



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

DAI-AI-0566-2016

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

EXAMEN ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DE LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS, CON PRESUPUESTO DE LAS UNIDADES DE NEGOCIOS SEGURO DE SALUD INDIVIDUAL Y FAMILIAR

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2012/01/02

HASTA : 2012/05/31

N° C.C.:
N° NIS : 27399
PERIODO : 2016
N° INGRESO DPECC :



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

DAI-AI-0566-2016

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

EXAMEN ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DE LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS, CON PRESUPUESTO DE LAS UNIDADES DE NEGOCIOS SEGURO DE SALUD INDIVIDUAL Y FAMILIAR

TIPO DE EXAMEN : EE **PERIODO DESDE :** 2012/01/02 **HASTA :** 2012/05/31

Orden de Trabajo : 51000000.437.12

Fecha O/T : 22/08/2012

6369.

M. 1062

27399 /16



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

IESS – AUDI – 0002 - 2013

CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS

INFORME GENERAL

Examen Especial a la contratación de personal de las Unidades Médicas del IESS con presupuesto de la Unidad de Negocio del Seguro General de Salud Individual y Familiar, por el período comprendido entre el 2 de enero y el 31 de diciembre de 2012.

ACCIÓN DE CONTROL: EXAMEN ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DE LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS, CON PRESUPUESTO DE LA UNIDAD DE NEGOCIO SEGURO GENERAL DE SALUD INDIVIDUAL Y FAMILIAR.

Por el período comprendido entre el 2 de enero y el 31 de mayo de 2012.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

| | |
|-------|---|
| Art | Artículo |
| CD | Consejo Directivo |
| (E) | Encargada |
| IESS | Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social |
| LOCGE | Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado |
| LOSEP | Ley Orgánica del Servicio Público |
| LSS | Ley de Seguridad Social |
| NCI | Norma de Control Interno |
| RH | Recursos Humanos |
| SGSIF | Seguro General de Salud Individual y Familiar |
| SBU | Salario Básico Unificado |
| S/n | Sin número |
| UATH | Unidad de Administración de Talento Humano |
| USD | Dólares de los Estados Unidos de América |
| UM | Unidades Médicas |

ÍNDICE

| CONTENIDO | PÁGINA |
|---|---------------|
| Carta de presentación | 1 |
| CAPÍTULO I | |
| INFORMACIÓN INTRODUCTORIA | |
| Motivo del examen | 2 |
| Objetivo del examen | 2 |
| Alcance del examen | 2 |
| Limitación al alcance | 2 |
| Base legal | 3 |
| Estructura orgánica | 3 |
| Objetivo de la entidad | 4 |
| Monto de recursos examinados | 4 |
| Servidores relacionados | 4 |
| CAPÍTULO II | |
| RESULTADOS DEL EXAMEN | |
| Necesidad de socializar, actualizar y aprobar una herramienta técnica que permita optimizar la contratación del recurso humano | 5 |
| Responsables de Recursos Humanos de las Unidades Médicas deben participar en los procesos de reclutamiento y selección de personal | 8 |
| Ausencia de evaluación sobre la ejecución presupuestaria de los recursos asignados para la contratación de personal | 10 |
| Falta de informes técnicos previos a la contratación de personal para las Unidades Médicas, no garantizan proceso de selección adecuado | 12 |

Proformas presupuestarias de la partida 510510101, "Servicios Personales por Contrato" de las Unidades Médicas, se deben estructurar adecuadamente acorde a su naturaleza y sus reformas sustentar técnicamente y coordinar con sus directivos 14

Se contrató personal ocasional para las Unidades Médicas en un número superior al establecido en la LOSEP 16

ANEXOS

1 Servidores relacionados

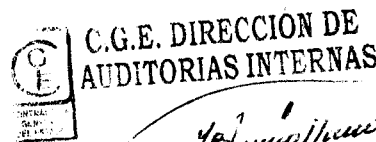
2 Asignaciones y ajustes presupuestarios de la partida 510510101 "Servicios Personales por Contrato" de Unidades Médicas

3 Disposiciones legales contenidas en el informe



Ref: Informe aprobado el

Quito, DM



PROBADO POR:

4/2/2015

FECHA:

2015/01/03

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, por intermedio de la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, efectuó el examen especial a la contratación de personal de las Unidades Médicas del IESS, con presupuesto de la Unidad de Negocio del Seguro General de Salud Individual y Familiar por el período comprendido entre el 2 de enero y el 31 de mayo de 2012.

Nuestra 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 examinada 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.

[Firma manuscrita]
Atentamente,

Dios, Patria y Libertad,

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en las Unidades Médicas del IESS, se realizó con cargo a Imprevistos del Plan Operativo de Control del año 2012 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, en cumplimiento a la disposición de la Directora de Auditorías Internas (E) de la Contraloría General del Estado, contenida en oficio 13465-DCAI de 19 junio de 2012 y a la Orden de Trabajo 51000000.437.12 de 22 de agosto de 2012, suscrita por el Auditor Interno Jefe.

Objetivo del examen

Determinar que la contratación del personal de las Unidades Médicas del IESS, se haya realizado en base a las reales necesidades institucionales y de conformidad con las disposiciones legales y reglamentación vigentes.

Alcance del examen

Comprendió el análisis al proceso de contratación de personal de las Unidades Médicas del IESS con presupuesto de la Unidad de Negocio del Seguro General de Salud Individual y Familiar, por el período comprendido entre el 2 de enero y el 31 de mayo de 2012.

Limitación al alcance

La contratación de personal se llevó a cabo en las 89 Unidades Médicas con que contaba el IESS a la fecha del corte de operaciones; sin embargo, considerando su nivel de complejidad, situación geográfica y tiempo asignado para esta labor, el análisis a este proceso se realizó en las siguientes Unidades:

- Hospital Carlos Andrade Marín
- Hospital San Francisco
- Hospital de Ambato
- Hospital de Ibarra
- Hospital de Loja
- Hospital del Puyo
- Centro de Atención Ambulatoria el Batán
- Centro de Atención Ambulatoria Central Loja

Base legal

Con Decreto Supremo 9, 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.

Estructura orgánica

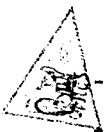
De conformidad a la Ley de Seguridad Social, publicada en Registro Oficial 465 de 30 de noviembre de 2001, el IESS mantiene la siguiente estructura orgánica:

Nivel Gobernante

- Consejo Directivo
- Dirección General
 - Coordinación Nacional de Gestión de Unidades Médicas
- Dirección Provincial

Nivel de Gestión

- Dirección General de Salud Individual y Familiar
 - Unidades Médicas
 - Asistencia Administrativa
 - Proceso de Recursos Humanos
- Dirección del Sistema de Pensiones
- Dirección del Seguro General de Riesgos de Trabajo
- Dirección del Seguro Social Campesino



Nivel Operativo

- Dirección de Servicios Corporativos
 - Subdirección de Recursos Humanos

Objetivo de la entidad


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

Monto de recursos examinados

El monto analizado de las ocho Unidades Médicas correspondientes a la partida presupuestaria 510510101 "Servicios Personales por Contrato", ascendió a 21 953 899,00 USD, decompuesto de la siguiente manera:

| UNIDADES MÉDICAS | PRESUPUESTO ASIGNADO |
|---|----------------------|
| Hospital Carlos Andrade Marín | 10 360 403,00 |
| Hospital San Francisco de Quito | 125 413,00 |
| Hospital de Ambato | 5 301 291,00 |
| Hospital de Ibarra | 1 588 183,00 |
| Hospital de Loja | 2 291 523,00 |
| Hospital de Puyo | 327 002,00 |
| Centro de Atención Ambulatoria El Batán | 1 279 895,00 |
| Centro de Atención Ambulatoria Central Loja | 680 189,00 |
| SUMAN | 21 953 899,00 |

Servidores relacionados

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

CAPÍTULO II


RESULTADOS DEL EXAMEN

Necesidad de socializar, actualizar y aprobar una herramienta técnica que permita optimizar la contratación del recurso humano

La institución contrató para las Unidades Médicas del IESS 4 168 servidores, entre personal médico, paramédico, administrativo y de servicios generales, a fin de cumplir con las acciones integrales de fomento y promoción de la salud, prevención, diagnóstico y tratamiento de enfermedades no profesionales, recuperación y rehabilitación de la salud individual del afiliado, cónyuge o conviviente y los hijos de los afiliados menores de 18 años de edad.

El Director General del IESS con oficio 120000000-393 de 21 de abril de 2010, autorizó al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar y al Subdirector de Recursos Humanos la ejecución del *“Proyecto de Optimización del Talento Humano en las Unidades Médicas del Seguro General de Salud Individual y Familiar”*, que fue desarrollado y elaborado por el Seguro General de Salud Individual y Familiar, y que contenía, matrices de cálculo de requerimientos en salud, administración, servicios; y, medición de carga laboral por procesos en Unidades Médicas.

Los resultados de la ejecución y evaluación de este Proyecto Plan Piloto, realizado en los Hospitales Nivel III, II, I; Centros y Unidades de Atención Ambulatoria de la institución y sus recomendaciones estuvieron orientadas a racionalizar y optimizar el talento humano, así como evitar contrataciones innecesarias de personal en las Unidades Médicas, los mismos que fueron puestos en conocimiento del Director General del IESS, con oficios 62100000-8284PAD de 20 de septiembre de 2010 y 21000000-2919 de 28 de octubre de 2010, suscritos por el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar y el Subdirector de Recursos Humanos.

 El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, con el fin de contratar personal para el período 2011, con oficio 21000000-372 de 24 de noviembre de 2010, remitió al Subdirector de Recursos Humanos la nómina del talento humano a contratar por cada Unidad Médica, agregando además que:

“... la misma que ha sido confrontada con los resultados del Proyecto Optimización del Talento Humano en las Unidades del Seguro General de Salud Individual y Familiar...”

Las matrices de cálculo de requerimientos en salud, administración, servicios; y, medición de carga laboral por procesos que fueron utilizadas por las Unidades Médicas en la contratación de personal para el año 2011, no se aplicaron para el año 2012, estas últimas contrataciones se efectuaron a base de los pedidos de los Jefes de Servicio y Directores de las diferentes Unidades Médicas, considerando los siguientes argumentos:

- Ampliación de la cobertura de atención médica a menores de 18 años, hijos de afiliados.
- Compra de nuevos equipos.
- Apertura de nuevos servicios de consulta externa.
- Ampliación del servicio de hospitalización.
- Aumento de horas de atención al usuario de las Unidades Médicas.

La Norma de Control Interno 200-07 “Coordinación de acciones organizacionales”, establece que las servidoras y servidores participarán activamente en la aplicación y mejoramiento de las medidas ya implantadas

El IESS, contó con un Proyecto de Optimización del Talento Humano en las Unidades del Seguro General de Salud Individual y Familiar, mismo que no fue actualizado ni formalmente aprobado por el Consejo Directivo, a pesar de aplicarlo en las contrataciones de personal para las Unidades Médicas en el 2011, esto originó que las contrataciones para el 2012, no contaran con diagnósticos reales de las necesidades del personal fundamentadas en la capacidad operativa de estas Unidades, que permita optimizar el recurso humano.



Con oficios 51000000-EECSGSIF-019 y 044 de 24 de septiembre y 24 de octubre de 2012, respectivamente, se solicitó a la Coordinadora Nacional de Gestión de Unidades Médicas, cuyo período de gestión fue de 5 de enero a 31 de mayo de 2012, informe si

la institución contó con una herramienta técnica que permita medir los resultados de optimización de los recursos humanos en las Unidades Médicas, servidora que con oficio 73000000-3072 de 26 de octubre de 2012, expuso lo siguiente:

“...Si bien las unidades médicas cuentan con instrumentos para medir la productividad, en relación a metas estimadas en cada unidad, no cuentan con una herramienta técnica que permita obtener información para medir la optimización del recurso humano...”

Lo expuesto por la Coordinadora Nacional de Gestión de Unidades Médicas establece el hecho de que si bien estas Unidades cuentan con instrumentos para medir la productividad en relación a las metas estimadas, no disponen de una herramienta técnica actualizada que permita optimizar el recurso humano.

Conclusión

La ausencia de actualización, socialización y aprobación del Proyecto de Optimización del Talento Humano para las Unidades del Seguro General de Salud Individual y Familiar, no permitió a la institución contar con un instrumento técnico para que las contrataciones de personal se efectúen a base de estudios de productividad, gestión hospitalaria y capacidad operativa de las Unidades Médicas.

Recomendación

Al Director General del IESS

1. Dispondrá a la Coordinadora Nacional de Gestión de Unidades Médicas, en coordinación con el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar y Subdirector de Recursos Humanos, actualicen el *“Proyecto de Optimización del Talento Humano en las Unidades del Seguro General de Salud Individual y Familiar”*, y remitan al Consejo Directivo, para su socialización, aprobación, capacitación y aplicación en las Unidades Médicas del IESS, herramienta que permitirá optimizar la contratación del recurso humano para estas Unidades.



Responsables de Recursos Humanos de las Unidades Médicas deben participar en los procesos de reclutamiento y selección de personal.


El proceso de selección de personal para puestos profesionales del área médica, lo realizaron en unos casos los Jefes de Servicio, quienes trasladaron los pedidos a los Directores Administrativos de las Unidades Médicas a fin de solicitar al Subdirector de Recursos Humanos su contratación. En otros casos, fueron los Directores quienes solicitaron directamente a la Subdirección de Recursos Humanos la contratación de este personal.

El subdirector de Recursos Humanos inobservó el artículo 7 de la Norma Sustitutiva de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal, emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales, con Acuerdo Ministerial MRL-2011-00142, de 31 de mayo de 2011 y la Norma de Control Interno 407- 03 Incorporación de personal, párrafo tercero.

El Subdirector de Recursos Humanos, cuyo período de gestión fue de 2 enero al 31 de mayo de 2012, no dispuso a los Responsables de Recursos Humanos de las Unidades Médicas, su participación en los procesos de reclutamiento y selección de personal, lo que originó que la gestión y aporte técnico-administrativo no sea considerado a fin de garantizar la idoneidad del personal contratado, restando confiabilidad en el desarrollo y resultados de estos procesos.

Con oficio 51000000.EECSGSIF-25, de 2 de octubre de 2012, se requirió al Director del Hospital de Ibarra, cuyo período de gestión fue de 2 de enero a 31 de mayo de 2012, las actas de los procesos de selección que demuestren la participación del Responsable de Recursos Humanos. En respuesta constante en oficio 21807201-00868, de 14 de noviembre de 2012, expuso lo siguiente:

“...de acuerdo a información proporcionado por el Señor (...) responsable de ese entonces, Recursos Humanos no participó en ningún proceso de selección, reclutamiento y contratación del personal para el año 2012...”

 Con oficios 51000000.EECSGSIF.20c y 51 de 2 y 30 de octubre de 2012, respectivamente, se solicitó a los Responsables de Recursos Humanos de los Hospitales de Ibarra y Loja, certifiquen si los pedidos de contratación de personal fueron analizados por su área y si se realizaron procesos de reclutamiento y selección.

El Auxiliar de Estadística, quien desempeñó las funciones de Responsable de Recursos Humanos del Hospital de Ibarra, cuyo período de gestión fue de 2 a 5 de enero de 2012, en comunicación s/n de 2 de octubre de 2012, señaló:

"...Todo proceso de contratación para el año 2012 fue manejado por la Dirección del Hospital en total hermetismo, a pesar de que se sugirió en varias ocasiones que Recursos Humanos debería participar en tan delicado proceso..."

Por su parte la Oficinista, quien actualmente cumple funciones de Responsable de Recursos Humanos del Hospital de Ibarra, en oficio 218071090-628-RH, de 3 de octubre de 2012, manifestó:

"...después de haber revisado el archivo físico de esta Oficina.- No se realizó ningún proceso de selección y reclutamiento y no existe informe alguno; así como tampoco se envió a la Subdirección de Recursos Humanos ningún documento referente a lo anteriormente descrito.- Para la contratación de los Talentos Humanos del servicio de Facturación y costos y Jefatura Financiera no se realizó ningún proceso de selección y análisis, se recibieron las carpetas con la disposición verbal de la Dirección..."

El Analista Administrativo, quien desempeñó las funciones de Responsable de Recursos Humanos del Hospital de Loja, cuyo período de gestión fue de 2 de enero a 31 de mayo de 2012, con oficios 23708.2211-0165 y 290 de 16 de diciembre de 2011 y 30 de octubre de 2012, respectivamente, indicó:

"...en lo que tiene que ver con el proceso de reclutamiento de selección de personal contratado para el año 2012, le informo, que yo no he sido convocado para formar parte del equipo o comisión que reclute el personal..."; y, "...usted nombra su propia comisión para seleccionar al personal que va a ser contratado, sin tomar en cuenta que aquí en este hospital hay un responsable de Recursos Humanos, comisión que lo primero que hace es colocar las carpetas de familiares y eso usted lo conoce perfectamente..."

Lo expuesto por los Responsables de Recursos Humanos de estas Unidades Médicas ratifica que los procesos de reclutamiento y selección de personal se realizaron sin su participación.

Conclusión



El Subdirector de Recursos Humanos no dispuso a los Responsables de las Unidades de Administración de Talento Humano de las Unidades Médicas participen en los procesos de reclutamiento y selección de personal médico, paramédico y de servicios,

lo que originó que no se cuente con un criterio técnico administrativo que garantice la idoneidad del personal contratado y reste confiabilidad a los resultados del proceso.

Recomendación

Al Subdirector de Recursos Humanos del IESS

2. Emitirá las disposiciones, mecanismos y procedimientos para que los Responsables de las Unidades de Talento Humano de las Unidades Médicas, participen en los procesos de reclutamiento y selección de personal médico, paramédico, administrativo y de servicios generales, situación que permitirá contar con un criterio técnico administrativo y evidencia escrita de los resultados de estos procesos.

Ausencia de evaluación sobre la ejecución presupuestaria de los recursos asignados para la contratación de personal

No existió un estudio que permita establecer la razonabilidad de la ejecución presupuestaria del primer trimestre de 2012, sobre los recursos asignados para la contratación de personal de las Unidades Médicas, en relación a las reales necesidades y optimización del recurso humano efectivamente contratado.

La Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas del IESS, cuyo período de gestión fue de 5 de enero a 31 de mayo de 2012, no realizó un estudio técnico sobre los resultados de la ejecución presupuestaria de los recursos asignados para la contratación de personal en el primer trimestre de 2012, lo que ocasionó no cuente con información oportuna y completa sobre la razonabilidad de las contrataciones de personal efectuadas por las Unidades Médicas, que garantice una adecuada toma de decisiones por parte de las autoridades del nivel central de la entidad.

La Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas del IESS, inobservó la Segunda Disposición Transitoria de la Resolución C.D. 402 del IESS de 22 de diciembre de 2011; y, el número 1 artículo 1 "Responsabilidades de la Coordinación Nacional de Gestión de las Unidades Médicas del IESS" de la reforma al Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución CD 385 de 19 de octubre de 2011.

Con oficio 51000000-EECSGSIF-19 de 24 de septiembre de 2012, se solicitó a la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, presente el oficio con el que el Director General le requirió la evaluación de la ejecución presupuestaria del primer trimestre de 2012 y el informe correspondiente referente a los contratos con cargo a la partida 510510101 "Servicios Personales por Contrato", servidora que con oficio 73000000-3072 de 26 de octubre de 2012, entregó una copia del balance presupuestario consolidado elaborado por la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, adjuntando al mismo indicadores financieros.

La información y documentación entregada por la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas no demostró que se realizó la evaluación a la ejecución presupuestaria del primer trimestre de 2012, ni los resultados de la optimización del talento humano contratado en ese período.

En cumplimiento del artículo 90 de la LOCGE, se dio a conocer a la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, los resultados del examen a fin de que presente sus puntos de vista, sin recibir respuesta hasta el 31 de enero de 2013, fecha de la lectura del borrador de informe.

Conclusión

La Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, no realizó la evaluación de la ejecución presupuestaria del primer trimestre de 2012 de la partida 510510101 "Servicios Personales por Contrato", lo que no permitió establecer la razonabilidad de los recursos asignados y contar con resultados de la optimización del recurso humano contratado.

Recomendación

A la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas del IESS

3. Semestralmente realizará la evaluación de la ejecución presupuestaria de los recursos asignados y ejecutados de la partida 510510101 "Servicios Personales por Contrato"; y, el informe respectivo presentará a la Dirección General y al Consejo Directivo, con la finalidad de tener elementos objetivos, que permitan conocer las necesidades permanentes y ocasionales de recursos humanos, para la toma de decisiones adecuadas en materia administrativa y presupuestaria.

Falta de informes técnicos previos a la contratación de personal para las Unidades Médicas, no garantizan proceso de selección adecuado


Los informes con los cuales se sustentaron los pedidos para la contratación de personal, elaborados en la Subdirección de Recursos Humanos y que fueron enviados a la Dirección General contienen entre otra la siguiente información: nombres del personal seleccionado, oficios con los que los Directores de las Unidades Médicas solicitaron la suscripción de los contratos de personal, conclusiones y recomendaciones referidas específicamente al pronunciamiento favorable para la suscripción y legalización de los mismos, base legal relacionada e indica el presupuesto institucional del ejercicio 2012.

Los citados informes no contienen información relacionada con procesos de selección, análisis técnico sobre medición de carga laboral por procesos, capacidad instalada, etc.; es decir, los elementos técnicos que justificaron la contratación.

El Subdirector de Recursos Humanos inobservó el artículo 40 Responsabilidad por acción u omisión de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el párrafo cuarto de la Norma de Control Interno 407-03 Incorporación de personal.

La ausencia de disposiciones por escrito, por parte del Subdirector de Recursos Humanos permitió que los informes presentados por los Analistas del Proceso de Análisis y Desarrollo no contengan toda la información relevante, lo que ocasionó que las decisiones tomadas por el Director General, en cuanto a la contratación de personal para las Unidades Médicas no estén técnicamente respaldadas.

Con oficios 51000EECSGSIF- 03 y 11 de 31 de agosto y 11 de septiembre de 2012, respectivamente, se solicitó al Subdirector de Recursos Humanos, remita los informes y cuadros de resultados de la evaluación y calificaciones preparados por los Analistas del Proceso de Análisis y Desarrollo de la Subdirección de Recursos Humanos y presente las labores desarrolladas por cada uno de ellos en relación al proceso de contratación de personal.

 El Subdirector de Recursos Humanos, en funciones, con oficio 62100000-8872-PAD TR-160296 de 25 de septiembre de 2012, entregó copias de los informes elaborados

por los Analistas de la Subdirección, mismos que no contienen un análisis técnico administrativo que sirva de soporte para las contrataciones de personal.

En cumplimiento del artículo 90 de la LOGGE, se dio a conocer al Subdirector de Recursos Humanos, los resultados del examen para que presente sus puntos de vista; al respecto, con oficio 62100000-1112 PAD de 20 de febrero de 2013, informó lo siguiente:

“...esta Subdirección, en oficio circular 62100000-11238 de 5 de enero de 2011, dispuso el cumplimiento de varias directrices a los responsables de recursos humanos a nivel nacional, cuyo detalle se encuentra en dicho documento, el mismo que me permito adjuntar...”


Revisado el contenido de este documento, se desprende que la disposición emitida por el Subdirector de Recursos Humanos fue para los procesos de contratación de personal para el ejercicio 2011 y no para el 2012, se destaca claramente que entre las directrices a ser aplicadas, el numeral 2) letra a) establece que cada expediente contendrá entre otros documentos el informe técnico de justificación de la necesidad legitimado por un profesional de la Subdirección de Recursos Humanos, mismo que no consta en los expedientes verificados por auditoría, por lo que se ratifica la observación señalada en el comentario.

Conclusión

La falta de informes técnicos debidamente sustentados originó que el Director General suscriba contratos de personal para las Unidades Médicas, sin el respaldo técnico adecuado.

Recomendación

Al Subdirector de Recursos Humanos del IESS

- 
4. Dispondrá a los Analistas del Proceso de Análisis y Desarrollo de la Subdirección de Recursos Humanos, que previo a la suscripción de los contratos de personal médico, paramédico, administrativo y de servicios generales para las Unidades Médicas, por parte del Director General, preparen informes técnicos debidamente

sustentados que contendrán los parámetros y elementos necesarios que justifiquen la suscripción de los mismos.

Proformas presupuestarias de la partida 510510101, “Servicios Personales por Contrato” de las Unidades Médicas, se deben estructurar adecuadamente de acuerdo a su naturaleza y sus reformas sustentar técnicamente y coordinar con sus directivos.

Las proformas presupuestarias del año 2012, correspondiente a la partida 510510101 “Servicios Personales por Contrato”, elaboradas en las Unidades Médicas, incluyeron las renovaciones de contratos de 2011 y nuevos contratos para cubrir la implementación de diversas áreas y/o especialidades así como la ampliación de la cobertura de servicios de salud, sin embargo, no se estructuraron técnicamente.

En el Hospital de Ambato y en el Centro de Atención Ambulatoria de Loja, los servidores responsables de las áreas de presupuesto incluyeron en el monto total de la partida presupuestaria 510510101 “Servicios Personales por Contrato”, el financiamiento destinado a cubrir puestos a nombramiento que a la fecha de elaboración de las proformas se encontraban vacantes.

En 75 Unidades Médicas se recortó la partida presupuestaria 510510101 “Servicios Personales por Contrato” entre el 0,55% y el 81,35%; y, en 14 Unidades Médicas se incrementó entre el 1,92% y el 67,32 %, sin que exista un análisis y estudio técnico que lo justifique. (Anexo 2).

El Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario del Seguro General de Salud Individual y Familiar, inobservó el artículo 97 Contenido y finalidad de la Programación Presupuestaria, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y las Normas de Control Interno 402-01 Responsabilidad del control y 402-04 Control de la evaluación en la ejecución del presupuesto por resultados.

El Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario del SGSIF cuyo período de gestión fue de 16 de enero a 31 de mayo de 2012, no analizó las proformas presupuestarias de la partida 510510101 “Servicios Personales por Contrato” con los responsables del Proceso de Presupuesto de las Unidades Médicas, ni coordinó con sus directivos, tampoco mantuvo reuniones con el personal de la Dirección Económica Financiera ni con el personal de su dependencia para realizar los ajustes correspondientes, lo que ocasionó que las proformas presupuestarias de la partida

13
14
15

510510101 "Servicios Personales por Contrato" se aprueben sin un análisis técnico que garantice el cumplimiento de los objetivos para atender la creciente demanda.

A fin de establecer las razones de los ajustes presupuestarios, con oficios 51000000-EECSGSIF-43 y 51000000EECSGSIF-61, de 23 de octubre de 2012 y 18 de enero de 2013, respectivamente, se solicitó al Jefe Nacional de Presupuesto, informe respecto a los recortes presupuestarios y si éstos respondieron a razones técnicas, quien con oficios 611100000-934 de 7 de noviembre de 2012 y 61110000-44 TR 26819 de 22 de enero de 2013, señaló:

"... para el año 2012 no se remitieron techos presupuestarios oficialmente.- Con respecto a los recortes, El Consejo Superior dispuso que se debía realizar en base a la información proporcionada por la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario del Seguro de Salud Individual y Familiar, Recursos Humanos, Coordinación de Unidades Médicas, Infraestructura Médica, entre otras.- Por lo que se evidencia un ajuste de USD 498.406.471.00, valor representativo ya que afecta a la Pro forma Aprobada en un 24.15%.- Los funcionarios del Departamento Nacional de Presupuesto, no analizaron las proformas conjuntamente con los Responsables de las Unidades administrativas y médicas de la institución.- Es necesario precisar que esta Dependencia así como la Dirección Económico Financiera no mantuvo reuniones con el personal de la Subdirección antes mencionada para realizar análisis y ajustes.- Los ajustes se basaron en políticas emanadas por las autoridades tal es el caso de Contratos, entre otros..."

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar sobre la reducción de la proforma presupuestaria de 2012, con oficio 21200000-5759 de 30 de diciembre de 2011 remitido a la Directora Económica Financiera, expuso:

"...el valor total del presupuesto aprobado para el Seguro de Salud es de USD \$ 1,565,489,533,00 y la proforma presupuestaria analizada y reajustada por esta Dirección ascendió a USD \$ 2,063,896,004,00, es decir, existe una reducción de USD \$ 498,406,471,00.- Por lo expuesto me permito manifestar que de acuerdo a la tendencia de gasto y al incremento de cobertura que otorga el Seguro de Salud, y a la apertura de unidades médicas nuevas, resultará este presupuesto insuficiente para atender la creciente demanda..."

La Directora Económica Financiera con relación a este planteamiento, en oficio 61110000-1282 TR 62017 de 16 de enero de 2012, informó al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, que:

"...El máximo Organismo dispone que, la Dirección Económica Financiera ajuste la Proforma Presupuestaria de esa Unidad de Negocio a las disponibilidades de los ingresos..."

Lo expuesto por los servidores no modifica el criterio de auditoría, de las opiniones vertidas se desprende que no se analizó las proformas presupuestarias de la partida

510510101 "Servicios Personales por Contrato" con los responsables del Proceso de Presupuesto de las Unidades Médicas ni se coordinó con sus directivos, tampoco el Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario del Seguro General de Salud Individual y Familiar, mantuvo reuniones con el personal de la Dirección Económica Financiera ni con el de su dependencia, para realizar los ajustes correspondientes, lo que ocasionó que las proformas presupuestarias de la partida 510510101 "Servicios Personales por Contrato" se aprueben sin un análisis técnico.

Conclusión

No se estructuraron adecuadamente las proformas presupuestarias de la partida 510510101, "Servicios personales por Contratos", no se comunicó ni coordinó las reformas con los directivos de las Unidades Médicas; lo que entre otros aspectos, no permitió cumplir con los objetivos planteados para atender la creciente demanda.

Recomendaciones

A los Directores de las Unidades Médicas del IESS

5. Dispondrán y vigilarán que los responsables del Proceso de Presupuesto de las Unidades Médicas, elaboren las proformas presupuestarias en función de la naturaleza propia de los gastos, techos presupuestarios y reales necesidades del personal a contratar y en coordinación y análisis con la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario del SGSIF.

Al Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario del Seguro General de Salud Individual y Familiar del IESS

6. Coordinará con los Directores de las Unidades Médicas la determinación de los montos de la partida 510510101 "Servicios Personales por Contrato", y comunicará oportunamente las modificaciones que se realicen. En caso de determinarse necesidades adicionales a los montos establecidos se procederá a realizar las reformas presupuestarias correspondientes.

Se contrató personal ocasional para las Unidades Médicas en un número superior al establecido en la LOSEP

Subdirectores
El IESS en el periodo examinado, contrató para las Unidades Médicas con cargo a la partida presupuestaria 510510101 "Servicios Personales por Contrato",

4 168 profesionales, entre médicos, paramédicos y personal administrativo, bajo la modalidad de servicios ocasionales, sujetos a la LOSEP desglosados de la siguiente manera:

| CONCEPTO | CANTIDAD |
|---|--------------|
| Contratos renovados 2011 | 2 154 |
| Contratos 2012 Unidades Médicas existentes | 1 879 |
| Contratos 2012 para Unidades Médicas de reciente creación | 135 |
| TOTAL | 4 168 |

El número total de servidores a nombramiento en las 89 Unidades Médicas del IESS, ascendió a 5 878. Según el artículo 58 de la LOSEP únicamente se podía contratar bajo la modalidad de servicios ocasionales el 20% del total de servidores a nombramiento, lo que representaba 1 177 contratos; sin embargo se contrató 4 168.

De la información anterior se desprende lo siguiente:

- El personal contratado (4 168) sujeto a la LOSEP en las Unidades Médicas representa el 71% del total de servidores de planta (5 878); es decir, aquellos que tienen nombramiento.
- En el 2012 se otorgaron 1 879 contratos de personal nuevo sujeto a la LOSEP, número que equivale al 32% del total de servidores de planta de las Unidades Médicas.
- En el 2012 se suscribieron 135 contratos de personal sujeto a la LOSEP, para que presten sus servicios en Unidades Médicas de reciente creación.

El Subdirector de Recursos Humanos, inobservó el artículo 58 De los contratos de servicios ocasionales, de la Ley Orgánica de Servicio Público.

De acuerdo a la información proporcionada por el Subdirector de Recursos Humanos, se contrató un porcentaje superior al establecido en la LOSEP, para el cumplimiento



de las misiones indelegables de la institución implementadas en políticas y proyectos administrativos, tales como:

- Aumento de la jornada de atención de 8 a 24 horas diarias.
- Ampliación de la capacidad instalada de las Unidades Médicas; y,
- Apertura de nuevas Unidades Médicas

El Subdirector de Recursos Humanos, con oficio 62100000-11768-AJ señaló que el número de contratados en el período de enero a mayo de 2012, bajo la modalidad de servicios ocasionales fue de 2 145, que corresponde al 19,25%, aproximadamente, del total de servidores con nombramiento.

La falta de consistencia en la información generada en la Subdirección de Recursos Humanos y la necesidad de personal por la ampliación de la cobertura de los servicios, originó la contratación de personal ocasional en un porcentaje superior al establecido en la LOSEP, sin que ello cuente con la autorización correspondiente del Ministerio de Relaciones Laborales.

Con oficio 51000000. EECSGSIF- 56 de 23 de noviembre de 2012, se solicitó al Subdirector de Recursos Humanos, las razones que fundamentaron la contratación del personal durante el período bajo examen y si para ello requirió del Ministerio de Relaciones Laborales las autorizaciones correspondientes, quien con oficio 62100000-11298-AJ T 225272 de 5 de diciembre de 2012, señaló:

*“...el IESS ha desarrollado varios proyectos de inversión a nivel nacional en todos los Seguros Especializados; en el área médica ampliando la capacidad instalada de los hospitales de nivel III, creando hospitales de nivel II como Santo Domingo de los Tsáchilas, en Babahoyo, en Quito el San Francisco de Quito y el Hospital del día Eloy Alfaro, convirtiendo las Unidades de Atención en Centros de Atención Ambulatoria, como Zamora, y el Hospital del día Efrén Jurado de Guayaquil e inaugurando nuevas Unidades de Atención Ambulatoria en Célica, Catamayo, El Naranjal, Zumba, Quinindé, Paltas, Pangua, Machachi, Huaca; así como dotándoles de emergencias de 24 horas del día a todos los Centros de Atención Ambulatoria del país...enfocadas a dar cobertura a la población ecuatoriana con relación o no de dependencia; y, a los hijos de afiliados menores de edad hasta los 18 años; así como a sus cónyuges.- Lo dicho en cumplimiento irrestricto a las políticas gubernamentales del **buen vivir**.- Para la apertura de las citadas unidades, y a fin de asegurar la continuidad de los mismos, evitando así la paralización de dichos servicios y prestaciones; se hizo necesario e indispensable la contratación de personal médico, paramédico y administrativo que se encuentra hoy por hoy laborando bajo la modalidad de Contrato de Servicios Ocasionales.- Al respecto es menester indicar que el 58 de la LOSEP en relación al máximo del porcentaje*

establecido para servidores a ser contratados por una institución en el inciso segundo dispone: "(...) Se exceptúa de este porcentaje a aquellas instituciones u organismos de reciente creación que deban incorporar personal bajo esta modalidad, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición y en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior(...).- El Código Orgánico de Planificación y Finanzas en su Art.55 establece: **Definición de Inversión Pública:** " Para la aplicación de este Código, se entenderá por inversión pública al conjunto de egresos y/o transacciones que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales y del Estado, con la finalidad de cumplir los objetivos de la Planificación (sic)...".

Este mismo servidor con oficio 62100000-11768-AJ de 26 de diciembre de 2012 , indicó:

"...Como alcance al oficio 62100000-11298-de 5 de diciembre de 2012...Al Seguro General de Salud Individual y Familiar prestan servicio con nombramiento 11 150 servidores quienes se encuentran sujetos a la LOSEP y el número de contratados en el período entre enero y mayo de 2012 bajo la modalidad de Contrato de Servicios Ocasionales es de 2 145 que corresponde al 19,25% aproximadamente del total de servidores con nombramiento...Es preciso señalar que el IESS para el cumplimiento de dicho objetivo implementó políticas y proyectos administrativos como son: aumento de la jornada de atención de 8 a 24 horas en forma ininterrumpida durante todo el año de los hospitales Nivel III,II y I, de los hospitales del día y los Centros de Atención Ambulatoria de todo el país...incrementó la capacidad operativa para los servicios de hospitalización en: Ibarra 80 camas, Ambato 120 camas, Riobamba 23 camas y el hospital Teodoro Maldonado Carbo de Guayaquil , 50 camas...hecho que no hubiere sido posible sin la contratación de personal médico, paramédico y administrativo, que se encuentra hoy por hoy laborando bajo la modalidad de Contratación de Servicios Ocasionales..."

Posteriormente, con oficio 62100000-11831-AJ de 28 de diciembre de 2012, el Subdirector de Recursos Humanos, expuso:

"... se observa un desfase entre el número de servidores de planta del dato remitido en mi oficio antes citado en el cual se hizo constar los trabajadores sujetos al Código de Trabajo... Lo que arrojó un total de 10 046 bajo el régimen de la LOSEP...resultando de dicho ajuste que se han contratado dentro del período producto del examen 2 014 servidores sujetos a la LOSEP..."

Lo expuesto por el Subdirector de Recursos Humanos, con relación al hecho comentado, no modifica el criterio de auditoría, ya que aún exceptuando el personal ocasional contratado para las Unidades Médicas de reciente creación, la relación porcentual superó lo que dispone el artículo 58 de la LOSEP.

En cumplimiento del artículo 90 de la LOCGE y 222 de su Reglamento, los resultados del examen se dieron a conocer al Subdirector de Recursos Humanos, para que presente sus opiniones y puntos de vista; al respecto, con oficio 62100000-1112 PAD de 20 de febrero de 2013, manifestó:

“...En el cuadro que se detalla a continuación se demuestra el número de posiciones que había en el distributivo presupuestario en el mes de diciembre de 2011 y el número de posiciones al mes de mayo de 2012 en las unidades médicas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como entidad contratante.- Como se observará el porcentaje de incremento de posiciones en el citado período es de 10,72 por ciento...”

En el detalle presentado señaló la siguiente información: el número de puestos a diciembre de 2011, el número de puestos a mayo de 2012 y la diferencia entre estos dos datos; por lo que la relación se basó en comparar la diferencia total del número de puestos (1 561) frente al total de puestos a mayo de 2012 (14 567), relación que no es la apropiada; ya que, según información obtenida en la Subdirección de Recursos Humanos, a mayo de 2012 el total de personal contratado para las Unidades Médicas era de 4 168, entre contratos renovados y nuevos, los que frente a la totalidad del personal de planta de las Unidades Médicas que suman 5 878, se establece una diferencia de 71%, porcentaje que supera al determinado en el Art. 58 de la LOSEP, razón por la que auditoría interna ratifica lo expuesto en el comentario.


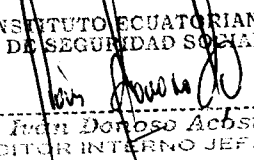
Conclusión

La Subdirección de Recursos Humanos no contó con la autorización previa del Ministerio de Relaciones Laborales para las contrataciones de personal ocasional en las Unidades Médicas, por cuanto el número de servidores ocasionales contratados superó el 20% del total del personal de planta de las Unidades Médicas sujeto a la LOSEP.

Recomendación

Al Subdirector de Recursos Humanos del IESS

7. Previo a la contratación de personal ocasional para las Unidades Médicas, cuyo número supere el porcentaje establecido en la LOSEP, contará con la autorización del Ministerio de Relaciones Laborales.

**INSTITUTO ECUATORIANO
DE SEGURIDAD SOCIAL**
IESS

Eco. Juan Donoso Achsta
AUDITOR INTERNO JEFE