



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA

12921-19-2014

INFORME GENERAL

Examen Especial a la calificación y determinación de responsabilidad patronal en el Hospital del IESS de Machala, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2010 al 30 de junio de 2014.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en el Hospital del IESS de Machala, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del año 2014 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS y en cumplimiento a la orden de trabajo 12921-19-2014 de 17 de octubre de 2014; y, la disposición emitida por la Directora de Auditorías Internas, encargada con oficio 27721-DAI de 19 de septiembre de 2014.

Objetivo del examen

- Verificar la correcta calificación, determinación y debida comunicación para realizar las gestiones de cobro de la Responsabilidad Patronal, originada en esa casa de salud.

Alcance del examen

Se analizó el proceso de calificación y determinación de la responsabilidad patronal del hospital del IESS de Machala, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2010 y el 30 de junio de 2014.

Base Legal

Con Decreto Supremo 40 de 2 de julio de 1970, publicado en el Registro Oficial 15 de 10 de julio de 1970 se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y continúa vigente con la Ley de Seguridad Social de 13 de noviembre de 2001, publicada en el Registro Oficial 465 de 30 de noviembre de 2001.

De conformidad al artículo 16 de la Ley de Seguridad Social, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, dotada de autonomía, normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del seguro general obligatorio en todo el territorio nacional.

El artículo 1 de la Resolución C.I. 086 de 2 de agosto de 2000 que modificó la disposición transitoria primera, literal b, del Reglamento General de las Unidades Médicas del IESS, expedido con Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, clasificó al Hospital de Machala, como Hospital nivel II.

Con Resolución C.D. 298 de 23 de diciembre de 2009 se expidió el Reglamento General de Responsabilidad Patronal. Los artículos 1, 2 y 7, establecen que la responsabilidad patronal se produce cuando a la fecha del siniestro por inobservancia de las disposiciones de la Ley de Seguridad Social y de las normas reglamentarias aplicables, el IESS no puede entregar total o parcialmente las prestaciones o mejoras a que debería tener derecho un afiliado, jubilado o sus derechohabientes; debiendo el empleador o contratante del seguro cancelar al IESS por este concepto, las cuantías de responsabilidad patronal; que la mora patronal es el incumplimiento en el pago de los aportes del seguro general obligatorio o de seguros adicionales contratados, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones, dentro de los quince días siguientes al mes que correspondan los aportes; y, que el IESS a través del sistema informático, determinará la responsabilidad patronal, procederá al cálculo de la cuantía de la misma, a la liquidación definitiva de la deuda con los recargos a que hubiere lugar y su correspondiente contabilización y en línea informará a las Unidades Provinciales de Salud; así como, notificará al empleador público o privado, al afiliado autónomo o sin relación de dependencia o al afiliado voluntario, el valor adeudado por responsabilidad patronal.

Estructura orgánica

Conforme el Reglamento General de las Unidades Médicas del IESS, expedido mediante Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, y sus reformas contenidas en las Resoluciones C.I. 086 de 2 de agosto de 2000, C.D. 311 de 8 de abril de 2010 y C.D. 377

de 24 de agosto de 2011, la referida unidad médica cuenta con la siguiente estructura orgánica:

Órgano de Dirección y gestión:	Director Administrativo (*)
Órgano Prestador de Salud:	Área de Medicina General Área de Odontología Área de Rehabilitación
Dependencias de apoyo médico:	Área de Auxiliares de Diagnóstico Área de Enfermería
Apoyo Administrativo y Financiero:	Asistencia Administrativa, compuesta de: Área de Presupuesto Área de Contabilidad Área de Recaudación y Pagos Área de Facturación y Consolidación de Costos Área de Responsabilidad Patronal Área de Adquisiciones Área de Talento Humano

Secretaria

(*) = La denominación del cargo fue modificada con Resolución C.D.377 de Director a Director Administrativo.

Objetivo de la entidad

El Hospital del IESS de Machala, de conformidad a lo que establece el artículo 4 del Reglamento General de las Unidades Médicas del IESS, expedido con Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000, es la unidad médica, de referencia subregional o provincial, que presta atención médica, clínica, cuidado materno infantil, urgencias y auxiliares de diagnóstico.

Monto de recursos examinados

En el Hospital del IESS de Machala se emitieron 3 597 resoluciones por liquidaciones de responsabilidades patronales por 444 944,06 USD, conforme se detalla a continuación:

Período	Responsabilidades patronales según resoluciones emitidas en el Hospital de Machala	
	No. de Liquidaciones de Servicios Médicos con Responsabilidad Patronal	Valor USD
2010/07/12	26	1 203,63
2011	394	25 290,41
2012	874	153 194,69
2013	1857	211 788,33
2014/06/30	446	53 467,00
Suman	3 597	444 944,06

Servidores relacionados

Anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

No se calificó ni se determinó las responsabilidades patronales

La Dirección Nacional de Tecnología de la Información (DNTI), proporcionó un listado de 715.719 servicios de salud, que incluyen consulta externa, exámenes de laboratorio, cirugías, medicinas y otros, otorgados del 1 de julio de 2010 al 30 de junio de 2014, a los afiliados activos que registraron aportes en mora o pagos extemporáneos de aportes en el mes de la atención, obtenido del procesamiento del archivo magnético de atenciones médicas del sistema MIS/AS-400 del Hospital de Machala, con la base de datos de aportes del sistema de historia laboral.

Esta información se confrontó con las resoluciones emitidas en el Hospital de Machala, por liquidaciones de responsabilidades patronales, estableciendo que no se identificó ni determinó el 99,50% de servicios de salud con responsabilidad patronal, que representó el 92,18% del costo de todas las atenciones médicas otorgadas, conforme se presenta en el siguiente cuadro:

Período	Responsabilidades Patronales informadas por la Dirección Nacional de la Tecnología de la Información		Responsabilidades Patronales según resoluciones emitidas en el Hospital de Machala		Porcentaje indentificado y determinado		Diferencias		Porcentaje no indentificado y determinado	
	Nº. de Servicios Médicos con RP	Costo de los Servicios Médicos USD	Nº. de Liquidaciones de Servicios Médicos con Responsabilidad Patronal	Costo de Servicios Médicos USD	Servicios Médicos con RP liquidadas	Costos USD	Nº. de Servicios Médicos	Costos USD	Nº. de Servicios Médicos	Costos USD
2010/07/01	39.783,00	334 404,77	26,00	1 203,63	0,07%	0,36%	39.757,00	333 201,14	99,93%	99,64%
2011	152.565,00	1 275 948,36	394,00	25 290,41	0,26%	1,98%	152.171,00	1 250 657,95	99,74%	98,02%
2012	135.418,00	1 185 999,59	874,00	153 194,69	0,65%	12,92%	134.544,00	1 032 804,90	99,35%	87,08%
2013	177.026,00	1 976 158,92	1.857,00	211 788,33	1,05%	10,72%	175.169,00	1 764 370,59	98,95%	89,28%
2010/06/30	210.927,00	916 797,38	446,00	53 467,00	0,21%	5,83%	210.481,00	863 330,38	99,79%	94,17%
Suman	715.719,00	5 689 309,02	3.597,00	444 944,06	0,50%	7,82%	712.122,00	5 244 364,96	99,50%	92,18%

Fuente: Procesamiento entregado por la Dirección Nacional de Tecnología de la Información y liquidaciones efectuadas por el Hospital de Machala e **informadas por la Responsable del Hospital de Machala**

El Director con el período de gestión del 16 de febrero y hasta el 3 de octubre de 2011; y, los Directores Administrativos en sus períodos de gestión: desde el 4 de octubre de 2011 y hasta el 26 de marzo de 2012; del 27 de marzo y hasta el 20 de diciembre de 2012; del 1 de julio de 2010 y hasta el 15 de febrero de 2011 y entre el 21 de diciembre de 2012 y hasta el 9 de enero de 2014; del 27 de febrero de 2013 y hasta el 23 de junio de 2014, no complementaron con un equipo de trabajo además de la oficinista que realizó la calificación, determinación y liquidación de las responsabilidades patronales derivadas de los servicios de salud otorgados con aportes en mora o con pagos extemporáneos, tampoco asignaron las funciones por escrito a la citada servidora, para la correcta aplicación de la Resolución C.D.298 de 23 de diciembre de 2009, con la que se expidió el Reglamento General de Responsabilidad Patronal. Tampoco a la falta de implementación de la herramienta informática para la calificación y determinación de la responsabilidad patronal, no establecieron procedimientos alternativos para que las liquidaciones de responsabilidad patronal producidas por servicios de salud con pagos de aportes en mora o extemporáneos se liquiden dentro del tiempo previsto en la normativa institucional.

Lo expuesto ocasionó que no se determine ni liquide 712.122 servicios médicos concedidos con causales para la determinación de la responsabilidad patronal; y, que la Unidad de Afiliación y Control Patronal no disponga de información para notificar al empleador público o privado, al afiliado autónomo o sin relación de dependencia o al afiliado voluntario, el valor adeudado por responsabilidad patronal, afectando la gestión de cobro.

El Director; y, los Directores Administrativos, incumplieron lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta del Reglamento General de Responsabilidad Patronal, emitido con Resolución C.D. 298 de 17 de diciembre de 2009; el artículo 10 De las Responsabilidades del Director del Hospital Nivel II, número 1 de las reformas al Reglamento General de las Unidades Médicas del IESS contenidas en la Resolución C.D. 311 de 8 de abril de 2010; artículo 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e, inobservaron la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

La disposición transitoria cuarta del Reglamento General de Responsabilidad Patronal, contenido en Resolución C.D. 298 de 17 de diciembre de 2009, disponía:

“... Hasta tanto la Dirección de Desarrollo Institucional concluya el proceso de determinación y cálculo de la responsabilidad patronal en línea, las disposiciones del presente reglamento se aplicarán bajo los procedimientos administrativos que deben realizar las Direcciones Provinciales y las Unidades Provinciales de los Seguros especializados...”

Reformas al Reglamento General de las Unidades Médicas del IESS contenidas en la Resolución CD 311 de 8 de abril de 2010.

“... Art 10 El Director del Hospital Nivel II, tendrá las siguientes responsabilidades.- 1. La organización y dirección del hospital y la supervisión de la ejecución de los planes, programas y actividades de cada uno de sus órganos y dependencias...”

Los artículos 97.- Responsabilidad solidaria de los sucesores del patrono en mora; y, 287 Jurisdicción Coactiva, de la Ley de Seguridad Social, disponen:

“Art. 97.- RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS SUCESORES DEL PATRONO EN MORA.- Si la empresa, negocio o industria, cambiare de dueño o tenedor el sucesor será solidariamente responsable con su antecesor por el pago de aportes, fondos de reserva y más descuentos a que éste estuvo obligado con los trabajadores por el tiempo que sirvieron o laboraron para él, sin perjuicio de que el sucesor pueda repetir el pago contra el antecesor, por la vía ejecutiva.- El comprador, arrendatario, usufructuario o tenedor del negocio o industria, tendrá el derecho de pedir previamente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social un certificado sobre las obligaciones pendientes del o los antecesores y el Instituto tendrá la obligación de conferir dicho certificado dentro del plazo de treinta (30) días, a partir de la fecha de presentación de la solicitud.- En caso de fallecimiento del empleador en mora, por cualquiera de las obligaciones patronales con el IESS, la responsabilidad civil de los herederos se regirá por las reglas sucesorias que señala el Código Civil.- Art. 287.- JURISDICCION COACTIVA.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se halla investido de jurisdicción coactiva para el cobro de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, responsabilidad patronal, aportaciones obligatorias del Estado, así como para el cobro de créditos y obligaciones a favor de sus empresas.- Por su naturaleza y fines, la jurisdicción coactiva de que trata el presente artículo es privativa del Instituto, no es de carácter tributario, puesto que los aportes y fondos de reserva emanan de la relación de trabajo. Los juicios de excepciones que se dedujeren, se sustanciarán con arreglo al trámite dispuesto en el Código de Procedimiento Civil. No se admitirán excepciones, cualquiera fuera el motivo o fundamento de estas, sino después de realizada la consignación prevista en el Código de procedimiento Civil. En el caso de error evidente el propio juez de coactiva puede revocar el auto de pago coactivo.- El remate de los bienes embargados deberá realizarse de acuerdo con las disposiciones del Código de Procedimiento Civil o del Código de Comercio, según el caso.”

Los resultados provisionales se comunicaron con oficios 51000000.RP.033, 034, 035, 036 y 037 de 28 de noviembre de 2014, a los Directores Administrativos y Director del Hospital.

El Director Administrativo, con período de gestión de 27 de febrero de 2013 hasta el 23 de junio de 2014, con comunicación de 4 de diciembre de 2014, en respuesta al oficio 51000000.RP. 036, señaló:

“... los valores reportados por la DNTI los encuentro inconsistentes debido a que: .- Cruzada la información reportada por estadística del hospital constante en el Plan Médico Funcional del Hospital 2014 aprobado, se analiza que la estadística del hospital es.- 839 562.- Se observa también que no ha existido directrices con disposiciones por escrito y claras a los servidores que realizan la vigencia del derecho... .- la servidora encargada de los procesos de Responsabilidad Patronal, tuvo la capacitación adecuada para el establecimiento de la RP de acuerdo a las normativas vigentes... .- Como es de su conocimiento el sistema utilizado genera las responsabilidades patronales de las que se calificaron derechos mediante procesos manuales más no automatizados como indica la norma... en el año 2013, por disposición del nivel central se dispuso el cierre de las ventanillas del OCD, y se dispuso que así mismo que son los médicos, mediante reporte semanal o quincenal informen de los casos que se encontraron con inconsistencias en el sistema al momento de identificar con la cédula al afiliado atendido y que sacó consulta vía Call Center, quedándose sin identificar de aquellas consultas subsecuentes que el mismo médico otorgo vía sistema, las bondades del sistema AS400 como de los otros sistemas no permiten detectar de manera automatizada las responsabilidades patronales cuando los pacientes son citados de forma subsecuentes... es prácticamente imposible manejarlas de manera manual... un sistema integral de control financiero administrativo es primordial para el mejoramiento continuo de los diferentes procesos.- ... también que la falta de un manual de procesos para la correcta aplicación de la CD 298, permitirá a este hospital como de los que se presentan cuando existen traslado a Unidades médicas Particulares acreditadas o convenios y también a los médicos profesionales acreditados para la atención en sus consultorios, cuyas facturas de cobro en ciertos casos demoran de seis meses a un año o más, situación que no permite consolidar oportunamente los costos generados para establecer una sola RP de acuerdo a normativa vigente....- en el transcurso de mi gestión siempre solicité y solicité vía Administración Central y/o disposición interna...”

La opinión del Director Administrativo no modifica el comentario, por cuanto el elemento comparativo, fue el número de pacientes atendidos con el de las atenciones médicas, en su criterio no consideró que estas últimas incluyen varios servicios de salud, como el de consulta externa, exámenes de imagenología o de laboratorio, medicinas, etc., además no remitió documentos que se evidencien que reportó a las autoridades de la administración

central los factores que incidieron para la determinación oportuna para la calificación, determinación y liquidación de las responsabilidades patronales.

Conclusión

La falta de complementación de un equipo de trabajo a más de la oficinista que efectuaba la calificación, determinación y liquidación de las responsabilidades patronales que se derivaron de los servicios de salud otorgados con aportes en mora o con pagos extemporáneos; así como de asignación de funciones por escrito a la citada servidora; para la correcta aplicación de la Resolución C.D.298 de 23 de diciembre de 2009, con la que se expidió el Reglamento General de Responsabilidad Patronal, por parte de los Directores del Hospital y Directores Administrativos, y, de la implementación de la herramienta informática, ocasionó que en el periodo analizado no se determine ni liquide 712.122 servicios médicos concedidos con causales para la determinación de la responsabilidad patronal; y, que la Unidad de Afiliación y Control Patronal no disponga de información para notificar al empleador público o privado, al afiliado autónomo o sin relación de dependencia o al afiliado voluntario, el valor adeudado por responsabilidad patronal.

Recomendaciones

Al Director Administrativo del Hospital del IESS de Machala

1. Complementará un equipo de trabajo para la calificación, determinación y liquidación de las responsabilidades patronales que se derivaron de los servicios de salud otorgados con aportes en mora o con pagos extemporáneos, para lo cual otorgará a los servidores designados la capacitación e instrucciones escritas para el desempeño de sus funciones.
2. Aplicará procedimientos de supervisión y control de las actividades realizadas por el equipo de trabajo que se conforme para la determinación, valoración y liquidación de la responsabilidad patronal, vigilando que el avance de las tareas se cumplan acorde al cronograma a establecerse.

Archivo de liquidaciones definitivas y por realizar sin clasificación

En el Área de Responsabilidad Patronal, se mantiene un archivo de la documentación generada por la identificación y determinación de las responsabilidades patronales, de la cual se determinó que no se encontraban clasificadas ni ordenadas las liquidaciones definitivas y las que estaban pendientes de liquidar, estuvieron intercaladas con otros documentos y planillas de servicios de salud pendientes por liquidar.

La Oficinista, con funciones de Responsable del Proceso de Responsabilidad Patronal no archivó las liquidaciones con la documentación de soporte de manera ordenada y clasificada, lo que no permitió la identificación y fácil acceso a las liquidaciones definitivas y por realizar, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e, inobservo las Normas de Control Interno 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

Los resultados provisionales se comunicaron a la Responsable del Proceso de Responsabilidad Patronal, con oficio 51000000.RP.032 de 28 de noviembre de 2014, quien con oficio 002-2014-RP de 8 de diciembre de 2014 señaló:

“... debo indicar que se resolvió manejarlo de esa manera... al tener un registro por patrono, facilita anexar las liquidaciones de los prestadores externos para la consolidación de las atenciones médicas...”.

La opinión de la Responsable del Proceso de Responsabilidad Patronal no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto el archivo de liquidaciones contiene otro tipo de documentación que dificulta la localización de las liquidaciones.

Conclusión

La oficinista, Responsable del Proceso de Responsabilidad Patronal no archivó las liquidaciones definitivas y las que estaban pendientes de liquidar con la documentación de soporte de manera ordenada, separando el trabajo efectuado con lo que se encontraba pendiente, lo que no permitió la identificación y fácil acceso a los archivos de la documentación generada por la identificación y determinación de las responsabilidades

patronales, por lo que a base de la comunicación provisional de resultados se implementó un proceso de revisión del archivo para superar estas observaciones.

Recomendación

Al Director Administrativo del Hospital del IESS de Machala

3. Dispondrá a la Responsable del Proceso de Responsabilidad Patronal la organización del archivo, a fin de que se clasifique las liquidaciones definitivas y las que están pendientes de liquidar, a fin de facilitar su verificación, comprobación y disponibilidad.

Eco. Vicente Saavedra Alberca
AUDITOR INTERNO JEFE
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL