajustes	2015-12	354,00	354,00	2015-3, 4 al 9
	891832	2016-01-04	Res. Glosa	2016-01	177,00	177,00	2015-3
	85693969	2016-10-20	Ajustes	2016-09	554,00	554,00	2015-4
	2053438	2014-11-18	Planilla	2013-02	514,97	514,97	2015-12
	891810	2016-01-04	Res. Glosa	2016-01	177,00	177,00	2014-10
	84747438	2016-09-16	Ajustes	2016-08	971,58	971,58	2015-4
	83949185	2016-08-25	Ajustes	2016-07	844,57	844,57	2015-11 y 12
	65066444	2015-01-22	Ajustes	2014-11 y 12	1 919,97	1 919,97	2015-9 y 10
	68856028	2015-05-26	Ajustes	2015-04	1 438,11	1 438,11	2014-11 y 12
	87464278	2016-12-15	Ajustes	2016-11	1 629,36	1 629,36	2015-04
Subtotal USD:						11 572,87	2015-12 2016-1, 2 y 3

DIGASEIS

RUC	Comprobantes pagados con notas de crédito de periodos no cancelados							
	No.	Fecha	Concepto	Periodo cancelado	Valor Total	N/C Impago Utilizados		
						Valor	Periodos impago	
0702636960001	85518800	2016-10-04	Planilla	2016-09	944,02	877,06	2015-1 al 12	
	8763320	2016-12-15	Planilla	2010-11	478,94	478,94	2016-1 al 10	
	Subtotal USD:					1 356,00		2016-8 y 9
0101802429001	81360432	2016-06-03	Planilla	2016-05	235,41	235,41	2015-3	
	5720703	2015-06-30	Glosas	2014-09	305,03	305,03	2014-14	
	Subtotal USD:					540,44		2015-03
0992405732001	Suc. 0001							
	73412480	2015-10-30	Ajustes	2015-07 y 09	9 649,36	8 681,17	2015-5 al 9	
	5909767	2016-01-20	Glosas	2015-09	273,64	273,64	2015-11	
	5868643	2015-12-16	Glosas	2015-08	273,64	273,64	2015-9	
	884117	2015-12-16	Resol Glo	2015-12	177,00	177,00	2015-9	
	75504637	2015-12-21	Ajustes	2015-11	3 851,80	3 851,80	2015-9, 10 y 11	
	5851544	2015-11-23	Glosas	2015-07	170,53	170,53	2015-9	
	Suc. 0003							
	78403160	2016-03-15	Aportes	2016-01	63 391,09	1 399,08	2016-2	
	965621	2016-04-22	Resol Glo	2016-04	130,60	130,60	2016-3	
	1002064	2016-06-20	Resol Glo	2016-06	366,00	366,00	2016-3 y 4	
	86628554	2016-11-18	Ajustes	2016-10	1 973,06	1 973,06	2016-4, 5, 6	
	87469150	2016-12-09	Ajustes	2016-11	3 672,18	3 672,18	2016-6, al 11	
	Subtotal USD:					20 968,70		
0102023041001	160462	2015-03-24	Resolucion	2015-03	142,86	122,86	2015-2	
	54979430	2014-02-28	Ajustes	2014-1	144,07	94,80	2014-1	
	55528963	2014-03-20	Aporte	2014-2	122,86	147,98	2014-1	
	74531766	2015-12-15	Normal	2015-12	962,89	958,36	2014-5, 6 7, 8, 11	
	Subtotal USD:					1 324,00		
0992452218001-0001	4818336	2012-09-04	Glosa	2012-07	1 603,13	52,69	2012-07	
	43508877	2012-11-30	Ajustes	2012-10	183,87	140,55	2012-10	
	1812781	2013-04-27	Titulo de C	2006-07 y 10	10 973,64	599,17	2006-7, 8, 9 y 10	
	49262075	2013-07-10	Ajustes	2013-06	264,13	205,35	2013-6	
	52355092	2013-11-06	Ajustes	2013-10	228,62	104,84	2013-10	
	51579952	2013-10-08	Ajustes	2013-09	90,3	38,72	2013-9	
	50022536	2013-08-06	Ajustes	2013-07	90,3	18,5	2013-7	
	56448432	2015-04-15	Ajustes	2014-03	553,36	488,68	2014-3	
	54754548	2014-02-05	Ajustes	2014-01	21,5	21,50	2014-1 y 2013-7	
	58298451	2014-06-20	Ajustes	2014-01	246,25	246,25	2014-5	
	62400728	2014-10-20	Ajustes	2014-07 y 09	292,39	292,39	2014-7, 8 y 9	
	69625378	2015-06-17	Ajustes	2015-05	234,36	106,65	2015-5	
	71448004	2015-08-09	Ajustes	2015-04 y 07	320,69	282,07	2015-4, 6 y 7	
	856982	2015-10-21	No consta	2015-10	177,00	177,00	2015-10	
	856983	2015-10-21	Glosa	2015-10	170,00	170,00	2015-9	
	5921449	2016-02-29	Glosa	2015-9	104,94	104,94	2015-11 y 12	
	875810	2015-12-09	Glosa	2015-12	159,54	159,00	2015-10	
	875811	2015-12-09	Glosa	2015-12	188,13	159,00	2015-10 y 11	
	238742	2016-09-12	T/C	2016-09	222,31	222,31	2015-12	
	5921434	2016-02-04	Glosa	2015-08	148,79	148,79	2015-12	
	2368623	2016-09-21	T/C	no indica	2 766,90	801,25	2014-06	
	Subtotal USD:					19 040,15	4 539,65	
	0103328019001-0001	2395087	2016-11-18	T/C	2013-03 y 20	122,84	126,29	2014-09, 10, 12 y 2015-1
TOTAL USD:						59 037,75		

DICASIRE 2

Respecto de la emisión de notas de crédito de períodos impago en estado “Disponible”, la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, encargada, con memorando IESS-UPACA-2015-0473-M de 6 de febrero de 2015, solicitó a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, lo siguiente:

*“... me permito solicitar disponga se arbitren acciones informáticas pues el sistema de historia laboral genera notas de crédito irreales **AUTOMÁTICAMENTE** cuando el empleador registra novedades (días no laborados y aviso de salida) en el mes siguiente que afectan al mes de la novedad y al generar el comprobante de pago no hace efectiva la nota de crédito con dicho comprobante y queda pendiente la novedad de nota de crédito irreal que se convierte en efectiva, a pesar de que no pago el mes completo en base del registro de la novedad. En consecuencia, se devuelve valores que no ingresaron a la Institución...”*

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, con memorando IESS-DNAC-2017-0663-M de 13 de julio de 2017, informó que se reasignó el pedido al Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, quien emitió el memorando IESS-UAC-2015-0163-M de 14 de abril de 2015, dirigido al Asistente Administrativo en el que manifestó:

“... 2.- Se les ha dado las instrucciones a los Servidores a nivel nacional en el sentido de que, si se registran novedades extemporáneas o días no laborados, regeneren las planillas, ... De igual manera, para los casos de comprobantes auto cancelados, el Servidor con rol de supervisión tiene el acceso en los aplicativos funcionarios la anulación de comprobantes auto cancelados ... Esta Unidad de Afiliación, elaboró el INC-37873 en el que se solicita realizar el ajuste informático a fin de que cuando se realicen ajustes a las planillas no canceladas con novedades de días no laborados ó salidas extemporáneas, de manera automática se regenere la planilla ...”

Además, mencionó que esa Dirección Nacional, efectuó eventos de capacitación, haciendo hincapié en la forma de analizar los casos, revisar documentos de sustento, operar las opciones informáticas y la importancia de la regeneración y rectificación de planillas de aportes; sin embargo, hasta el 31 de diciembre de 2016, fecha de corte del examen especial se continuaron emitiendo y utilizando notas de crédito originadas de ajustes a periodos no cancelados.

En el seguimiento al requerimiento INC-37873 de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, se observó la realización de las siguientes acciones:

DI E U O C I + 0 3

“... 2015-03-05.- 2679 PRC_funcional _EMPLEADORES registro novedades MND_SAL extemporáneas_ regenera planilla.pd...-2015-3-13.- Se reformulará el requerimiento con la finalidad de proponer un nuevo alcance para solucionar problemas actuales en Afiliación y Fondos de Reserva. 2015-04-06.- Se reformulará el requerimiento con la finalidad de proponer un nuevo alcance para solucionar problemas actuales en Afiliación y Fondos de Reserva.-2016-06-21.- Se retoma el pedido1. Cuando el empleador o funcionario ingresen ajustes negativos (novedades MND, SAL extemporáneas afectando a planillas aportes normales o de ajuste generadas no canceladas, el sistema automáticamente regenerará la planilla; favor continuar sin considerar planillas de fondos de reserva.-2016-07-22, confirmando si el requerimiento funcional del ítem 2015-03-05 se encuentra vigente, con la finalidad de dar atención el mismo...”.

De lo expuesto se puede apreciar que desde el 6 de abril de 2015 al 21 de junio de 2016 se dejó transcurrir 440 días y del 22 de julio de 2016 al 31 de diciembre de 2016, pasaron 159 días, sin que se implemente en el sistema de Historia Laboral un control que limite la emisión de notas de crédito de períodos no cancelados en estado “Disponible”; así como se restrinja su utilización.

Con memorando IESS-DNAC-2017-0635-M de 7 de julio de 2017, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, con respecto a la comprobación de las notas de crédito emitidas y utilizadas corresponda a períodos efectivamente cancelados, señaló:

“... Como norma jurídica tenemos que el artículo 38 literal b de la Ley de Seguridad Social determina que es responsabilidad de la Dirección Provincial, el establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación, comprendiendo su administración, control y supervisión, recalcando que también era responsable de la recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios.-Dentro de su ámbito de competencia de la Dirección Provincial se encuentra el registro de la historia laboral del afiliado, el registro de empleadores, insistiendo una vez más que al ser responsable de la recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado, le corresponde verificar la generación de la nota de crédito, pues como se indicó anteriormente ésta se genera por los ajustes del registro de novedades...”.

Adicionalmente, existió el incidente 42675 generado el 16 de diciembre de 2015 con el que se solicitó a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, lo siguiente:

DIECINUEVE

“... tomar la acciones necesarias para evitar la generación de notas de crédito irreales, a fin de evitar la auto cancelación de comprobantes de pago a favor del empleador, se adjunta el requerimiento funcional ...”.

La Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, encargada, el 25 de enero de 2016, solicitó a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, lo siguiente:

“... Favor su ayuda para que se de atención con el INC-25663 que trata del mismo tema, por tanto este requerimiento favor cerrarlo...”.

En relación al incidente INC-25663, este se generó el 1 de febrero de 2013 y fue tramitado a la Dirección Nacional de Desarrollo Institucional, suscribiéndose el 24 de junio de 2013 un acta de reunión, en la que se solicitó a la Jefatura de Afiliación y Cobertura que valide la propuesta presentada, sin que se haya presentado documentación que demuestre su revisión; posteriormente el 13 de noviembre de 2015 la citada servidora, requirió el cierre del incidente con la siguiente explicación: *“... devuélvame este incidente para cerrar, no corresponde a DNAC...”*; sin embargo, no se concretaron los cambios en el sistema de Historia laboral.

Respecto de las empresas que utilizaron las notas de crédito emitidas en periodos impago, la Jefa del Equipo de Auditoría, con memorandos IESS-AI-2017-0895, 0929, 1056, 1057, 1059, 1060, 1129, 1130, 1131, 1132, 1133, 1134 y 1135-ME solicitó a las Coordinadoras Provinciales de Cartera y Coactiva y Afiliación y Control Técnico, encargadas, realicen una reliquidación, se informe el número de notas de crédito utilizadas y disponibles que se generaron por novedades que afectaron a periodos que no fueron cancelados y el estado de las obligaciones de estas empresas, pedido que fue atendido con comunicación de 19 de julio de 2017, en los siguientes términos:

“... el sistema de historia laboral del IESS no se encuentra parametrizado para obtener en forma automática reportes que viabilice la entrega de liquidaciones ... Este limitante imposibilitó la entrega hasta la fecha de lo solicitado, encontrándonos en un arduo proceso manual con 2 servidores con experiencia, a tiempo completo, ... Se ha efectuado esta tarea de 3 empresas: ... RUC#0190349284001-0001, ... RUC#0791739055001-0001... RUC#09924057320001-0003 ... con un total de 2.557 notas analizadas; 783 cuentas individuales analizadas. Se anexa las hojas de producción efectuadas por los servidores encargados ... El valor es presuntivo, referencial, debiendo ser sometido a una validación ... La Guía de Procedimiento para
VEIN REZ

análisis, verificación y depuración de planillas de aportes por el registro de novedades en historia laboral, no está en producción en el sistema historia laboral la opción GENERACIÓN PLANILLA RECUPERACIÓN VALORES, señalada en dicho documento.- ... Como ejemplo de estos casos señalamos: la Compañía ... con RUC#0992405732001, comparece ante el ... Director Provincial del IESS (E), poniendo garantía hipotecaria para Convenio de Purga de Mora, por la totalidad de la deuda que mantiene con el IESS... esta empresa evidencia presuntamente, notas de crédito sin sustento de pago ... a fin de precautelar los intereses institucionales, es necesario mantener una reunión con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura y la Directora Nacional de Cartera y Coactiva, a fin de llegar a un consenso y obtener la emisión en el sistema de historial laboral del valor a ser recaudado, a la fecha, por concepto de estas notas, con los recargos que correspondieren, de ser el caso ...”.

En los anexos adjuntos a la comunicación de 19 de julio de 2017, consta el análisis de las notas de crédito emitidas sin sustento de pago de los afiliados de las empresas con RUC: 0791739055001, 0190349284001, 0992405732001 y que fueron utilizadas para cancelar otras obligaciones pendientes con el IESS por 47 419,07 USD, según se detalla:

Empleador		Notas de Crédito periodos no cancelados (*)	
RUC	Sucursal	Afiliados	
0791739055001	1	136	13 331,42
0190349284001	1	149	20 513,06
0992405732001	3	564	13 574,59
Total N/C sin sustento de pago utilizadas USD:			47 419,07

(*) Valores calculados con el 21,50%, sin considerar el 0,10% de la Ley de Discapacidades

Lo comentado se presentó por las siguientes causas:

- La Subdirectora de Afiliación y Cobertura, y, como, Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en funciones desde el 1 de enero de 2012 y el 30 septiembre de 2013 y desde el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; y, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura en el período comprendido entre el 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014, no supervisaron y monitorearon los procesos implementados para la emisión y utilización de notas de crédito, ni presentaron evidencia de los requerimientos efectuados a la DNTI en calidad de área usuaria para la revisión de la parametrización del sistema de Historia Laboral.

VEINTE Y UNO 3

- Los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, en los períodos comprendidos entre el 24 de octubre de 2013 y el 21 de abril de 2014; 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016; 22 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no detectaron en los procesos de recaudación y gestión de cartera las inconsistencias presentadas en la emisión de planillas de aportes y notas de crédito.
- La Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, encargada, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 13 de mayo de 2016, solicitó a la DNTI el 25 de enero de 2016 cerrar el incidente INC-42675, debido a que el pedido de revisión de generación de notas de crédito de períodos impago en el Sistema de Historia Laboral, se encontraba en el INC-25663 sin verificar que este incidente fue cerrado el 13 de noviembre de 2015 y sin que se concrete la implementación de controles.
- El Director de Desarrollo Institucional y los Directores Nacionales de Tecnología de la Información en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 5 de junio de 2013; 25 de junio de 2014 y el 7 de enero de 2015; 18 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no verificaron el origen de la parametrización del Sistema de Historia Laboral que utilizaron los Empleadores para el registro de las novedades a fin de que previo a cambiar el estado a "*Disponible*" valide si corresponde a una planilla normal o en mora ni mantener el histórico de las modificaciones realizadas.
- Los Directores Provinciales de Azuay, en los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2012 y el 14 de noviembre de 2012 y del 15 de marzo de 2013 y el 31 de mayo de 2013; 7 de junio de 2013 y el 28 de mayo de 2014; 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015; 15 de abril de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; no establecieron, administraron y controlaron los procesos de emisión y utilización de notas de crédito.

Los expuesto ocasionó que el Sistema de Historia Laboral permita la emisión automática de notas de crédito en estado "*Disponible*", luego de que el empleador registró los avisos de salida y modificación de días laborados, sin verificar si corresponde a una planilla normal o en mora; y, permitió que los empleadores con RUC: 0791739055001, 0190349284001, 0702636960001, 0101802429001, 0992405732001, 0102023041001,

0992452218001 y 0103328019001 utilicen notas de crédito de períodos no cancelados para cubrir planillas de aportes posteriores y para compensar con los títulos de crédito, afectando la historia laboral de los asegurados por 59 037,75 USD y en deterioro a los intereses institucionales.

Los citados servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 22 “*Deberes de los servidores públicos*”, letras a) y b) de la LOSEP, e inobservaron los artículos: 19.- Responsabilidades de la Dirección Provincial, número 2 y 86.- Responsabilidades de la Dirección de Desarrollo Institucional, número 8 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD 021 de 13 de octubre de 2003, in numerado de las “*Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura*”, números 3 y 6 de la Resolución CD. 346 emitida el 12 de enero de 2011; número 2.3.1 letras c) y h); 2.3.2 letra a); 2.4.3 letra p); y, 3 letra g) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013 y su reforma constante en la letra f) del numeral 2.3.2 del artículo 2 de la Resolución CD. 497 de 18 de septiembre de 2015; y, la Tercera Disposición General de la Resolución CD. 516 del 30 de marzo de 2016; y, las Normas de Control Interno 100-02 Objetivos del Control Interno, 200-07 Coordinación de acciones organizacionales 401-03 Supervisión y 410-07 Desarrollo y adquisición de software aplicativo. La normativa pertinente que establece las atribuciones, deberes y responsabilidades, consta en los siguientes términos:

“... CD. 021... Art. 19 RESPONSABILIDADES.- Son responsabilidades de la Dirección Provincial, en la circunscripción territorial a su cargo: ... 2) El establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo ... Art. 86.- RESPONSABILIDADES.- La Dirección de Desarrollo Institucional tendrá a su cargo las siguientes responsabilidades... 8.- La administración del sistema informático del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que el incluye desarrollo, mantenimiento y actualización de su plataforma...”

“... CD. 346 Art.... Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura.- ... 3. La coordinación de la gestión de afiliación y de la recaudación patronal con estricta aplicación de las leyes y reglamentos 6. El análisis de las actividades que afectan los procesos, el establecimiento de estrategias y procedimientos para cada proceso de afiliación y el control de su aplicación...”

VEINTE Y TRES

"... CD. 457... 2.3.1 DIRECCIÓN NACIONAL DE AFILIACIÓN Y COBERTURA ... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura; h) Supervisar la administración de los sistemas de información, comunicación, historia laboral y estadísticas de afiliados, beneficiarios y empleadores... 2.3.2 DIRECCIÓN NACIONAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN DE CARTERA.- ... tendrá las siguientes responsabilidades y funciones ... a) Supervisar y monitorear los procesos de recaudación y gestión de cartera, incluyendo los sistemas de información relacionados... f) Establecer sistemas de control y evaluación de los procesos de recuperación de la cartera, en sus diferentes estados, que incluya el control de los bienes embargados... 2.4.3 DIRECCIÓN NACIONAL DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN ... tendrá las siguientes responsabilidades p) Mantener actualizada la documentación técnica y de usuarios de las aplicaciones informáticas y asegurar su disponibilidad permanente a nivel nacional...". Art. 3. DIRECCIÓN PROVINCIAL ... g) Administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales...".

"...CD.516 DISPOSICIÓN GENERAL....-TERCERA.- La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, supervisará a las Unidades o Grupos de Trabajo Provincial y Cobertura, supervisará a las Unidades o Grupos de Trabajo Provincial de Afiliación y Cobertura, para que mantengan actualizados los registros de empleador, afiliados y novedades. De ser el caso, coordinará con la Dirección Nacional de Tecnología de la información, los ajustes informáticos que sean requeridos para el caso...".

Los Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal, del período comprendido entre el: 1 de enero de 2012 y el 18 de noviembre de 2012; 1 de diciembre de 2012 y el 10 de diciembre de 2013; el Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, en funciones durante el período comprendido entre el 13 de septiembre de 2013 y el 4 de marzo de 2014; la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, de período comprendido entre el 5 de marzo de 2014 y el 7 de julio de 2014; la Coordinadora y Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera de Azuay en el períodos comprendido entre el 13 de septiembre de 2013 y el 13 de julio de 2014; 14 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, el Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, Encargado en el período comprendido entre el 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015, los Subdirectores de Servicios al Asegurado, en los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2012 y el 3 de diciembre de 2012; y, 3 de diciembre de 2012 y 11 de junio de 2013, no evaluaron en forma sistemática y periódica los procedimientos de cobro de aportes, lo que no les permitió detectar que el sistema de Historia Laboral generaba notas de crédito en forma automática en estado disponible de

JUNTE Y WATERO 3

períodos impagos, lo que ocasionó que no se implementen controles en el sistema de Historia Laboral que impidan a los empleadores de la jurisdicción de la Dirección Provincial de Azuay utilizarlas para cancelar otras obligaciones con el IESS.

Los citados servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 22 "*Deberes de los servidores públicos*", letra g) de la LOSEP; e incumplieron los artículos 23 letra 2 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución CD. 021 de 13 de octubre de 2003, 8 y 25 letra c) de la Codificación del Reglamento de Afiliación, recaudación y control contributivo, aprobado con Resolución CD. 301 de 11 de enero de 2010; numeral 3.5 letra i) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013 y 3.5.1 letra b) del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución CD. 497 de 18 de septiembre de 2015, las Normas de Control Interno 100-02 Objetivos del Control Interno, 100-03 Responsables de Control Interno. La normativa pertinente que establece las atribuciones, deberes y responsabilidades, consta en los siguientes términos:

"... CD. 021... Responsabilidades del proceso de Servicios al Asegurado.- 2. La evaluación sistemática y periódica de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos..."

"...CD. 301 Art. 8- De las unidades de Afiliación y Control Patronal.- ... les corresponderá la ejecución de los sistemas de su competencia, asesoramiento a empleadores y afiliados, respecto a los aplicativos informáticos y procesos administrativo ... así como la actualización y verificación de los registros de historia laboral ... 25.- Atribuciones de los responsables del proceso de control.- ... c) Verificar el cumplimiento de obligaciones patronales y personales, de acuerdo con las directrices previstas en el plan específico, utilizando las herramientas y mecanismos pertinentes ..."

"... CD. 457... 3. 5...-La Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas, tendrá las siguientes responsabilidades....i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de cartera.

"... CD 497... 3.5.1 Afiliación y cobertura.- b) Ejecutar, en su área de gestión políticas de calidad de servicio, dispuestas por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura..."

Los empleadores con RUC: 0791739055001, 0190349284001, 0702636960001, 0101802429001, 0992405732001, 0102023041001, 0992452218001 y 0103328019001,

VEINTE Y CINCO

utilizaron notas de crédito de períodos no cancelados para cubrir planillas de aportes posteriores y para compensar con los títulos de crédito, afectando la historia laboral de los asegurados, lo que ocasionó que el IESS no recaude valores que en la muestra ascendieron a 59 037,75 USD en deterioro a los intereses institucionales, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 83 Derecho del Empleador para descontar aportes al trabajador y 244 Definición de la Ley de Seguridad Social.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios: 0054, 0055, 0056, 0057, 0058, 0080, 0059, 0060, 0061, 0062, 0063, 0064, 0066, 0067, 0068, 0069, 0070, 0071, 0072, 0078, 0084, 0085, 0086, 0094, 0092, 0093, 0088-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017; así como mediante publicación en la prensa en el Diario "El Telégrafo" de 7 de agosto de 2017 a la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Director Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada; Director Nacional de Afiliación y Cobertura, Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, Director de Desarrollo Institucional, Directores Nacionales de Tecnología de la Información, Directores Provinciales de Azuay, Responsable de Afiliación y Cobertura, Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura de Azuay; así como a la Coordinadora y Jefe la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, Subdirector de Servicios al Asegurado; y, empleadores con RUC: 0791739055001, 0190349284001, 0702636960001, 0101802429001, 0992405732001, 0102023041001, 0992452218001 y 0103328019001, recibiendo las siguientes respuestas:

Con memorando IESS-DNRGC-2017-1692 y 1725-M de 9 y 14 de agosto de 2017, en respuesta al memorando 0058-0011-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, en funciones durante en el periodo comprendido entre el 22 de abril de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, expuso:

"... IESS-DNRGC-2017-1692 Desbloquear el código PENVER y ejecutar lo resuelto en el acuerdo; registrar o actualizar aviso de salida, modificar sueldos, modificar días, etc, y verificar la adecuada anulación o modificación de planillas de aportes.-En caso de que lo dispuesto en el acuerdo no pueda ser ejecutado utilizando las opciones existentes en el sistema (Por ejemplo: Rectificación de Planillas, Regeneración de Planillas de Anulación de Planillas) deberá generarse un requerimiento informático, a través de la herramienta JTRAC.-En base a lo expuesto,

esta Dirección Nacional no es responsable de la emisión de notas de crédito generadas producto del registro de novedades que afectan a las planillas de aportes, siendo competencia de la dirección Nacional de Afiliación y Cobertura su emisión, registro y control...".

*"... IESS-DNRGC-2017-1725-M ... El segundo inciso del Artículo 192 de la Resolución C.D. 516 cita **"Las Notas de crédito que se encuentran en el Sistema de Historia Laboral, pueden utilizarse automáticamente en obligaciones existentes o futuras;** o a su vez podrán ser devueltas cuando el empleador y/o afiliado lo solicitare siempre y cuando no mantenga obligaciones pendientes.-Al ser emitida la nota de crédito en estado "Disponible", de conformidad a la citada normativa, esta puede ser utilizada de manera automática e inmediata en el pago de cualquier obligación pendiente, siendo responsabilidad de la Unidad de Negocio que genera la nota de crédito el estado en que esta se emite, de lo que depende de su consumo en el comprobante de pago..."*

Mediante comunicación de 14 de agosto de 2017, en respuesta a la comunicación de resultados 0057-0011-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017, el Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, en funciones en el período comprendido entre el 22 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2016, señaló:

"...la emisión, verificación, control respecto a la planilla generadora y acción correspondiente no es competencia de la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, por lo que las acciones manifestadas en el informe de auditoría que no fueron realizadas serían abrogación de funciones. Las únicas Notas de Crédito de las cuales es responsable la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, son las correspondientes a pagos duplicados, mismas que no mantienen observación alguna..."

Lo enunciado por la Directora y Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, ratifica nuestro comentario, ya que la citada normativa dispone que podrán ser devueltas las Notas de crédito siempre y cuando no mantenga obligaciones impagas pendientes, y no demostraron la supervisión y monitoreo de los procesos implementados para la emisión y utilización de notas de crédito, ni presentaron evidencia de los requerimientos efectuados a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, a fin de limitar el consumo de notas de crédito de periodos no pagados.

En respuesta a la comunicación de resultados 0055-0011-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017, mediante comunicación del 3 de agosto de 2017, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura en funciones en el período comprendido entre el 1 de octubre de 2013 y el 18

de marzo de 2014, presentó de Planes de acciones inmediatas del IESS-2013-2014 en el contenía entre otros la acción de integrar en un solo sistema informático los existentes de Historia Laboral en el que recalca la necesidad de la implementación de la FASE DISUASIVA en la que a través de cruces informáticos, sin embargo no mostro documentación sobre los controles, la supervisión ni procedimientos y requisitos emitidos para la validación de las novedades registradas por los empleadores, lo que no modifica lo comentado.

La Representante Legal de la empresa Sociedad de Producción Minera Nuevo Milenio y Sociedad de Producción Minera en Pequeña Escala Comunitaria y de Subsistencia Un Solo Toque con RUC 0791739055001 y 0190349284001, mediante comunicaciones de 4 de agosto de 2017 en respuesta a los oficios de comunicación de resultado 0081 y 0083-0011-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017, informó:

"... Es necesario señalar que el empleador posee una clave de acceso única para los módulos que el sistema de historial laboral permite, sin embargo el sistema restringe al empleador realizar cruces con notas de crédito, automáticamente el sistema al genera un comprobante de pago extrae las notas de crédito sin que el empleador conozca la nota de crédito utilizada para esos cruces de valores que internamente lo hace el mismo sistema de Historia Laboral del IESS, debido a esto no es responsabilidad del empleador que se crucen notas de créditos con comprobantes de pago aún no cancelados.- Por lo tanto NO es responsabilidad del empleador ni de ningún usuario en determinar el uso de las notas o cuentas existentes... - Con todas las (sic) estas observaciones realizadas en la reunión anterior y como representante de la compañía, el personal encargado en el área de recursos humanos, estamos realizando los respectivos cambios y procedimientos en los tiempos de registro de nuestros trabajadores.-El IESS como institución pública, jamás ha Comunicado que no es permitido acceder a la NOVEDAD DE AVISO DE MODIFICACIÓN AL NUMERO DE DIAS LABORADOS, por ende es muy común en las compañías hacer uso de la respectiva novedad ...".

Lo expuesto confirma que el IESS, no estableció procedimientos que validen las novedades registradas por los Empleadores, lo que no modifica lo comentado.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 9, 14 y 16 de agosto de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

veinte y ocho

Mediante comunicación de 8 de agosto de 2017, la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, con funciones en el período comprendido entre el: 5 de marzo de 2014 y el 7 de julio de 2014 señaló:

“... El empleador es el que genera sus planillas en el sistema, el manejo del proceso lo tiene el empleador y el sistema del IESS lo permite y genera notas de crédito en forma automática...”.

Lo enunciado no modifica lo comentado, pues no demostró acciones realizadas ante los niveles superiores a fin de evitar que se utilicen notas de crédito de períodos impagos.

Con oficio IESS-DPA-SDPPPRTA-2017-032. LEG de 4 de agosto de 2017, el Director Provincial de Azuay, con funciones en el período comprendido de 7 de junio de 2013 y el 28 de mayo de 2014, expresó:

“... En concordancia con la disposición, la Resolución C.D. 301, vigente durante mi período de gestión, en su Cláusula Vigésima, regulaba: “los registros de ingreso y salida de los afiliados bajo relación de dependencia, se dará de manera automática en el sistema de historia laboral, bajo responsabilidad exclusiva de los empleadores sobre los reportes de entrada y salida de los trabajadores.- El decir que los Directores Provinciales, son los responsables del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados, es ponerlos en una situación de riesgo, puesto que el Art. 247 de la ley de Seguridad Social, inciso tercero, señala que “La información de la historia laboral del asegurado es reservada. El quebrantamiento de la prohibición de revelar los datos contenidos en ella, será sancionado con arreglo al Código Penal...”.

Lo explicado por el servidor no modifica lo comentado ya que la responsabilidad del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados asignadas en el Orgánico Funcional no dispone revelar información del asegurado.

Mediante comunicación de 4 de agosto de 2017, el Director Provincial con funciones del período comprendido entre el 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015, luego de citar normativa describe:

“...Conforme se desprende de la norma citada es claro que el manejo de la cuenta individual del sistema de historia laboral compete a cada empleador, quienes bajo

su responsabilidad deben reportar las novedades necesarias en el sistema informático...dentro del ámbito que les ha facultado la herramienta informática, implementada a nivel nacional, sin que de parte de las direcciones provinciales se pueda implementar modificación alguna al sistema informático..."

Lo enunciado por el servidor no modifica el contenido, ya que dentro de sus funciones se encontraba entre otras el de administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones.

Con memorando IESS-DNAC-2017-0797-M de 16 de agosto de 2017, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada con funciones del período comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, señaló:

"...Debido a que la entrega recepción del sistema no se concretaba y tampoco se emitió un informe sobre la operación del sistema en el proceso de afiliación, la entonces Subdirección de Afiliación y Cobertura se vio abocada a asumir las tareas en forma no oficial y continuar requiriendo funcionalidades en los aplicativos conforme las necesidades que se presentaban en el trabajo diario.-Al no existir una adecuada transmisión de conocimientos en cuanto a las políticas, parametrización inicial, componentes, configuración y funcionamiento del sistema, al no existir manuales de procesos y de usuarios y una matriz de riesgos operativos o resultados de la aplicación de medidas de control interno del proceso y principalmente al no haberse suscrito una acta de entrega recepción en la que formalmente la Subdirección o Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura exprese su conformidad al recibir los aplicativos, no existe un fundamento legal que responsabilice a esta Área de gestión de las inconsistencias que pudieron generarse en forma automática por la propia parametrización y funcionamiento del sistema..."

No demostró la supervisión sobre el proceso de emisión de notas de crédito que detecten que estas se emitieron en estado disponible de periodos impagos y pese a que no existió formalidad en la entrega del Sistema, su operatividad, permitió que el Sistema continué sin ser evaluado, por lo que no modifica lo comentado.

La Representante de la Empresa FERRILEX RUC 01077517336, con 21 de agosto de 2017, adjuntó copia de roles con firmas de los afiliados sin estar certificadas, tampoco presentaron las copias de las cédulas de ciudadanía ni actas de finiquito, lo que no permitió verificar los datos, por lo que no se modifica nuestro comentario.

TREINTA 3

Conclusiones

- La falta de supervisión, monitoreo, coordinación, control y verificación del origen de la parametrización del Sistema de Historia Laboral que utilizaron los Empleadores para el registro de las novedades, por parte de la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y los Directores Nacionales de Afiliación y Cobertura y los Directores Nacionales de Recaudación y Cartera, Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, encargada, Director de Desarrollo Institucional y los Directores Nacionales de Tecnología de la Información y Directores Provinciales de Azuay, ocasionó que el Sistema de Historia Laboral permita la emisión automática de notas de crédito en estado "Disponible", luego de que el empleador registró los avisos de salida y modificación de días laborados, sin verificar si corresponde a una planilla normal o en mora; y, permitió que los empleadores con RUC: 0791739055001, 0190349284001, 0702636960001, 0101802429001, 0992405732001, 0102023041001, 0992452218001 y 0103328019001 utilicen notas de crédito de períodos no cancelados para cubrir planillas de aportes posteriores y para compensar con los títulos de crédito, afectando la historia laboral de los asegurados por 59 037,75 USD y en deterioro a los intereses institucionales.
- Los Jefes del Departamento de Afiliación y Control, el Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, el Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva encargado, los Subdirectores de Servicios al Asegurado titular y encargada no evaluaron en forma sistemática y periódica los procedimientos de cobro de aportes, lo que no les permitió detectar que el sistema de Historia Laboral, generaba notas de crédito en forma automática en estado disponible de períodos impagos, lo que ocasionó que no se implementen controles en el sistema de Historia Laboral que impidan a los empleadores de la jurisdicción de la Dirección Provincial de Azuay utilizarlas para cancelar otras obligaciones con el IESS.

Hecho subsecuente

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, con memorando IESS-DNAC-2017-003-C de 25 de enero de 2017, remitió a los Directores Provinciales, dos guías en la primera se

TREINTAYUNO

normó la actualización del registro de avisos de entrada, salida y novedades en la Historial Laboral y en la segunda consta la ejecución de Acuerdos emitidos por los órganos de Reclamación Administrativa, en las que entre otros contempla la emisión de notas de crédito en estado de "Pendiente", con la finalidad de que estos sean verificados y analizados por un servidor del IESS antes de cambiar a estado "Disponible".

Recomendaciones

Al Director General del IESS

2. Dispondrá a la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera y Director de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información que analicen la parametrización del sistema de Historia Laboral, a fin de que previo a cambiar el estado de "Pendiente" a "Disponible", verifique si corresponde a una planilla normal o en mora, en este último caso se limite su utilización solo en el pago de la misma planilla.
3. Dispondrá al Director Nacional de Tecnología de la Información que mantengan registros del origen de la parametrización del Sistema de Historia Laboral; así como de las modificaciones realizadas, lo que permitirá establecer controles para la generación automática de notas de crédito y limitar su utilización en periodos impagos.

A la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura encargada

4. Coordinará con los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera y de Tecnología de la Información para definir los procedimientos que permitan identificar las notas de crédito de periodos no cancelados y que han sido utilizadas.

Al Director Provincial de Azuay

5. Requerirá a la Coordinación de Afiliación y Control Técnico y Cartera y Coactiva, los reportes de notas de crédito emitidas en periodos impagos y su recuperación, información que será puesto en conocimiento de las respectivas Direcciones Nacionales de Afiliación y Cobertura, Recaudación y Cartera y Gestión Financiera para el cruce de información y los respectivos registros.

Falta de registro contable de las notas de crédito emitidas y utilizadas e insuficientes documentos de respaldo de devoluciones en estado DEX

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, con memorando IESS-DNRGC-2017-1135-M de 31 de mayo de 2017, remitió la base de datos de notas de crédito emitidas por ajustes en menos realizados en el sistema de Historia Laboral por servidores de la Institución y empleadores de la circunscripción provincial de Azuay, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, en el que constan 223.572 notas de crédito por 6 081 417,63 USD.

La Líder Financiera con memorando IESS-FINA-2017-018-M de 23 de mayo de 2017, remitió los mayores auxiliares de las cuentas de códigos: ADG222505.01, 21020101 y 210100001 del 2012 al 2016, en el que constan las notas de crédito en estado DEX que fueron devueltas a los empleadores por ser planillas de aportes cancelados en forma duplicada; así como las declaradas indebidas con Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Azuay u otras instancias administrativas y judiciales por 170 764,55 USD; sin embargo, no se registraron contablemente las emitidas por el Sistema de Historial Laboral por 5 910 653,08 USD, tampoco consta la contabilización de la afectación a cada seguro especializado, ni el porcentaje del SECAP e IECE.

El sistema contable INFOR LN no se encuentra integrado con el sistema de Historia Laboral, tampoco este último emite reportes por períodos contables, ni los valores presentados son completos y confiables, así también, las planillas de aportes se registraron contablemente al momento del cobro y no de su emisión, incumpliendo la Disposición General Séptima de la Resolución CD. 497 de 18 de septiembre de 2015, que estableció que es responsabilidad de las dependencias institucionales responsables de la generación de planillas de cobro, crear en forma simultanea la cuenta por cobrar y su registro contable debe ser efectuado por la Dirección Nacional de Gestión Financiera; similar tratamiento debería darse a las notas de crédito creadas por el registro de novedades presentadas en esas planillas, no obstante, no consta una normativa expresa o disposición para su emisión y registro en cuentas por pagar, contraviniendo el Principio de Contabilidad 3.1.4 Devengado que dispone:

TREINTA Y TRES

“... **3.1.4 DEVENGADO.-** En la Contabilidad Gubernamental los hechos económicos serán registrados en el momento que ocurran, haya o no movimiento de dinero, como consecuencia del reconocimiento de derechos u obligaciones ciertas, vencimiento de plazos, condiciones contractuales, cumplimiento de disposiciones legales o prácticas comerciales de general aceptación.

Así también, el artículo 15 del Reglamento de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios, establece:

“... **Art. 15 Notas de crédito.-** Las notas de crédito son documentos que se emitirán para anular operaciones, aceptar devoluciones y conceder descuentos o bonificaciones.- Las notas de crédito deberán consignar la denominación, serie y número de los comprobantes de venta a los cuales se refieren ...”

Tampoco se admite obtener reportes de un período determinado; así también las sumatoria total de notas de crédito emitidas incluye las generadas por saldos, a manera de ejemplo se cita el reporte emitido de la nota de crédito generada en la devolución de la cuota inicial del Acuerdo Administrativo 0000000000066453, cancelada con comprobante de pago 522198 de 13 de mayo de 2014 de la empresa con RUC 1791831373001 y sucursal 0002, pues en la pantalla se visualizan tres notas de crédito, la primera de número 1404812 por 11 000,00 USD, corresponde al total de la devolución y las subsiguientes de códigos 1405349 y 1405371 son resultados de los saldos que quedan pendientes luego de su utilización; sin embargo, en la sumatoria total se reflejan 32 146,47 USD, es decir la suma de: 11 000,00 USD, 10 648,67 USD y 10 497,80 USD, como se aprecia en la captura de pantalla:

Ajustes y/o Notas de Crédito

Es obligatorio ingresar datos de RUC y sucursal solo cuando se consulte notas de crédito de empleadores. para afiliados se ingresará el número de cédula

RUC: 1791831373001
 Sucursal: 0002
 Estado: Todos
 Cédula Afiliado:
 Fecha de Generación Nota de Crédito: 2014-05 Ejemplo: 2011-04
 Origen de la Nota de Crédito: More

Se encontró 3 ajuste(s) y/o nota(s) de crédito en la consulta.

Número NC	NC Origen	Fecha	Observación	Concepto	Año Mes	Comprobante	Estado	Valor	Detalle	Histórico	Información
1404812		02-05-2014	Devolución por 11000 Originada en el libro del comprobante de pago INICOM-0000000000522198 de 11000 cobrada el 2014-05-13 INIC-33874 Favor liquidar en acuerdo administrativo 00403 de RUC 1791831373 RHR ROCK HYDRO RESOURCES CIA. LTDA proceder de la siguiente manera: 1. anular el acuerdo administrativo; 2. al Empleador y	M		000000000522198 INICOM	Usada	11000.00			Información
1405349	1404812	03-05-2014	Generada por el Comprobante de Pago 000000000534263	M			Utilizada	10648.67			Información
1405371	1405349	03-05-2014	Generada por el Comprobante de Pago 000000000624954	kt			Utilizada	10497.80			Información
Cantidad: 3								Total=	32146.47		

TREINTAY OCHO

Los boletines de pago de devolución de notas de crédito en estado "DEX", constan como documentos habilitantes: el pedido del empleador, la autorización del Responsable de Historia Laboral, reportes del sistema, entre otros; sin embargo, no se adjuntó los Acuerdos de la Comisión de Prestaciones y Controversias y los informes de los Seguros Especializados sobre las prestaciones recibidas del período devuelto, tal es el caso de los números: 300152, 301300 y 304024 de 25 de enero, 22 de marzo y 5 de septiembre de 2012 y lotes 29887 y 10710 de 27 de noviembre de 2013 y de abril de 2014; no obstante, la Analista Administrativa 2 de la Coordinación Provincial de Salud de Azuay con memorando IESS-CPPSSA-2017-2944-M de 20 de julio de 2017, informó que los afiliados de los cuales se devolvió los valores no recibieron atención en las unidades médicas ni en prestadores de salud externos.

Al respecto, la Jefa Provincial de Afiliación y Cobertura, con memorando IESS-DPA-UPACA-2015-3343-M de 6 de octubre de 2015, solicitó a la Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, encargada, instrucciones para el cumplimiento de acuerdos por aportes indebidos, registros de avisos de salida y bloqueo de notas de crédito en el Sistema de Historia Laboral y textualmente señaló:

"...me permito insistir en el correo electrónico enviado a su Autoridad el 24 de agosto del 2015, a fin de que, por la acumulación de trámites que hasta la fecha se reporta, se nos imparta las directrices respecto a los registros de aviso de salida en trámites en los cuales la Comisión de Prestaciones y Controversias resolvió APORTACIONES INDEBIDAS, y que se generen las respectivas notas de crédito, previa a la verificación de prestaciones concedidas y gastos administrativos.-consulto a usted si debemos proceder al registro de la fecha del aviso de salida y la NOTA DE CRÉDITO QUE SE GENERA AUTOMÁTICAMENTE, bloquearla con estado DEVOLUCIÓN EXTERNA?, pues en el sistema Historia Laboral sólo tenemos las opciones: DEV. EXTERNA y DISPONIBLE, conforme evidencio en anexo....-Claro está que esta definición informática no se encuentra bajo ningún concepto anclada al trámite referido. Así mismo, no sería procedente, salvo mejor criterio, la aplicación del PROCEDIMIENTO PARA DEVOLUCIÓN DE NOTAS DE CRÉDITO DEX POR PAGOS DUPLICADOS EN UN MISMO PERÍODO POR OBLIGACIONES PATRONALES.- Es urgente su disposición para la generación de una nueva opción acorde al trámite APORTES INDEBIDOS o directrices, con las actuales opciones, que nos permitan el flujo de los trámites que en gran volumen se encuentran pendientes, con la posibilidad de reclamos en vía administrativa o judicial por la demora en el cumplimiento de los Acuerdos..."

TREINIS Y UN COPIA

En relación a este requerimiento la Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, encargada, con memorando IESS-DNCA-2017-0649-M de 11 de julio de 2017, presentó instructivos, procedimientos, actas de reunión de trabajo, dentro de los cuales ésta el Manual de Subprocesos de Gestión de Historia Laboral, en la que describe la metodología para cumplir con el pronunciamiento de los órganos de reclamación administrativa, en los siguientes términos:

"...5.11. Registro de Aviso de Salida: Anulará el aviso de salida en estado procesado utilizando la herramienta Jtrac solicitando al área técnica de la Dirección de Tecnología de la Información la inserción en el aviso de salida la fecha dispuesta por el órgano de reclamación administrativa..."

Además, adjuntó copias de los memorandos: IESS-UAC-2016-0058-M y IESS-DNAC-2017-0571-M de 21 de enero de 2016 y 30 de mayo de 2016, dirigido a la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura de Azuay por la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada, en los siguientes términos:

*"...**IESS-UAC-2016-0058-M** ... manifiesto a usted, que si bien se trabajó conjuntamente con su persona en la elaboración de un proyecto para establecer el procedimiento de la aplicación de los acuerdos ejecutoriados por los Órganos de Reclamación Administrativa, este documento se encuentra en fase de análisis y revisión como se le indicó telefónicamente.- Por tanto, previa verificación y certificación de las Unidades o Grupos de Trabajo correspondientes y de las dependencias pertenecientes a la Dirección General de Salud Individual y Familiar de que los aportes en controversia no han sido utilizados en la concesión de prestaciones, procederá a: 1.-actualizar la fecha del aviso de salida, como producto de este procedimiento se generarán Notas de Crédito, seguidamente: 2.-marcar los aportes como Indebidos, luego, 3. Deberá cambiar el estado de las notas de crédito a Devolución Externa .-4. Elaborará el boletín manual de devolución con el cual se da cumplimiento a lo dispuesto por el órgano de reclamación administrativa.-5. Una vez devueltos los valores, marcará los aportes como Devueltos por Boletín..."*

*"... **IESS-DNAC-2017-0571-M** ... La Unidad de Afiliación y Cobertura de esta Dirección y la Dirección Nacional de Tecnología de la Información se encuentran trabajando en este tema, implementando ajustes al aplicativo de Historia laboral, situación que según la programación culminará en el corto plazo..."*

Así también adjuntó, los memorandos: IESS-DPA-UPACA-2016-1990-M, IESS-DPA-UPACA-2016-2083-M e IESS-DPA-UPACA-2016-2395-M de 10, 17 de agosto y 10 de septiembre de 2016 e IESS, se ejecutaron acciones de 230 acuerdos en forma manual

acorde con lo ratificado por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura encontrándose al 31 de diciembre de 2016, a espera de los "INFORMES DE PRESTACIONES OTORGADAS", sin que se implemente un aplicativo de historia laboral que limite la disponibilidad de las Notas de Crédito generadas por instancias administrativas o judiciales, hasta que se cuente con los informes prestacionales para su deducción.

Con memorando IESS-CPACTA-2017-2335-M de 18 de julio de 2017, la Coordinadora Provincial de Afiliación y Control Técnico de Azuay, encargada, manifestó:

"... Las notas de crédito que se colocó en estado DEX para evitar que automáticamente sean utilizadas, sin ningún tipo de deducción, hasta diciembre 2016, que corresponden a Acuerdos Ejecutoriados de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS, por aportes indebidos, son 302, de cuyos afiliados se a (sic) solicitado certificación de prestaciones concedidas sin que sea proporcionada lo que corresponde al área médica..."

En respuesta a nuestro requerimiento, la Analista Administrativa de la Coordinación Provincial de Prestaciones de Salud de Azuay con memorando IESS-CPPSSA-2017-2943-M de 20 de julio 2017, señaló:

"... la Coordinación de Salud al igual que en el presente caso a su vez solicita a las Unidades Médicas de la zona 6 remita dicha información, la misma que es dada a conocer a la Unidad requirente. Obviamente la Coordinación de Salud actúa en el ámbito de su gestión ... La Coordinación de Afiliación por su parte ha insistido en que se informe sobre la concesión o no de atenciones médicas del ámbito nacional, petición que no se ha podido atender favorablemente principalmente porque no poseemos los accesos a los sistemas informáticos que permitan obtener información del ámbito nacional excepto en lo relativo a la concesión de subsidios para lo cual el sistema informático si contempla información a nivel nacional. En este tema es necesario señalar que la Resolución CD. 516 si bien contempla que previa a la devolución de aportes se realice la deducción de valores por prestaciones otorgadas, no existe un Instructivo de aplicación, específicamente para la revisión de las atenciones médicas, las mismas que pueden haberse concedido en cualquiera de las Unidades Médicas del IESS existentes en el país..."

La Institución no mantiene una Historia Clínica Única a nivel nacional, para obtener información sobre las prestaciones de salud recibidas por los afiliados, que permitan su validación en forma previa a la devolución de valores por aportes indebidos o duplicados, tampoco el Subdirector Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud Azuay puso en

TRABAJO Y SIEMPRE

conocimiento del nivel superior para que se solicite al Director Nacional de Tecnología de la Información, la generación del aplicativo respectivo, lo que ocasionó demora en su verificación y que no se cuente con datos consolidados y en línea, tal es el caso de los requerimientos efectuados por el Director Provincial de Azuay con memorandos: IESS-DPAZUAY-2016- 2100, 2356, 2203, 3347, 2906, 3351-M de 11, 25 de agosto y 12 de septiembre, 31 de octubre, 7 de diciembre de 2016, mediante los que solicitó al Coordinador Provincial de Prestaciones de Salud de Azuay, las prestaciones recibidas por los afiliados con declaraciones indebidas y que se encuentran pendientes de devolución por falta de entrega de los "INFORMES DE PRESTACIONES OTORGADAS".

Los Subdirectores de Administración Financiera, en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 24 de enero de 2013; y 27 de mayo de 2013 y el 1 de enero de 2014; no prepararon las normas generales para la correcta aplicación de cuentas y registro contable de las notas de crédito emitidas y utilizadas, la Directora Económica Financiera, en funciones desde el 1 de enero de 2012 y el 15 de septiembre de 2013; y, como Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas durante el período de actuación comprendido entre el 16 de septiembre de 2013 y el 30 de marzo de 2014; los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, desde el 3 de mayo de 2014 y el 1 de octubre de 2014; 2 de octubre de 2014 y el 27 de abril de 2015; y, el Director Nacional de Gestión Financiera del período comprendido entre el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, no propusieron la normativa secundaria, procedimientos, dinámicas financieras y los parámetros de carácter financiero; ni emitieron lineamientos y directrices contables en sus respectivos períodos de actuación, para el registro contable de las notas de crédito al momento de su generación y consumo, ni coordinaron con la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura para que el sistema de Historia Laboral, emita reportes por períodos contables; así como establecer controles que permitan obtener valores confiables; así también los Directores Provinciales titulares y encargado, en los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2012 y el 14 de noviembre de 2012; 7 de junio de 2013 y el 28 de mayo de 2014; 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015; y, 15 de abril de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; no emitieron políticas ni procedimientos de control sobre los documentos relacionados con los trámites de la devolución de las notas de crédito, tampoco supervisaron, ejecutaron y evaluaron la gestión contable y financiera de la Dirección Provincial, lo que no les permitió contar con

documentación soporte completa para su verificación posterior; así como que los Seguros Especializados no presenten las operaciones contabilizadas por el importe, período correspondiente, ni se recupere los valores entregados al IECE y SECAP, en la parte proporcional que correspondió, así como que los balances reflejen saldos reales.

Los citados servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 22 "Deberes de los servidores públicos", letras a) y b) de la LOSEP; 3.1.4 Principio de Contabilidad Devengado, e incumplieron los artículos: 70 La Dirección Económico - Financiera números 3 y 6, 72 Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación Financiera números 2 y 3 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución CD. 021 de 13 de octubre de 2003; 24 y 41 de la Resolución CD: 301 de 11 de enero de 2010, 3 número 2.3.3 letras c) y e) del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013, 8 letras b) y k) de la Resolución CD. 483 emitida el 13 de abril de 2015, de su reforma y la Disposición General séptima de la Resolución CD 497 de 18 de septiembre de 2015; y, las Normas de Control Interno 405-02 Organización del sistema de Contabilidad Gubernamental, 401-03 Supervisión 405-02 Organización del sistema de Contabilidad Gubernamental y 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo. La normativa pertinente que establece las atribuciones, deberes y responsabilidades, consta en los siguientes términos:

"... CD. 021 Art. 70 RESPONSABILIDADES.- La Dirección Económico – Financiera tiene las siguientes responsabilidades... - 3. El registro, consolidación e información contable de los ingresos, egresos y transferencias relacionados con las operaciones de administración de los seguros especializados, inversión de fondos, y de las operaciones con las administradoras de los fondos previsionales, con sujeción a las normas y disposiciones aprobadas por el Consejo Directivo del IESS...6. El establecimiento de los sistemas de control previo y concurrente de las transacciones financieras....- Art. 72 RESPONSABILIDADES DE LA SUBDIRECCIÓN DE AFILIACIÓN FINANCIERA... 2.- La preparación de las normas generales para la correcta aplicación de cuentas y registro contable de las transacciones del Instituto, sus Unidades Médicas y los distintos seguros sociales, para la aprobación del Director Económico- Financiero y uso obligatorio de los centro de responsabilidad contable.- 3. La organización, dirección y supervisión de las recaudaciones, pagos y demás operaciones de tesorería... - ... 2.3.3 Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos de Reservas...tendrá las siguientes funciones y responsabilidades...a) Administrar, supervisar y evaluar los sistemas económicos financieros, presupuestarios y contables de las transacciones financieras operacionales del IESS... c) Supervisar los procesos de registro, conciliación, consolidación y emisión de balances e informes contables y financieros de la gestión

de los fondos operaciones y prestaciones...e) Proponer para aprobación por parte del Coordinador General de Aportes, Fondos y Reservas, la normativa secundaria, los procedimientos, las dinámicas financieras y los parámetros de carácter financiero, para su aplicación en el Instituto, sobre la base de las reformas legales y reglamentarias en materia financiera...”.

“... **CD.483**- Artículo 8.- ... 2.3.3 La Dirección Nacional de Gestión Financiera. ... Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... **b)** Emitir lineamientos y directrices presupuestarias, contables y financieras para los ciclos contables, presupuestarios y financieros del IESS; ... **k)** Brindar asistencia y soporte en materia financieras de las Direcciones Provinciales, Unidades Médicas y demás dependencias del IESS...”.

“... **CD. 301** **Artículo 24.- De las responsabilidades**.- El control de afiliación y recaudación estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción, que se realizará a través de las unidades de Servicio al Asegurado y de Afiliación y Control Patronal, con la participación del personal designado para el efecto, procesos que serán definidos y supervisados por la Subdirección General... **Artículo 41.-** de la recaudación administrativa.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades que corresponda, serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar la información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de obligaciones patronales y de control de la mora patronal, incluyéndose la cuenta corriente patronal, títulos de crédito y control de vencimiento de glosas.- Estos procesos obligatoriamente deberán ejecutarse en forma automática utilizando el Sistema Historia Laboral...”.

El Subdirector Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud del Azuay, en funciones desde el 1 de febrero de 2016 y el 31 de diciembre de 2016 como responsable de registrar y actualizar en la historia prestacional de cada asegurado las prestaciones de salud entregados a los asegurados de la circunscripción territorial de Azuay; así como de atender los requerimientos de información respecto de las prestaciones entregadas a nivel nacional a los afiliados por el IESS, no solicitó al Director Nacional de Salud Individual y Familiar emita las directrices para obtener la información de las prestaciones de salud a nivel nacional y de ser el caso realizar el requerimiento al Director Nacional de Tecnología de la Información, a fin de obtener datos consolidados, lo que ocasionó que no se despachen 302 trámites que se encontraban pendientes de atender, inobservando lo dispuesto en los artículos: 22 “*Deberes de los servidores públicos*”, letras a) y b) de la LOSEP, 118 Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera emitido con Resolución CD. 516 de 30 de marzo de 2016 y la Norma de Control Interno 200-07 Coordinación de acciones organizacionales. La normativa referente a los aportes pendiente de verificación, consta en los siguientes términos:

CUARENTA

“... Artículo 118.- Aportes pendientes de verificación.- ... Si en el Acuerdo se declara indebida una afiliación se procederá a la devolución de aportes previa deducción de los valores a que ascienden las prestaciones concedidas por el Instituto, incluyendo los subsidios que haya recibido la persona que estuvo afiliada y los gastos de administración, sin perjuicio del ejercicio de los derechos a que hubiera lugar entre las partes...”.

La Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, encargada en funciones desde el 1 de julio de 2015 y el 13 mayo de 2016, no presentó el requerimiento a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información para que se parametricen en el sistema de Historia Laboral el registro de avisos de salida y bloqueo automático de notas de crédito originadas por acuerdos administrativos o instancias judiciales, lo que ocasionó que estas permanezcan en estado disponible; requiriendo su modificación a estado DEX en forma manual; así como demora la verificación de las prestaciones recibidas por los Seguros Especializados y que no se cuente con datos consolidados y en línea para su devolución, inobservando lo dispuesto en los artículos 22 *“Deberes de los servidores públicos”*, letras a) y b) de la LOSEP e inobservó la Norma de Control Interno 100-03 Responsables de control interno.

La Contadora 4 de la Dirección Regional 3 y el Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería en funciones en los períodos comprendidos entre el 1 de junio de 2012 y el 31 de enero de 2016; 1 de enero de 2012 y el 28 de enero de 2016, no dispusieron de la documentación completa de los trámites de la devolución de notas de crédito, lo que no permitió demostrar que para la devolución de los valores por notas de crédito, cuenten con los acuerdos de las instancias administrativas o judiciales y que fueron deducidos los valores por las prestaciones recibidas en los diferentes Seguros Especializados las prestaciones recibidas, por lo que incumplieron el artículo 22 *“Deberes de los servidores públicos”*, letras a) y b) de la LOSEP; e inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo y 100-01 Control Interno y 100-03 Responsables.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios: 0054, 0055, 0061, 0062, 0063, 0064, 0079, 0080, 0081, 0083, 0151, 0152, 0153 y 0154-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017 a la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y

WARRANTI YUNO3

Director Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada; Director Nacional de Afiliación y Cobertura, Coordinador Provincial de Prestaciones de Salud, Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera, Directores Provinciales de Azuay, Responsable de Afiliación y Cobertura, Jefes de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura de Azuay; así como a la Coordinadora y Jefe la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, Subdirector de Servicios al Asegurado, Contadora 4 de la Dirección Regional 3, el Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, los Subdirectores de Administración Financiera, Directora Económica Financiera, los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; y, el Director Nacional de Gestión Financiera recibiendo las siguientes respuestas:

En atención al oficio 0080-IESS-AI-2017 la Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura encargada, remitió el memorando IESS-DNAC-2017-0719-M de 28 de julio de 2017, en el que manifestó:

"... comunico a usted que sí se realizó el pedido para dar tratamiento a este tema, constando dentro de la herramienta Jtrac el requerimiento INC-42675 elaborado el 2015-12-16 09:37:13 por parte de la servidora de la Unidad Sra. ... y que fue relacionado con un pedido anterior en razón de tratarse del mismo tema (INC-25663 del 2013-02-01 12:04:37.-El requerimiento (INC-42675 fue cerrado el 2016-03-11 08:38:56 en vista que esta funcionalidad iba a ser tratada con el requerimiento INC-25663 elaborado años atrás, tal como consta en las iteraciones que se encuentran insertas en el histórico de los requerimientos aludidos...".

Los incidentes 42675 y 25663 a los que hace mención la citada servidora, se relacionan con la implementación de controles en el sistema de Historia Laboral para evitar la auto cancelación a favor del empleador con notas de crédito de períodos impago; sin embargo, estos fueron cerrados y no llegaron a concretarse, lo que permitió que estas permanezcan en estado disponible y consecuentemente su utilización.

El Coordinador Provincial de Prestaciones de Salud, en respuesta al oficio 0079-IESS-AI-2017 remitió el oficio IESS-CPPSSA-2017-212-O de 2 de agosto de 2017 en el que manifestó:

"... Vale la pena aclarar que esta coordinación por efecto de la misma normativa que otorga una competencia jurisdiccional no posee accesos a los sistemas informáticos a nivel nacional y peor aún a historias clínicas de las más de 100

unidades médicas del IESS a nivel nacional y tampoco de las atenciones médicas concedidas por prestadores externos de salud del país... Es decir que las responsabilidades y atribuciones del Subdirector de la época se dieron en torno a la circunscripción y jurisdicción...".

Exposición que no modifica el contenido de lo comentado, ya que el registro y actualización prestacional del asegurado se basa en la información de las unidades médicas del IESS.

La Contadora 4 de la Dirección Regional 3 y el Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería en funciones en los periodos comprendidos entre el 1 de junio de 2012 y el 31 de enero de 2016; 1 de enero de 2012 y el 28 de enero de 2016, en respuesta a los oficios 0083 y 0081-IESS-AI-2017 mediante comunicaciones de 10 de agosto de 2017, en similares términos señalaron:

"... La documentación de soporte del boletín contable 300152 del 25 de enero de 2012 se encuentra incompleto por aportes del período 2008-03 a 2011-02. -No se encuentra como usted, bien lo manifiesta. Aquellos se encuentran adjunto en el boletín de traspaso 300172.-adjunto al presente se servirá encontrar en copias la documentación que respalda al boletín No. 300152; los mismos que se encuentran en el archivo pasivo de la Institución...".

Sobre los restantes boletines y lotes contables no se presentó documentación, lo que no modifica nuestro comentario.

En atención al oficio 0150-IESS-AI-2017, con memorando IESS-DNGF-DNGF-2017-1180-M de 10 de agosto de 2017, el Director Nacional de Gestión Financiera en funciones desde el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016 señaló:

"... Esta Dirección se encuentra efectuando reuniones de trabajo con personal de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información y los funcionarios que administran el Sistema INFOR LN, con el objetivo de contar con un proceso de integración con el sistema INFOR LN, para que las transacciones financieras que elaboren los Seguros Especializados se contabilicen en forma automática, como evidencia adjunto Acta de trabajo No. 000220171050.-Mediante Memorando Nro. IESS-DNGF-2014-0810-M de 25 de agosto de 2014, suscrito por la ...Directora Nacional de Gestión Financiera..., se difundió el "PROCEDIMIENTO PARA DEVOLUCIÓN DE LAS NOTAS DE CRÉDITO EN ESTADO DEX (Devolución Externa) POR PAGOS DUPLICADOS EN UN MISMO PERÍODO POR OBLIGACIONES PATRONALES...".

WAGRENZA Y TRÉS 27

El Director Nacional de Gestión Financiera adjuntó el memorando IESS-SDNC-2017-0356-M de 31 de mayo de 2017 en el que a través de la Subdirección Nacional de Contabilidad, remitió el "PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA LA GENERACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE NOTAS DE CRÉDITO POR APORTES DECLARADOS INDEBIDOS".

El procedimiento emitido por la Directora Nacional de Gestión Financiera, se refiere a las Notas de Crédito por pagos duplicados sin que estos muestren afectación a los la afecten a los Seguros Especializados, por lo que no modifica lo comentado.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 9, 14 y 16 de agosto de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Directora Nacional de Gestión Financiera, en funciones desde el 31 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-DNGF-2017-1252-M de 24 de agosto de 2017, presentó documentación de la contabilización de las planillas en estado de glosas, títulos de crédito y convenios, emitidos, cancelados y anulados, demostrando que se cumple con el Principio de Contabilidad 3.1.4 Devengado y la contabilización de las Notas de Crédito por duplicado no así sobre las otras notas de crédito generadas por los ajustes a planillas, ni las declaradas por aportes indebidos en el periodo analizado, lo que no modifica lo comentado en este tema.

Con memorando IESS-DNAC-2017-0797-M de 16 de agosto de 2017, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada con funciones del periodo comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, señaló:

“...en cuanto a los procesos de devolución de notas de crédito que se marcan con estado DEX y la verificación previa de las prestaciones recibidas por los Seguros Especializados, es preciso señalar que de acuerdo a la normativa vigente en la ley de Seguridad Social y Reglamentos Orgánicos Funcionales del IESS, estas funciones le corresponde a la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, Seguros Especializados y Dirección Nacional de Gestión y sus respectivas áreas nacionales y provinciales.-Bajo esta perspectiva, al ejecutarse los acuerdos de los Órganos de Reclamación Administrativa, las Unidades y Grupos Provinciales de Afiliación y Cobertura, registran en la historia laboral de los afiliados, el estado de los aportes (Indebidos/Fraudulentos/ desbloquean

COARENTA Y WATERBY

aportes considerados Válidos) y registran el aviso de salida conforme a lo establecido en el acuerdo de la comisión, adicionalmente, actúan como un enlace de coordinación para que prosigan las acciones de devolución de las notas de crédito a que hubiera lugar, más esas dependencias y peor aún esta Dirección Nacional, somos responsables del control de las notas de crédito DEX o de la recuperación de prestaciones concedidas...".

El estado de disponibilidad de las notas de crédito, a consecuencia de la movilización de la fecha de entrada en cumplimiento a pronunciamientos de órganos administrativos o judiciales, está automatizada, requiriendo la acción manual de un servidor institucional facultado para el cambio de estado, cuya parametrización le compete a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, lo que no modifica nuestro comentario.

Conclusiones

- Los Subdirectores de Administración Financiera, no prepararon las normas generales para la correcta aplicación de cuentas y registro contable de las notas de crédito emitidas y utilizadas, la Directora Económica Financiera, que posteriormente ocupó el cargo de Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; los Directores Nacionales de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas; y, el Director Nacional de Gestión Financiera, no propusieron la normativa secundaria, procedimientos, dinámicas financieras y los parámetros de carácter financiero; ni emitieron lineamientos y directrices contables en sus respectivos períodos de actuación, para el registro contable de las notas de crédito al momento de su generación y consumo, ni coordinaron con la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura para que el sistema de Historia Laboral, emita reportes por períodos contables; así como establecer controles que permitan obtener valores confiables; así también los Directores Provinciales titulares y encargado; no emitieron políticas ni procedimientos de control sobre los documentos relacionados con los trámites de la devolución de las notas de crédito, tampoco supervisaron, ejecutaron y evaluaron la gestión contable y financiera de la Dirección Provincial, lo que no les permitió contar con documentación soporte completa para su verificación posterior; así como que los Seguros Especializados no presenten las operaciones contabilizadas por el importe, período correspondiente, ni se recupere los valores entregados al IECE y SECAP, en

WARREN Y UNCO

la parte proporcional que correspondió, así como que los balances reflejen saldos reales.

- El Subdirector Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud del Azuay, como responsable de registrar y actualizar en la historia prestacional de cada asegurado las prestaciones de salud entregados a los asegurados de la circunscripción territorial de Azuay; así como de atender los requerimientos de información respecto de las prestaciones entregadas a nivel nacional a los afiliados por el IESS, no solicitó al Director Nacional de Salud Individual y Familiar emita las directrices para obtener la información de las prestaciones de salud a nivel nacional y de ser el caso realizar el requerimiento al Director Nacional de Tecnología de la Información, a fin de obtener datos consolidados, lo que ocasionó que no se despachen 302 trámites que se encontraban pendientes de atender.
- La Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura, encargada, no presentó el requerimiento a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información para que se parametricen en el sistema de Historia Laboral el registro de avisos de salida y bloqueo automático de notas de crédito originadas por acuerdos administrativos o instancias judiciales, lo que ocasionó que estas permanezcan en estado disponible; requiriendo su modificación a estado DEX en forma manual; así como demora la verificación de las prestaciones recibidas por los Seguros Especializados y que no se cuente con datos consolidados y en línea para su devolución.
- La Contadora 4 de la Dirección Regional 3 y el Jefe del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, no dispusieron de la documentación completa de los trámites de la devolución de notas de crédito, lo que no permitió demostrar que para la devolución de los valores por notas de crédito, cuenten con los acuerdos de las instancias administrativas o judiciales y que fueron deducidos los valores por las prestaciones recibidas en los diferentes Seguros Especializados las prestaciones recibidas.

WARENTO Y SEISA

Recomendación

Al Director Nacional de Gestión Financiera

6. Coordinará con las Directoras Nacionales de Afiliación y Cobertura y de Recaudación y Gestión de Cartera, como responsables de la generación de planillas de cobro, emisión de notas de crédito y utilización, procederá a determinar los mecanismos informáticos que las unidades contables permitan contar con los reportes de los diferentes estados de la todas las notas de crédito incluida las de pagos duplicados, para su correcta contabilización y afectación a los Seguros Especializados, y proponer la normativa secundaria, procedimientos, dinámicas financieras y los parámetros de carácter financiero; y emitir lineamientos y directrices contables a nivel nacional para su aplicación, a fin de que los Seguros Especializados presenten las operaciones contabilizadas por el importe correcto y el período correspondiente, y se recupere los valores que fueron entregados al IECE y SECAP.

Falta de procedimientos para validar las novedades registradas por los empleadores

El Sistema de Historia Laboral, dispone del módulo de novedades en el cual el empleador registra los avisos de: salida, modificación al número de días y sueldos, estos registros generaron ajustes en menos a los aportes y consecuentemente la emisión automática de notas de crédito, las que fueron utilizadas para cancelar planillas de aportes y obligaciones patronales, sin que el IESS compruebe la legalidad de estas novedades y que fueron de conocimiento y aceptación del empleado y/o trabajador, pues los formatos disponibles en la plataforma de historia Laboral, para el registro de las novedades se almacenan en un archivo PDF, como se demuestra:


Cédula	Nombre	Período Afectación	Estado	Valor	Imprimir Novedad
		01-05-2011	Procesada	0.00	

Regresar

Así también, los avisos de novedades disponen de un campo para la "Firma del Empleador" y "Firma del Trabajador"; sin embargo, en los archivos PDF no consta la legalización de las partes y aceptación del afiliado previo su registro en el sistema:

Información del Sistema:

Fecha de registro de la novedad:	31/01/2011 12.00 a.m.
Responsable del registro de la Novedad:	
Estado de la Novedad:	Procesada
Responsable de aprobación de la Novedad:	
Fecha de aprobación de la Novedad:	31/01/2011 12.00 a.m.


Firma del Afiliado

Firma del Representante Legal

Como ejemplo citamos los ajustes realizados a los afiliados en forma continua y automática en el Sistema de Historia Laboral por el registro del aviso de novedad por parte del Empleador, sin que la Institución mantenga control para validar estas novedades de conformidad a la Disposición General Vigésima, de la Resolución CD. 301 de 11 de enero de 2010, se estableció:

"...Los registros de ingreso y salida de los afiliados bajo relación de dependencia, se dará de manera automática en el sistema de historia laboral, bajo responsabilidad exclusiva de los empleadores sobre los reportes de entrada y salida de los trabajadores; por tanto, el IESS no exigirá la presentación de los respectivos contratos de trabajo. La verificación de legalidad de dichos contratos es de competencia del Ministerio de Relaciones Laborales..."

Los Empleadores registraron las novedades de sus afiliados hasta 777 días posteriores a la ocurrencia del hecho, sin observar lo establecido en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social, establece:

"... INSCRIPCIÓN DEL AFILIADO Y PAGO DE APORTES ... El empleador dará aviso al IESS de la modificación del sueldo o salario, la enfermedad, la separación del trabajador, u otra novedad relevante para la historia laboral del asegurado, dentro del término de tres (3) días posteriores a la ocurrencia del hecho..."

0102339546001

COMPROBANTE		78205831	DE 2016-03-15		PERIODO PLANILLA		2016-02
CEDULA AFILIADO	DIAS NOVEDAD	PERIODO AL QUE AFECTO	FECHA DE NOVEDAD	DIAS TRANSCURRIDOS	COMPROBANTE CANCELACION	FECHA	CONCEPTO
0103683843	4	18/02/2013	13/03/2013	-23	5584918	29/01/2014	MND
1400374102	9	01/03/2013	17/04/2015	-777	538615	10/02/2015	MND
0704109008	2	24/03/2014	07/04/2014	-14	538615	10/02/2015	MND
0103979431	12	01/08/2014	17/04/2015	-259	538615	10/02/2015	MND
0105758015	15	16/11/2015	07/12/2015	-21	No cancelado		MND

0101802429001

COMPROBANTE		5720702	DE 2016-06-05		PERIODO PLANILLA		2014-09
CEDULA AFILIADO	DIAS NOVEDAD	PERIODO AL QUE AFECTO	FECHA DE NOVEDAD	DIAS TRANSCURRIDOS	COMPROBANTE CANCELACION	FECHA	CONCEPTO
1104036809	7	2014-07	No se encuentra en el sistema		69585900	13/06/2015	SAL
0300955606	4	30/09/2014	27/10/2014	-27	2362558	13/09/2013	MND
0104317417	29	31/10/2014	05/11/2014	-5	2362558	13/09/2013	MND
0301872115	29	31/10/2014	05/11/2014	-5	2375358	07/10/2016	MND
1720815032	29	31/10/2014	05/11/2014	-5	2362558	13/09/2016	MND
0106594591	29	31/10/2014	05/11/2014	-5	2362558	13/09/2016	MND

70263696001

COMPROBANTE		85518800	DE 2016-10-04		PERIODO PLANILLA		2016-09
CEDULA AFILIADO	DIAS NOVEDAD	PERIODO AL QUE AFECTO	FECHA DE NOVEDAD	DIAS TRANSCURRIDOS	COMPROBANTE CANCELACION	FECHA	CONCEPTO
0702605114	10	01/09/2015	20/10/2015	-49	No cancelado		MND
0105881874	15	01/11/2015	18/12/2015	-47	No cancelado		MND
0106548050	20	01/06/2016	19/07/2016	-48	No cancelado		MND
0106548050	28	01/07/2016	17/08/2016	-47	No cancelado		MND
0107517336	28	01/08/2016	29/09/2016	-59	No cancelado		MND

190349284001

COMPROBANTE		65066444	DE 2015-01-22		PERIODO PLANILLA		2014-11 2014-12
CEDULA AFILIADO	DIAS NOVEDAD	PERIODO AL QUE AFECTO	FECHA DE NOVEDAD	DIAS TRANSCURRIDOS	COMPROBANTE CANCELACION	FECHA	CONCEPTO
0704939834	28	03/12/2014	05/01/2015	-33	No cancelado		MND
6101369392	7	24/12/2014	05/01/2015	-12	No cancelado		MND
1206669135	15	16/12/2014	05/01/2015	-20	No cancelado		MND
6101369319	12	19/12/2014	05/01/2015	-17	No cancelado		MND
1315941193	14	17/12/2014	05/01/2015	-19	No cancelado		MND

190349284001

COMPROBANTE		68856028	DE 2015-05-26		PERIODO PLANILLA		2015-04
CEDULA AFILIADO	DIAS NOVEDAD	PERIODO AL QUE AFECTO	FECHA DE NOVEDAD	DIAS TRANSCURRIDOS	COMPROBANTE CANCELACION	FECHA	CONCEPTO
6101288832	12	15/12/2014	05/01/2015	-21	No cancelado		MND
1105748618	17	15/01/2015	09/02/2015	-25	No cancelado		MND
1900579382	25	14/01/2015	09/02/2015	-26	No cancelado		MND
0704939834	24	03/03/2015	10/04/2015	-38	No cancelado		MND
1206669135	11	03/03/2015	10/04/2015	-38	No cancelado		MND
0705302826	22	08/12/2014	05/01/2015	-28	No cancelado		MND

CONTINUA Y SUJUE 3

791739055001							
COMPROBANTE		87465940	08/12/2016	PERIODO PLANILLA			2016-10 2016-11
CEDULA AFILIADO	DIAS NOVEDAD	PERIODO AL QUE AFECTO	FECHA DE NOVEDAD	DIAS TRANSCURRIDOS	COMPROBANTE CANCELACION	FECHA	CONCEPTO
6101611365	17	06/09/2016	12/10/2016	-36	No cancelado		MND
1207386671	27	04/09/2016	12/10/2016	-38	No cancelado		MND
1105995029	25	10/09/2016	12/10/2016	-32	No cancelado		MND
1105222572	22	27/10/2016	16/11/2016	-20	No cancelado		MND
1208378685	24	24/10/2016	16/11/2016	-23	No cancelado		MND
804231942	25	06/09/2016	12/10/2016	-36	No cancelado		MND

791739055001							
COMPROBANTE		85693961	DE 2016-10-20	PERIODO PLANILLA			2016-08 2016-09
CEDULA AFILIADO	DIAS NOVEDAD	PERIODO AL QUE AFECTO	FECHA DE NOVEDAD	DIAS TRANSCURRIDOS	COMPROBANTE CANCELACION	FECHA	CONCEPTO
1900466804	24	25/05/2016	15/06/2016	-21	No cancelado		MND
1105534331	28	30/05/2016	15/06/2016	-16	No cancelado		MND
1105605677	22	29/06/2016	11/07/2016	-12	No cancelado		MND
1104958358	22	30/06/2016	11/07/2016	-11	No cancelado		MND
1150419354	25	29/06/2016	11/07/2016	-12	No cancelado		MND

Tampoco se presentó evidencia que demuestre que los Empleadores informaron al Servicio de Rentas Internas y Ministerio de Relaciones laborales, las novedades que generaron ajustes en menos de los días laborados y remuneraciones de los trabajadores y/o empleados pues tienen efectos tributarios y laborales, ya que los empleadores presentan al SRI el Anexo "Retención en la fuente bajo relación de dependencia" (RDEP) para la generación del Formulario 107, además el Ministerio de Trabajo y Empleo registra en el "Sistema de Administración Integral de Trabajo y Empleo" (SAITE), los ingresos y salidas de los trabajadores; sin embargo, no existe evidencia de la verificación de datos efectuada por parte de los servidores del IESS.

Al respecto, mencionamos que se encuentra vigente el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Servicio de Rentas Internas de 25 de marzo de 2013, que tiene por objetivo:

"...la Cooperación Interinstitucional mediante el intercambio de información y apoyo de gestión estableciendo para el efecto los nexos de coordinación y

cooperación necesarios entre estas entidades del Estado en cumplimiento del artículo 226 de la Constitución de la República...”.

En cuyo Anexo No.1 “INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS AL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL” presenta entre otros el Formulario de Rentas Personas Naturales que contiene los siguientes campos: número de empleados bajo nómina en la declaración del Impuesto a la renta sociedades, sueldos, salarios y demás remuneraciones y gastos aportes a la Seguridad Social.

Sobre el uso de esta información la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura con memorando IESS-DNAC-2017-0637-M de 7 de julio de 2017 señaló:

“... En ese sentido y conforme el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el IESS y el Servicio de Rentas Internas de 25 de marzo de 2013, la información que el SRI debe entregar al IESS, entre otros campos, están los siguientes: OWB_MVM_DECLA-101 REP Formulario de Renta Sociedades, OWB-MVW-DECLA-102-REP Formulario de Renta Personas Naturales y OWB-MVM-DECLA-104-REP Formulario de IVA.- En el Acuerdo Modificatorio al Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre el IESS y el SRI de 27 de febrero de 2014, el Comité Técnico estableció la necesidad de modificar lo siguiente: “1.- Agregar información específica del Anexo de Relación de Dependencia en el Anexo 1 del Acuerdo en mención”...”.-En referencia a la información “Conforme los registros en el “Sistema de Administración Integral de Trabajo y Empleo” (SAITE)”.-En el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el IESS, MDT y SRI de 24 de marzo de 2009, en la cláusula quinta se establece como responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Empleo...Como se puede evidenciar, dentro de las responsabilidades de este Convenio no se encuentra el registro del ingreso y salida de los trabajadores, ni tampoco existía el “Sistema de Administración Integral de Trabajo y Empleo (SAITE)”, el cual fue expedido mediante Acuerdo Ministerial MDT-2015-098 de fecha 7 de mayo de 2015....- y tomando en consideración el período del examen especial, el Ministerio de Trabajo no remitía al IESS información referente al ingreso y salida de los trabajadores, pues esta obligación no formaba parte del citado convenio...”

Mediante comunicación de 28 de junio de 2017, el Director Nacional de Afiliación y Cobertura en funciones por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2013 y el 18 de marzo de 2014 presentó el memorando IESS-DNAC-2014-0150-M de 14 de febrero de 2014, dirigido a la Coordinadora General de Aportes, Fondos y Reserva entre otros temas manifestó:

CINCUENTA Y UNO

“...En cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución CD 457, esta Dirección ha preparado el documento que se anexa en formato Word y que contiene algunas directrices de la cultura previsional, atención al cliente y fomento de cultura de cumplimiento dirigidas a estudiantes de nivel bachillerato y de educación superior así como a empleadores, afiliados público en general, actividades que complementadas con los cruces informáticos de las bases de datos con el SRI y el MRI...- Personas que se encuentran en el IESS y pagan regularmente las aportaciones hasta el día 15 de cada mes.- Personas que se encuentran registradas en el IESS cuyo pago de **aportaciones es irregular, omiten trabajadores, pagan por remuneraciones diferentes a las realmente percibidas o registran mora mayor a noventa días... -materia gravada y porcentajes de aportaciones, plazos para inscripción y registro de novedades de los asegurados.- FASE DISUASIVA.-** Luego de cumplir con las fases informativas se deberán **realizar cruces informativos y emitir glosas en contra de aquellos empleadores que registren trabajadores no afiliados, para el efecto servirán las bases de datos del SRI y MRI.- La actividad de atención de reclamaciones de falta de afiliación o de subdeclaración de aportes, considerando sus propias particularidades,** será la única que se ejecute en forma presencial con la participación de talento humano de cada Dirección Provincial...”.

Al respecto, la Coordinadora General de Aportes, Fondos y Reserva, no presentó documentación que demuestre las acciones realizadas sobre este tema.

De la información presentada en medio magnético los ingresos presentados declarados por los Empleadores al SRI, no guardan consistencia con los declarados al IESS, los que se reflejan en las historias laborales de los trabajadores, considerados en la muestra.

Al respecto, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, con memorando IESS-DNAC-2017-0692-M de 24 de julio de 2017, manifestó:

“... Por lo expuesto, la información disponible de dichas fuentes no es suficiente para identificar de manera inmediata si los ajustes realizados por los empleadores coinciden con los datos reportados, ya que la información corresponde al período fiscal anterior. Es necesario recalcar que las novedades deben ser ingresadas por el empleador que es el único responsable de la información que ingresa al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social si estas se generan mes a mes.- De considerarse que debe efectuarse el cruce de la información con el SRI para validar estos datos, es imposible su aplicación toda vez que se insiste que no contempla la información que se transfiere estos campos y resultarían extemporáneos, (anual)... Hasta la fecha no existe Resolución que cree los cargos de inspectores...”.

CINCUENTA Y DOS 2

La Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura (E) en los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2012 y el 30 septiembre de 2013; y, 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, los Directores Provinciales de Azuay, en los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2012 y el 14 de noviembre de 2012; 7 de junio de 2013 y el 28 de mayo de 2014; 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015; 15 de abril de 2015 y el 31 de diciembre de 2016; no analizaron, controlaron, supervisaron ni emitieron los procedimientos y requisitos para validar las novedades registradas por los empleadores, ni se presentó evidencia que demuestre que se verificó que los patronos informaron al Servicio de Rentas Internas y Ministerio de Relaciones laborales, las novedades que generaron ajustes en menos de los días laborados y remuneraciones de los trabajadores y/o empleados pues tienen efectos tributarios y laborales, tampoco la Coordinadora General de Aportes, Fondos y Reservas, por el período comprendido entre el 24 de septiembre de 2013 y el 15 de abril de 2014, no demostró las acciones realizadas para disponer de una base de datos con las variables claves respecto a la historia laboral de los afiliados, producto el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el IESS y el SRI, lo que no permitió a los servidores de la Dirección Provincial de Azuay disponer de datos mensuales para el cruce de información; así como que las acciones automáticas del sistema informático se desarrollen sin respaldo, ni control previo del IESS, afectando a las aportaciones de los afiliados por ajustes en menos a planillas de aportes realizados hasta 777 días posteriores a la ocurrencia del hecho, sin constancia de su consentimiento.

Los citados servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 22 "*Deberes de los servidores públicos*", letras a) y b) de la LOSEP, in numerado de las "*Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura*", números 3 y 6 de la Resolución CD. 346 emitida el 12 de enero de 2011, número 6 de la Resolución CD. 346 emitida el 12 de enero de 2011; números 2.3.1 letras c) y h) y 3 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución CD. 457 de 8 de agosto de 2013 y los artículos 9 y 108 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social emitido en Resolución CD. 516 de 30 de marzo de 2016; y la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión. La normativa pertinente que establece las atribuciones, deberes y responsabilidades, consta en los siguientes términos:

CINCUENTA Y TRES 3

“... CD. 346 ... Art.... Responsabilidades de la Subdirección de Afiliación y Cobertura.- ... 3. La coordinación de la gestión de afiliación y de la recaudación patronal con estricta aplicación de las leyes y reglamentos 6. El análisis de las actividades que afectan los procesos, el establecimiento de estrategias y procedimientos para cada proceso de afiliación y el control de su aplicación...”.

“...CD. 457 ... 2.3.1 DIRECCIÓN NACIONAL DE AFILIACIÓN Y COBERTURA ... c) Analizar, controlar y supervisar los procesos desconcentrados y descentralizados de afiliación y cobertura; h) Supervisar la administración de los sistemas de información, comunicación, historia laboral y estadísticas de afiliados, beneficiarios y empleadores... Art. 3. La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades ... g) Administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales...”.

“... CD. 516 ... Artículo 9.- De la actualización y depuración de la información.- La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura mantendrá actualizada la información de los empleadores y asegurados, mediante el cruce de información entre las entidades del sector público.- Art. 108 La Dirección Nacional de Tecnología de la Información proporcionará mensualmente la información obtenida mediante cruce de información con los convenios interinstitucionales, la cual estará a disposición de las Direcciones Provinciales, para que los inspectores en seguridad social efectúen las visitas a los empleadores y sujetos de protección. Este procedimiento lo determinará la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura...”.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios: 0054, 0061, 0062, 0063, 0064 y 0082-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017 a la Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Director Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada; Directores Provinciales de Azuay y la Coordinadora General de Aportes y Fondos de Reserva.

Posterior a las conferencias finales de comunicación de resultados, realizadas los días 4, 9, 14 y 16 de agosto de 2017, se presentaron los siguientes puntos de vista:

Con memorando IESS-DNAC-2017-0797-M de 16 de agosto de 2017 en respuesta a la comunicación de resultados 54-0011-IESS-AI-2017 de 21 de julio de 2017, la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada con funciones del período comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, señaló:

"...Es así, que la información contenida en los formularios RENTA SOCIEDADES y RENTA PERSONAS NATURALES, consolida los valores del ejercicio fiscal y que son entregados al SRI de forma anual, por cada contribuyente, no existiendo campos disponibles que permitan identificar, el detalle de los trabajadores ni el número de días que laboró cada uno, ni los valores individuales de sueldos y salarios pagados por el empleador, con el fin de poder realizar cruces de datos para validación de ajustes que disminuyeron los días laborados, sueldos y otros ingresos del asegurado.-En cuanto al FORMULARIO DE INFORMACIÓN DEL ANEXO DE RELACION DE DEPENDENCIA, la información es declarada por los contribuyentes de forma anual, con el total de ingresos percibidos con dicho empleador en el período fiscal previo, y no existe detalle del número de días laborados por cada trabajador, contando información únicamente con datos a nivel de meses. Cabe indicar que este anexo están obligados a presentar, las sociedades públicas o privadas, los contribuyentes obligados a llevar contabilidad y empleadores que son agentes de retención del impuesto a la renta, por lo que, existe un grupo de trabajadores que no reportan datos al SRI, a través de este anexo.-Por lo expuesto, la información disponible de dichas fuentes, no es suficiente para identificar de forma inmediata si los ajustes realizados por los empleadores coinciden con los datos reportados, ya que la información corresponden al período fiscal anterior ..."

De lo expuesto por la servidora se concluye que la información presentada en la base de datos de conformidad con el Convenio Interinstitucional y Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el servicio de Rentas Internas, no permitió validar las novedades registradas por el Empleador, sin embargo no se presentó documentación que muestre acciones para verificar y cruzar la información, lo que no modifica nuestro comentario.

Conclusión

La Subdirectora de Afiliación y Cobertura y Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, los Directores Provinciales de Azuay, no analizaron, controlaron, supervisaron ni emitieron los procedimientos y requisitos para validar las novedades registradas por los empleadores, ni se presentó evidencia que demuestre que se verificó que los patronos informaron al Servicio de Rentas Internas y Ministerio de Relaciones laborales, las novedades que generaron ajustes en menos de los días laborados y remuneraciones de los trabajadores y/o empleados pues tienen efectos tributarios y laborales, tampoco la Coordinadora General de Aportes, Fondos y Reservas, no demostró las acciones realizadas para disponer de una base de datos con las variables claves respecto a la

historia laboral de los afiliados, producto el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el IESS y el SRI, lo que no permitió a los servidores de la Dirección Provincial de Azuay disponer de datos mensuales para el cruce de información; así como que las acciones automáticas del sistema informático se desarrollen sin respaldo, ni control previo del IESS, afectando a las aportaciones de los afiliados por ajustes en menos a planillas de aportes realizados hasta 777 días posteriores a la ocurrencia del hecho, sin constancia de su consentimiento.

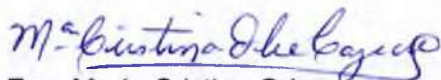
Recomendaciones

A la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura

7. Requerirá a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, cree una opción que permita a los Empleadores subir el Aviso de Salida, modificación de días laborados y todos aquellos que disminuyan ya sea valores percibidos o laborados con las firmas del empleado autorizado por el Empleador y del Trabajador con su cédulas respectivas de evidencia de la aceptación de las partes.

8. Analizará los mecanismos interinstitucionales, procedimientos y requisitos que permitan contar con datos para efectuar el cruce de información entre el Servicio de Rentas, Ministerio de Relaciones Laborales y el IESS, sobre las remuneraciones de los trabajadores objeto de aportaciones las afectaciones por disminución de días laborados y a otros ingresos, para efecto de verificación de la conformidad de lo declarado, los que serán puestos a consideración del Director General para su respectiva aprobación y suscripción del respectivo convenio de colaboración entre estas instituciones.

Atentamente,



Eco. María Cristina Orbe
AUDITORA INTERNA IESS