



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

DAI-AI-0062-2017

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

EXAMEN ESPECIAL A LOS PROCESOS DE REGISTRO, RECAUDACIÓN Y CONTROL DE LA RESPONSABILIDAD Y LA MORA PATRONAL EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LOS RÍOS.

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2011/01/01

HASTA : 2015/12/31

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LOS RÍOS**

Examen Especial a los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal, en la Dirección Provincial de Los Ríos

Por el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2015.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

CC =	Cédula de ciudadanía
CI =	Comisión Interventora
CD =	Consejo Directivo
CIA. LTDA. =	Compañía Limitada
GT =	Grupo de trabajo
IESS =	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
RO =	Registro oficial
RUC =	Registro único de contribuyentes
SA =	Sociedad anónima
USD =	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	5
Objetivo de la entidad	5
Monto de recursos examinados	6
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Cumplimiento de recomendaciones	7
Glosas pendientes de notificación a empleadores por falta de datos	7 - 15
Falta de análisis y depuración de la mora patronal	15 - 21
Glosas impugnadas y anuladas sin sustento de la Resolución o acuerdo emitido por los Órganos de Reclamación Administrativa del IESS	21 - 33
Títulos de crédito anulados sin contar con providencia del Juez de Coactiva o resolución dictada por los órganos de reclamación administrativa del IESS	33 - 37
No se realizó el avalúo ni se formalizaron las diligencias para el remate de un bien inmueble embargado y tres vehiculos secuestrados	37 - 42
No se realizó trámite de recaudación de títulos de crédito en estado guía generada para refrendación	42 - 48
No se cumplió con el plazo de 180 días para gestionar el cobro coactivo de títulos de crédito entregados a los Secretarios – abogados contratados	48 - 52
Emisión de títulos de crédito por cuantías inferiores al 25% de la remuneración básica unificada	52 - 56
ANEXOS	
1 Servidores relacionados	
2 Monto de recursos examinados	
2.1. Muestra seleccionada de glosas anuladas	
2.2. Muestra de glosas impugnadas	
3 Notificaciones de glosas entregadas a Correos del Ecuador	
4 Glosas emitidas después del fallecimiento del empleador	
7 Muestra seleccionada de 92 glosas anuladas	
8 Glosas en estado impugnadas en primera instancia	
9 Títulos de crédito anulados	
12 Títulos de crédito emitidos por valores inferiores al 25% de la RBU	
Archivos digitales	
5 Glosas emitidas despues de suspensión difinitiva del RUC del empleador	
6 Total de glosas anuladas	
10 Títulos de crédito en estado de guía generada para refrendación	
11 Total de títulos de crédito entregados a Secretarios - Abogados contratados, cuyo trámite de recaudación registra más de 180 días	



C.G.E. DIRECCIÓN DE
AUDITORIAS INTERNAS

PROBADO PDR: _____

FECHA: _____

31/01/2016

REF: Informe aprobado el

Quito, D.M.,

Señor
**PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado a través de la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal, en la Dirección Provincial de Los Ríos, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2015.

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,
Dios, Patria y Libertad,

M.ª Cristina Orbe Cajiao
Eco. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITOR INTERNO DEL IESS

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Dirección Provincial de Los Ríos, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se realizó con cargo al Plan Operativo de control del año 2016 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS y en cumplimiento a la orden de trabajo 0012-IESS-AI-2016 de 16 de mayo de 2016, suscrita por el Auditor Interno del IESS y modificación a la acción de control con autorización del Subcontralor General del Estado, con memorando 0990-DPyEI – GPyEI de 23 de junio de 2016 y de la Directora de Auditorías Internas de la Contraloría General del Estado, con oficio 17863-DAI de 30 de junio de 2016.

Objetivo del examen

- Evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en el período de análisis para el registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal.

Alcance del examen

Se analizó los procesos de registro, recaudación y control de la responsabilidad y la mora patronal en la Dirección Provincial de Los Ríos, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2015.

Se excluye el análisis de las responsabilidades patronales, cuya determinación, liquidación y registro en el sistema informático de historia laboral se efectúan en las diversas unidades de los seguros especializados donde se generaron.

Base legal

En el gobierno del Doctor Isidro Ayora, con el Decreto Ejecutivo 18, publicado en el Registro Oficial 590 del 13 de marzo de 1928, se creó la Caja de Jubilaciones, Montepío Civil, Retiro y Montepío Militar, Ahorro y Cooperativa, que se denominó

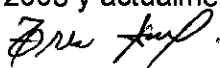
Dir. sup.

Caja de Pensiones, la cual protegía a funcionarios del magisterio público, empleados públicos, bancarios y a militares. El 2 de octubre de 1935, mediante Decreto Supremo 12 se dicta la Ley de Seguro Social Obligatorio, estableciendo su aplicación en los trabajadores del sector público y privado y la contribución de aportes bipartita: patronal y personal para la cobertura de los riesgos con beneficios de jubilación, montepío y mortuoria. La Caja de Pensiones se mantiene como institución ejecutora y bajo la dependencia jurídica del creado Instituto Nacional de Previsión.

En el año 1937, con la Ley del Seguro Social Obligatorio se crea la Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros y el Departamento Médico ligado a ella. El 14 de julio de 1942, se expide la nueva Ley de Seguro Social Obligatorio, en la que se establecen nuevas condiciones de aseguramiento, el financiamiento de todas las pensiones del seguro general, con la contribución del Estado del 40%; y se incorpora el seguro de enfermedad y maternidad entre algunos beneficios para los afiliados. El 19 de septiembre de 1963, mediante el Decreto Supremo 517, se fusionan la Caja de Pensiones y la Caja del Seguro para crear la Caja Nacional del Seguro y del Departamento Médico. Mediante Decreto Supremo 40, del 25 de julio de 1970, publicado en el Registro Oficial 15 del 10 de julio de 1970, la Caja Nacional del Seguro Social se transformó en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). En 1988, la Asamblea Nacional reformó la Constitución Política de la República y establece la permanencia del IESS como Institución autónoma, responsable de la aplicación del Seguro General Obligatorio.

Con la expedición de la Resolución C.I. 100 de 17 de octubre de 2000, se reformó el Estatuto Codificado del IESS y se creó la Dirección Regional 2, de la cual formaba parte la Dirección Provincial de Los Ríos, conjuntamente con Guayas y Galápagos.

El 30 de noviembre de 2001, en el Registro Oficial 465 se publicó la Ley de Seguridad Social, con la cual surgen las Direcciones Provinciales, entre ellas la Dirección Provincial de Los Ríos con nivel II, conforme consta en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 y actualmente con la Resolución C.D. 457 de 30 de agosto de 2013.



La resolución C.D. 298 de 17 de diciembre de 2009, que contiene el Reglamento General de Responsabilidad Patronal, en su artículo 1, define que la responsabilidad patronal se produce cuando, a la fecha del siniestro, por la inobservancia de las disposiciones de la Ley de Seguridad Social y de las normas reglamentarias aplicables, el IESS no pudiere 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.

El artículo 2 del referido Reglamento, estipula que la mora patronal es el incumplimiento en el pago de aportes del seguro general obligatorio o de seguros adicionales contratados, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones, dentro de los 15 días siguientes al mes que corresponden los aportes.

El registro, recaudación y control de los valores de las glosas emitidas por responsabilidad y mora patronal, es realizada por la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, bajo responsabilidad del Director Provincial, enmarcada en las disposiciones que dicta la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, contenido en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, y sus reformas con resoluciones C.D. 304 de 23 de febrero de 2010, C.D. 321 de 2 de junio de 2010 y C.D. 384 de 19 de octubre de 2011, para lo cual se realizan los siguientes procedimientos:

- Cuando las obligaciones patronales acusan mora superior a 90 días, el sistema de Historia Laboral automáticamente genera la glosa.
- La Responsable del área de Cartera, ingresa en el aplicativo de glosas del sistema de notificaciones de Historia Laboral y genera la guía de notificaciones y el físico de las glosas; estas glosas son analizadas para verificar si cumplen los parámetros establecidos para su localización, tales como: dirección completa, teléfonos etc., en el lapso de 4 días para posterior remitir al Courier (Correos del Ecuador); en el caso de glosas devueltas por no ser posible su localización, el área de notificaciones procede a validar la dirección.
- Transcurridos 8 días desde su notificación, si el empleador no ha cancelado, impugnado o no ha solicitado un acuerdo administrativo (pagos parciales) o

Quinto Arp

convenio de purga de mora para el pago, el sistema informático emite el respectivo título de crédito, para la recaudación vía coactiva.

De conformidad con el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 7 de agosto de 2013, bajo la dependencia de la Dirección Provincial de Los Ríos, de nivel II, se creó el grupo provincial de Afiliación y Control Patronal.

Con Resolución C.D. 457 vigente desde el 8 de agosto de 2013, se eliminó el grupo de trabajo de Afiliación y Control Patronal y se creó el grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas. Posteriormente, con Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015, y con el fin de contar con una estructura operativa y administrativa que fortalezca el ejercicio de la jurisdicción coactiva del IESS, se eliminó el grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas; y, con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, se crearon las áreas de Gestión de Cartera y de Gestión de Coactiva, dependientes de la Dirección Provincial de Los Ríos, según se detalla:

Estructura orgánica

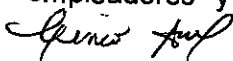
La estructura orgánica al 31 de diciembre de 2015, de la Dirección Provincial de Los Ríos, es la siguiente:

Órgano de Dirección: Director Provincial

- Grupo Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud
- Grupo Provincial del Seguro Social Campesino
- Grupo Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo
- Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura; y,
- Grupo Provincial de Gestión de Cartera
- Grupo Provincial de Coactiva
- Grupo Provincial de Apoyo a la Gestión Estratégica
- Grupo Provincial de Servicios Corporativos; y,
- Grupo Provincial de Comunicación Social

Objetivo de la entidad

La Dirección Provincial tiene por misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados, la calificación del derecho a prestaciones de los



afiliados comprendidos en la circunscripción geográfica de su competencia. Será el órgano responsable del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados; del ejercicio de la jurisdicción coactiva; y, de la consolidación de la información presupuestaria y contable de todas las dependencias administrativas subordinadas a su autoridad, conforme establece el artículo 35 de la Ley de Seguridad Social.

Monto de recursos examinados

En la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, durante el período de 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2015 según la base de datos de Historia Laboral, se determinó que se emitieron glosas y títulos de crédito por USD 43 110 957,79 USD, conforme se presenta en el siguiente cuadro y anexo 2:

ESTADO DE GLOSAS Y TÍTULOS CRÉD.	2011		2012		2013		2014		2015		TOTAL	
	Nº GLOSAS	VALOR USD	Nº GLOSAS	VALOR USD	Nº GLOSAS	VALOR USD	Nº GLOSAS	VALOR USD	Nº GLOSAS	VALOR USD	Nº GLOSAS	VALOR USD
ANULADA (*)	3 480	2 625 112,17	1 375	1 743 267,88	961	531 160,29	1 136	675 119,94	194	376 179,57	7 146	5 950 839,85
CANCELADA	2 283	1 793 644,40	5 991	3 599 566,94	13 762	5 528 965,94	8 801	3 434 605,06	7 643	3 699 394,16	38 480	18 056 176,50
CANCELADA CON CONVENIO	92	624 245,14	147	764 366,65	176	2 219 957,82	396	138 743,90	263	375 181,75	1 074	4 122 496,26
CANCELADA CON TRAMITE COACTIVA	561	301 842,85	1 151	1 001 411,02	2 524	1 508 360,85	2 758	961 262,38	2 228	1 207 767,17	9 222	4 980 634,27
EMITIDA					1	377,80	1	224,77	575	110 638,22	577	111 240,79
EN ESPERA DE NOTIFICACION			2	3 292,48					1 488	265 713,94	1 490	269 006,42
EN ESPERA DE PUBLICACION			42	45 636,28							42	45 636,28
IMPUGNADA 1ra INSTANCIA (**)	2	2 867,59	51	64 228,49	150	158 642,59	150	96 190,96	883	358 509,82	1 246	680 439,45
NO NOTIFICADA	45	25 900,92	1 169	520 323,96	2 989	658 538,66	3 532	711 260,28	7 354	1 668 318,06	15 089	3 584 341,88
NOTIFICADA			3	1 363,98	6	1 168,98	9	1 618,44	1 130	253 919,53	1 148	258 070,93
PUBLICADA			2	317,00							2	317,00
RATIFICADA 1ra INSTANCIA			3	773,80	2	775,72			2	152 572,05	7	154 121,57
TRANSFERIDA A CONVENIOS	1	240,00			10	2 064,88	13	3 030,15	94	82 828,45	118	88 163,48
TITULO DE CREDITO	308	128 821,07	972	628 743,24	2 770	778 010,43	3 171	1 047 771,54	5 164	2 226 126,83	12 385	4 809 473,11
TOTAL	3 292	5 502 675,14	9 533	8 373 291,72	22 390	11 388 023,96	18 841	7 069 817,42	26 824	10 777 149,55	80 880	43 110 957,79

FUENTE: Base de datos de control patronal del sistema de Historia Laboral

(*) = En anexo 2.1 y 2.2 (**) consta el detalle de las muestras de 92 glosas anuladas y de 6 glosas impugnadas por 2 2276 676,49 USD

Servidores relacionados

Constan en Anexo 1.

Asis Anif

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Cumplimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado con oficio 076- DR1-UAI-2013 de 29 de agosto de 2013, aprobó el informe IESS-AUDI-0003-2012 del examen especial A la recuperación de la mora patronal, adquisición de bienes y servicios y trámites para la concesión de prestaciones de Riesgos del Trabajo de la Dirección Provincial del IESS en Los Ríos, período desde 1 de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2010, tramitado por el Subdirector General del IESS al Director Provincial de Los Ríos con oficio 12000000-CSS-989 TR.323734 de 8 de octubre de 2013, en el cual se emitieron las recomendaciones 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 y 9 que están relacionadas con la presente acción de control, las que conforme a la documentación proporcionada por la entidad se encuentran cumplidas.

Glosas pendientes de notificación a empleadores por falta de datos

La gestión de notificación de glosas, se realiza de tres formas:

- Cuando el empleador concurre al Centro de Atención Universal del IESS, los servidores institucionales le comunican la mora que mantienen.
- El servidor "notificador en campo", se traslada a la dirección que las empresas registran en el sistema; y,
- A través del servicio de Courier contratado con la Empresa Pública Correos del Ecuador (CDE-EP).

Conforme a la información de la responsabilidad y la mora patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, que registra el sistema de Historia Laboral, se evidenció que en el período desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015, se emitieron 80.880 glosas por total de 37 160 117,94 USD; de éstas, el 10,79% corresponden a 17.198 glosas por valor de 4 010 225,37 USD, que al 31 de diciembre de 2015, se encuentran pendientes de notificación a empleadores que registran obligaciones de pago con el IESS, identificándose con los sub estados de:

Siete Años

emitidas, en espera de notificación, en espera de publicación y no notificadas, según se demuestra:

SUB-ESTADO MORA	2011		2012		2013		2014		2015		TOTAL	
	#	USD	#	USD	#	USD	#	USD	#	USD	#	USD
EMISIÓN REAL DE GLOSAS (emitidas - anuladas)	3.292	2.877.562,97	9.533	6.630.023,84	22.390	10.856.863,67	18.841	6.394.697,48	26.824	10.400.969,98	80.880	37.160.117,94
EMITIDA					1	377,80	1	224,77	575	110.638,22	577	111.240,79
EN ESPERA DE NOTIFICACION			2	3.292,48					1.488	265.713,94	1.490	269.006,42
EN ESPERA DE PUBLICACION			42	45.636,28							42	45.636,28
NO NOTIFICADA	45	25.900,92	1.169	520.323,96	2.989	658.538,66	3.532	711.260,28	7.354	1.668.318,06	15.089	3.584.341,88
SUMAN	45	25.900,92	1.213	569.252,72	2.990	658.916,46	3.533	711.485,05	9.417	2.044.670,22	17.198	4.010.225,37
% ANUAL NO NOTIFICADAS	0,90		8,59		6,07		11,126		19,66		10,79	

Fuente: Base de datos del sistema informático del módulo de control Patronal de Historia Laboral, con corte al 31 de diciembre de 2015

Cabe indicar, que las glosas en el sub estado de emitidas, se refieren a las planillas por concepto de aportes, fondos de reserva o responsabilidad patronal, que registran mora por más de 90 días y están a la espera de entregarse al courier; las glosas en espera de notificación corresponden aquellas que ya se entregaron al Courier, previa verificación del operador que la dirección esté completa; en el sub estado glosas no notificadas se encuentran aquellas glosas que fueron devueltas por Correos del Ecuador, sin haber realizado la entrega por la no ubicación del empleador.

Además, observamos que las glosas para efectuar las respectivas notificaciones al empleador se entregaron al Courier con retrasos de hasta 10 meses posterior a su emisión, así tenemos que con guía 139647 de 7 de octubre de 2013, se entregaron glosas emitidas el 6 de mayo de 2013; y, con guía 144752 de 9 de junio de 2014, se remitieron glosas con fecha de emisión 1 de agosto de 2013, por lo que en el primer caso existió demora de 4 meses y en el segundo caso de 10 meses (Anexo 3).

No se evidenció que en el periodo analizado se efectuaron notificaciones a través de la prensa u otros medios, según procedimientos implantados por la administración a

Edo. J. J.

nivel nacional, en aquellos casos de glosas que habiendo cumplido con todos los procedimientos para la notificación al deudor, no se logró establecer su dirección domiciliaria o ubicación exacta de la empresa, que permitan continuar con las tareas de cobro.

La Responsable del grupo provincial de Gestión de Cartera, período de gestión del 14 de octubre de 2015 al 31 de diciembre de 2015, con comunicación sin número de 11 de agosto de 2016, manifestó:

“... se ha llevado a cabo las siguientes actividades a fin de fortalecer la Unidad... 1. Se realizaron notificaciones in situ a empresas las cuales no les permitían el ingreso a Correos del Ecuador... 3. Mediante memorando... de fecha 12 de febrero del 2016... se planteó una estrategia de cobro y petitorio de movilización para recorridos debido a la suspensión temporal con curier (sic)... Además de no contar con una data actualizada, se verifican direcciones erróneas de los empleadores, por tal motivo surgió la necesidad de diseñar un tipo de notificación para los recorridos...”.

Los Directores Provinciales, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014, del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015 y del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, no dispusieron al Oficinista, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, en funciones desde el 26 de abril de 2011 y el 25 de marzo de 2012; el Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, en funciones desde el 26 de marzo de 2012 y hasta el 21 de julio de 2014 y como Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas desde el 22 de julio de 2014 y el 8 de junio de 2015; que determinen y enlisten todas aquellas glosas que no fueron notificadas por desconocer la dirección domiciliaria del empleador, debido a direcciones incompletas, incorrectas, cambios de ubicación de sus empresas, locales cerrados, no hay quien reciba la correspondencia, etc., ni los referidos servidores realizaron estas acciones, lo que originó que al 31 de diciembre de 2015, 17.198 glosas se encuentren pendientes de notificación a empleadores que registraron obligaciones de pago con el IESS por falta de datos, quedando en los sub estados de: emitidas, en espera de notificación, en espera de publicación y no notificadas; que no se coordine con el Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, para aplicar procedimientos de notificación por Courier, por correos electrónicos, a través del sistema de Historia Laboral u otros; que no se agote

Nuere Amf

procedimientos de última instancia como publicaciones por la prensa; y, que no se mejore la recaudación y se reduzca la mora patronal en su jurisdicción.

Los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en las letras a), b) y e) del artículo 22.-Deberes de las o los servidores públicos de la Ley Orgánica del Servicio Público e inobservaron el artículo 19.- Responsabilidades, números 2 y 9, y el artículo 24, número 3 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 del 13 de octubre de 2003; el artículo 4.- Orgánico funcional, número 10; número 3.5. Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas, letras i) y m) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457 del 8 de agosto de 2013 y sus reformas con Resoluciones C.D. 483 de 13 de abril de 2015 y C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015; los artículos 24.- De las responsabilidades; 25.- Atribuciones de los responsables del proceso de control, letra c); 44.- De la gestión de recaudación de las obligaciones patronales y 58.- Notificación de glosas de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo constante en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 y sus reformas con Resolución C.D. 321 de 2 de junio de 2010; e, inobservando la Norma de Control Interno 401-03.- Supervisión, emitida por la Contraloría General del Estado con Acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009.

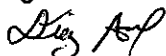
El inciso segundo del artículo 287.- Jurisdicción coactiva de la Ley de Seguridad Social de 13 de noviembre de 2011, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 465, considera que las obligaciones patronales no son de carácter tributario, así:

“... 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...”.

El Código del Trabajo de 18 de octubre de 2005, establece:

“Artículo 4.- Irrenunciabilidad de derechos.- Los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación en contrario”.

Las glosas se originan por el incumplimiento en el pago de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones, dentro de los 15 días siguientes al mes que corresponden los aportes. Transcurridos 8 días desde la



notificación de la glosa, si el empleador no ha cancelado, impugnado o no ha solicitado un acuerdo administrativo o convenio de purga de mora para el pago, el sistema informático emite el respectivo título de crédito, para la recaudación vía coactiva. Al ser el pago oportuno de las aportaciones patronales e individuales un derecho de los trabajadores, éstos no prescriben; en consecuencia, tampoco las glosas y títulos de crédito que se originan por dicho incumplimiento.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 del 13 de octubre de 2003, indica:

"Artículo 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... 9. La ejecución de los procesos administrativos... recaudación de aportes, fondos de reserva... y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal... Artículo 24.- Son responsabilidades del subproceso de Afiliación y control patronal... La coordinación de las acciones de cobro y la recaudación de valores de la mora patronal y la responsabilidad patronal..."

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457 del 8 de agosto de 2013 y sus reformas con Resoluciones 483 de 13 de abril de 2015 y 497 de 18 de septiembre de 2015, dispone:

"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...i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos... recaudación de aportes, fondos de reserva... cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal... 3.5. Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas... i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de cartera... m) Supervisar los registros de los casos de responsabilidad patronal y la recaudación de aportes y mora patronal..."

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo emitido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, reformado con Resoluciones C.D. 321 de 2 de junio de 2010 y 384 de 19 de octubre de 2011, disponía:

"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... Afiliación y Control Patronal, con la participación del personal designado...- Artículo 25.- Atribuciones de los responsables del proceso de control.-... c) Verificar el cumplimiento de

Ence Amp

obligaciones patronales y personales....- Artículo 44.- De la gestión de recaudación de las obligaciones patronales.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades administrativas correspondientes, recaudarán los valores establecidos en las glosas y otras obligaciones a favor del IESS... Previamente se deberá comprobar, ratificar o rectificar la dirección domiciliaria y los números telefónicos del deudor en estado de glosa, para luego proceder a la emisión de los títulos de crédito....- Artículo 58.- Notificación de glosas.- Una vez emitida la glosa, el Director Provincial bajo su responsabilidad notificará al deudor dentro de los ocho (8) días laborables subsiguientes a la emisión... La notificación de las glosas a los deudores es obligatoria y debe ser verificada y certificada, antes de la emisión del título de crédito...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000-MPB-060, 061, 062, 063, 064 y 065 del 5 de agosto de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Provinciales y al Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, en funciones desde el 26 de marzo de 2012 y hasta el 21 de julio de 2014 y como Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas, en funciones desde el 22 de julio de 2014 y hasta el 8 de junio de 2015, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista. Al Oficinista, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, en funciones desde el 26 de abril de 2011 y el 25 de marzo de 2012, se notificó y convocó a la conferencia final de comunicación de resultados mediante publicaciones en Diario La Hora de fechas 19 y 24 de agosto de 2016, a fin de que ejerza su derecho a la defensa, proporcione los elementos de juicio y señale domicilio para futuras notificaciones, sin obtener respuesta.

El Director Provincial en funciones desde el 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-060 del 5 de agosto de 2016, con oficio 130012000226-DPLR-FB de 10 de agosto de 2016, indicó:

“... tengo siete meses de gestión en el período de este examen... La unidad de Cartera y la Dirección Provincial... por falta de personal, el 16 de noviembre del 2015 solicita se realice la contratación de una persona en el puesto vacante para el área de Cartera debido a que se requiere mejorar la recuperación de cartera... el Director Nacional de Recaudación y Cartera... solicita se disponga de espacio físico suficiente para incorporar tres funcionarios para... Gestión Coactiva; más sin embargo hasta la actualidad no disponemos del personal contratado por la DNRGC... Suspensión temporal de contrato... por el “SERVICIO DE COURIER PARA ENTREGA DE NOTIFICACIONES DE GLOSAS CON COBERTURA A NIVEL NACIONAL” a partir del 30 de julio de 2015; motivo por el cual se incrementó la mora patronal sin poder realizar las notificaciones para el cobro extrajudicial... dejo constancia... a pesar de tener inconvenientes por falta de

Doce Ayof

personal y suspensión del servicio del Courier realiza la gestión de acuerdo al personal existente, que hay que dejar en claro no es el óptimo...”.

El Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, en funciones desde el 26 de marzo de 2012 y hasta el 21 de julio de 2014 y como Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas desde el 22 de julio de 2014 y el 8 de junio de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-65 del 5 de agosto de 2016, con comunicación sin número de 9 de agosto de 2016, indicó:

“...por la misma falta de personal, anteriormente las notificaciones de glosas, se lo hacía a través de un funcionario de la institución, a esto hay que agregar la desactualización de las direcciones de los empleadores. Posteriormente se encarga el proceso de notificación de glosas a la empresa Correos del Ecuador, quien en un gran porcentaje, devolvía las glosas, porque no se ubicó al empleador... todo esto produce retraso en el proceso de notificación de glosas...”.

Los Directores Provinciales en funciones desde el 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014 y del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015, hasta la conferencia final de comunicación de resultados, no dieron respuesta a los oficios 51000000-MPB-064, 063, 062 y 061 de 5 de agosto de 2016.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 23 de agosto de 2016, los Directores Provinciales, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, y del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, mediante comunicaciones sin número de 30 de agosto de 2016, con el mismo texto informaron:

“... En el caso de las notificaciones de glosas, la última instancia es la notificación por la página electrónica del IESS, aplicativo informático que fue desarrollado por la Dirección Nacional de Tecnología de la Información a partir de marzo de 2016, por lo que hasta esa fecha ninguna Dirección Provincial notificó por la prensa...”.

Lo expuesto por los servidores no modifica el comentario, toda vez que al 31 de diciembre de 2015, existían 17.198 glosas que permanecen en sub estados de emitidas, en espera de notificación, en espera de publicación y no notificadas a los empleadores por falta de gestión para dicha notificación.

Bruce Amay

Conclusión

Los Directores Provinciales no dispusieron al Oficinista, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal y al Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas que determinen y enlisten todas aquellas glosas que no fueron notificadas por desconocer la dirección domiciliaria del empleador, debido a direcciones incompletas, incorrectas, cambios de ubicación de sus empresas, locales cerrados, no hay quien reciba la correspondencia, etc., ni los referidos servidores realizaron estas acciones, lo que originó que al 31 de diciembre de 2015, 17.198 glosas se encuentren pendientes de notificación a empleadores que registraron obligaciones de pago con el IESS por falta de datos, quedando en los sub estados de: emitidas, en espera de notificación, en espera de publicación y no notificadas; que no se coordine con el Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, para aplicar procedimientos de notificación por Courier, correos electrónicos, a través del sistema de Historia Laboral u otros; que no se agote procedimientos de última instancia como publicaciones por la prensa; y, que no se mejore la recaudación y se reduzca la mora patronal en su jurisdicción.

Hecho subsecuente

El Consejo Directivo del IESS, mediante Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016 emitió el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, cuyo artículo 129.- Notificación de glosas, dispone que: emitida la glosa se notificará a través del correo electrónico de conformidad a la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, sin perjuicio de notificar la glosa de acuerdo a lo dispuesto en la ley aplicable para el efecto. Agotada la posibilidad de notificar, el Director Provincial dispondrá la publicación por una sola vez, en uno de los diarios de mayor circulación dentro de su jurisdicción.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

1. Dispondrá al Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera del Guayas, que determine y enliste todas aquellas glosas que no han sido notificadas por desconocer la dirección domiciliaria del empleador, debido a direcciones

Catorce Aul

incompletas, incorrectas, cambios de ubicación de sus empresas, locales cerrados, no hay quien reciba la correspondencia, etc., cuya información pondrá a su conocimiento.

2. En coordinación con el Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, y una vez agotados los procedimientos de notificación por Courier, por correos electrónicos, a través del sistema de Historia Laboral u otros, aplicarán procedimientos de última instancia como publicaciones por la prensa, en aquellos casos en que no fue factible determinar el domicilio del sujeto pasivo de la obligación, debiendo además realizar el control respectivo para solucionar las causas por las que 17.198 glosas quedaron en los sub-estados de "emitidas", "en espera de notificación" y "no notificadas" al 31 de diciembre de 2015, lo que permitirá mejorar la recaudación y reducir la mora patronal en su jurisdicción.


Al Responsable del grupo de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos

3. Vigilará periódicamente, que la base de datos de notificaciones se actualice con la información que el Courier proporciona con direcciones actualizadas de las empresas notificadas y que hayan sido requeridas a los patronos a través de los Centros de Atención Universal.

Falta de análisis y depuración de la mora patronal

La Responsable del Grupo Provincial de Gestión de Cartera, con memorando IESS-GPAFRLP-2016-0789-M de 28 de junio de 2016, proporcionó la base de datos de glosas emitidas en la Dirección Provincial de Los Ríos en el período examinado, determinándose los siguientes hechos:

- Existen 444 glosas emitidas contra empleadores fallecidos por 181 512,97 USD, de las cuales el 48,56% fueron emitidas después del fallecimiento de dichos empleadores, esto es, 283 glosas por 88 150,78 USD (Anexo 4), cuyo detalle

es:


AÑO	TOTAL DE GLOSAS EMITIDAS DE EMPLEADORES FALLECIDOS		GLOSAS EMITIDAS DESPUÉS DEL FALLECIMIENTO DEL EMPLEADOR	
	Nº GLOSAS EMITIDAS	VALOR	Nº GLOSAS EMITIDAS	VALOR
2012	71	64 534,72	27	14 316,35
2013	129	51 065,87	63	18 245,33
2014	114	35 472,11	86	28 563,03
2015	130	30 440,27	107	27 026,07
TOTAL	444	181 512,97	283	88 150,78

- Así mismo, la citada base de datos contiene 6.751 glosas por 1 797 110,76 USD, emitidas contra empleadores con Registros únicos de contribuyentes cerrados, de los cuales, el 48,64%, esto es, 3.878 glosas por 874 269,83 USD, fueron emitidas después que los RUCs de los empleadores se suspendieron definitivamente (Anexo 5), según se revela:

AÑO	RESUMEN TOTAL DE GLOSAS EMITIDAS - RUC CERRADOS		GLOSAS EMITIDAS DESPUÉS DE LA FECHA DE SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL RUC	
	Nº GLOSAS EMITIDAS	VALOR	Nº GLOSAS EMITIDAS	VALOR
2012	876	473 372,55	148	79 202,36
2013	1.722	434 635,98	423	97 978,59
2014	1.628	375 391,56	841	204 911,91
2015	2.525	513 710,67	2.466	492 176,97
TOTAL	6.751	1 797 110,76	3.878	874 269,83

Respecto a RUCs cerrados de empleadores, con oficio 70100000-303 de 4 de septiembre de 2012, el Jefe del Departamento Nacional de Afiliación y Cobertura, impartió las siguientes instrucciones a los Directores Provinciales del IESS:

“... Para el caso de empresas liquidadas o desaparecidas, deberán proveerse de bases de datos de la Dirección de Desarrollo Institucional para detectar aquellas empresas que por cuatro meses o más no hubieren registrado movimiento de ninguna naturaleza, ante lo cual deberán disponer la investigación de campo y adoptar los correctivos que correspondan a fin de evitar la generación de mora inorgánica, para lo cual deberán contar con el informe debidamente motivado y sustentado del funcionario competente...”.

Los Directores Provinciales desde el 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014, del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015 y del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, no dispusieron al Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, con período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 21 de julio del 2014 y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reserva, con período

Heicicia Auf

de gestión del 22 de julio de 2014 al 8 de junio de 2015, proceda al análisis y la depuración de la mora patronal por la emisión de glosas, tampoco dicho servidor realizó estos controles, ni los referidos Directores solicitaron a la entonces Dirección de Desarrollo Institucional actual Dirección de Tecnologías de la Información, información de las bases de datos para detectar aquellos empleadores que por tres meses o más no registraron actividad económica, lo que originó que no determine que existen 283 glosas por 88 150,78 USD, emitidas después del fallecimiento de patronos y 3.878 glosas por valor de 874 269,83 USD emitidas posterior a que el Servicio de Rentas Internas registró en estado inactivo los Registros únicos de contribuyentes de los empleadores, lo que incrementó el valor total de la mora que refleja la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos al 31 de diciembre de 2015; y, que no se impulsen gestiones de cobro a los representantes legales, accionistas y herederos, entre otras acciones.

Los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 97.- Responsabilidad solidaria de los sucesores del patrono en mora, 99.- Control y castigo de la mora patronal de la Ley Orgánica de Seguridad Social, 22.-Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 19.- Responsabilidades, del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; 6.- De las Direcciones Provinciales, de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010; 3.- Órganos y dependencias, número 3.- Dirección Provincial, letras g) e i) del Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social contenido en la Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; e inobservando las Normas de Control Interno 100-01.- Control Interno y 100-03.- Responsables del control interno; y, la disposición del Jefe Nacional de Afiliación y Cobertura en oficio 70100000-303 de 4 de septiembre de 2012, dirigida a los Directores Provinciales del IESS.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, establece:

"... Art 19.- Responsabilidades.- La Dirección Provincial, a través de su Director, tiene a su cargo la ejecución del Presupuesto del IESS, la contratación de recursos humanos y servicios generales, el aprovisionamiento

Diciembre fuf

de bienes, y el equipamiento y mantenimiento de las dependencias del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dentro de su circunscripción, según las políticas, normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo.- 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... 9. 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, 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, con sujeción a la Ley de Seguridad Social, este Reglamento y las resoluciones del Consejo Directivo del IESS... 11. La administración de los procesos de recaudación, utilización, retiro y devolución del Fondo de Reserva del trabajador, en su circunscripción, con sujeción a la Ley y a los reglamentos sobre la materia...”.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, establece:

“... Artículo 3.- Órganos y dependencias.- 3. DIRECCIÓN PROVINCIAL... 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 ... i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos... 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 asegurados

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, señala:

“... Artículo 6. De las Direcciones Provinciales.- Sin perjuicio de las facultades del Director General, los Directores Provinciales dentro de sus jurisdicciones serán los responsables de la ejecución de los procesos de afiliación y recaudación de las aportaciones y otras obligaciones, de acuerdo con las políticas dictadas para el efecto.- Tendrán a su cargo la titularidad de la jurisdicción coactiva para el cobro de aportes y contribuciones, fondos de reserva, intereses, multas, descuentos por préstamos, responsabilidades patronales, créditos y más obligaciones...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000-MPB-066, 067, 068, 069 y 070 de 5 de agosto de 2016, comunicamos los resultados provisionales a los Directores Provinciales; al Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, con período de gestión del 26

Diego Auz

de marzo de 2012 al 21 de julio del 2014 y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reserva, con período de gestión del 22 de julio de 2014 al 8 de julio de 2015, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista.

El Director Provincial del IESS – Los Ríos, con período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-066 de 5 de agosto de 2016, con oficio 130012000245-DPLR-FB de 22 de agosto de 2016, manifestó:

“... El suscrito Director Provincial se encuentra en funciones desde el 1 de Junio del 2015... mediante memorandos... se solicitó cumplir con la Depuración de la Mora por Ruc cerrados y empleadores fallecidos...”.

El Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, con período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 21 de julio del 2014 y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reserva, con período de gestión del 22 de julio de 2014 al 8 de julio de 2015.

El Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Afiliación y Control patronal, con período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 21 de julio de 2014 y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas del 22 de julio de 2014 al 8 de junio de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-070 de 5 de agosto de 2016, manifestó:

“... por falta de personal, cambio constante de funcionarios, cambio de funciones al personal, falta de control al proceso de depuración y falta de control al personal responsable de la emisión, generación y notificación de glosas, ha hecho que se aglomeren las glosas al momento de establecer el monto de la deuda; pero también se debe a que ciertos empleadores no cumplieron oportunamente con su obligación de asegurar al IESS al personal de trabajadores... los reclamos del personal de trabajadores por falta de afiliación al IESS, quienes al presentar la denuncia se procede a emitir las respectivas glosas al primer representante legal...”.

Los Directores Provinciales del IESS – Los Ríos, períodos de gestión del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014 y del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015, hasta la conferencia final de comunicación de resultados, no dieron contestación a los oficios 51000000-MPB-069, 068 y 067 de 5 de agosto de 2016.

Diecimuro

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 23 de agosto de 2016, el Directores Provincial, en funciones desde el 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, mediante comunicación sin número de 30 de agosto de 2016, informó:

“... El castigo de la mora patronal procede de acuerdo con el art. 99 de la LSS con la declaración judicial de insolvencia de los deudores y garantes, como son los representantes legales, accionistas y herederos, y no únicamente con la inactivación del RUC o la muerte del representante... se puede agotar todos los procedimientos de notificación dentro de la acción coactiva y llegar hasta la declaratoria de insolvencia...”.

Lo expuesto evidencia que conocía las instancias que debían agotarse para la recaudación de la mora patronal, hasta llegar a la declaratoria de insolvencia; sin embargo, no se encontró evidencia documental sobre las acciones realizadas durante su período de gestión.

Conclusión

Los Directores Provinciales no dispusieron al Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Afiliación y Control Patronal y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reserva, proceda al análisis y la depuración de la mora patronal por la emisión de glosas, tampoco dicho servidor realizó estos controles, ni los referidos Directores solicitaron a la entonces Dirección de Desarrollo Institucional actual Dirección de Tecnologías de la Información, información de las bases de datos para detectar aquellos empleadores que por tres meses o más no registraron actividad económica, lo que originó que no determine que existen 283 glosas por 88 150,78 USD, emitidas después del fallecimiento de patronos y 3.878 glosas por valor de 874 269,83 USD emitidas posterior a que el Servicio de Rentas Internas registró en estado inactivo los Registros únicos de contribuyentes de los empleadores, lo que incrementó el valor total de la mora que refleja la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos al 31 de diciembre de 2015; y, que no se impulsen gestiones de cobro a los representantes legales, accionistas y herederos, entre otras acciones.

Veinte Auz

Hecho subsecuente

Con memorando IESS-DNRGC-2016-0169-M de 17 de febrero de 2016, el Director Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera proporcionó al Director Provincial del IESS – Los Ríos, el plan de contención, depuración y recaudación de las obligaciones en mora con la data y directrices de los RUCs de empleadores fallecidos y de establecimientos cerrados.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

4. Dispondrá a la Responsable del grupo provincial de Gestión de Cartera, proceda a la depuración de 283 glosas por 88 150,78 USD, emitidas después del fallecimiento de patronos y 3 878 glosas por valor de 874 269,83 USD emitidas posterior a que el Servicio de Rentas Internas registró en estado inactivo los Registros únicos de contribuyentes de empleadores, a base de la data y directrices proporcionadas por la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera, lo que permitirá disminuir el valor de la mora que refleja la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos; y, que se impulsen gestiones de cobro a los representantes legales, accionistas y herederos, entre otras acciones.

Glosas impugnadas y anuladas sin sustento de la Resolución o acuerdo emitido por los Órganos de Reclamación Administrativa del IESS

Conforme a la información de la responsabilidad y la mora patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, que registra el sistema de Historia Laboral, se evidenció en el período desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015, que:

- a) Se anularon 7 146 glosas por total de 5 950 839 85 USD, que corresponde al 14% de la emisión total de glosas en el período analizado (Anexo 6), conforme se demuestra:

Diego José

GLOSAS EMITIDAS			GLOSAS ANULADAS		
Nº	VALOR USD	%	Nº	VALOR USD	% GLOSAS ANULADAS / GLOSAS EMITIDAS
6.772	5 502 675,14	100%	3.480	2 625 112,17	48%
10.908	8 373 291,72	100%	1.375	1 743 267,88	21%
23.351	11 388 023,96	100%	961	531 160,29	5%
19.977	7 069 817,42	100%	1.136	675 119,94	10%
27.018	10 777 149,55	100%	194	376 179,57	3%
88.026	43 110 957,79	100%	7.146	5 950 839,85	14%

De éstos, se escogió una muestra y se requirió a los servidores intervinientes presenten los justificativos que sustentaron 92 anulaciones de glosas valoradas en 2 154 877,71 USD (Anexos 2.1 y 7), que representan el 36,21% en relación al monto total anulado y en cuyo análisis se determinó:

AÑO	GLOSAS ANULADAS											
	ANULADAS CON ACUERDO CPPC		ANULADAS EN ESTADO TÍTULOS DE CRÉDITO, CON PROVIDENCIA JUEZ COACTIVA		SE ANULÓ SOLO CON INFORME AFILIACIÓN Y CONTROL PATRONAL		ENTIDAD SECTOR PÚBLICO, GLOSA SE ANULA QUEDE ESTADO EN MORA Y PDDER GENERAR COMPROBANTES PAGO X CADA PERÍODO		NO PROPORCIONARON DOCUMENTACIÓN O ENTREGARON INCOMPLETA		TOTAL	
	No.	VALOR USD	No.	VALOR USD	No.	VALOR USD	No.	VALOR USD	No.	VALOR USD	Nº DE GLOSAS	VALOR USD
2011							1	37 785,75	15	305 192,69	16	342 978,44
2012							2	95 729,12	15	680 288,69	17	776 017,81
2013	1	607,71	1	4 560,20	5	45 665,40	5	20 443,44	14	161 329,64	26	232 606,39
2014	7	29 443,36	1	3 102,43			1	227 705,95	14	74 187,96	23	334 439,70
2015	5	13 158,15	4	455 337,22					1	340,00	10	468 835,37
TOTAL	13	43 209,22	6	462 999,85	5	45 665,40	9	381 664,26	59	1221 338,98	92	2 154 877,71

- En los años 2014 y 2015, se anularon 12 glosas que contaron con el sustento del respectivo acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias; y, en un caso del año 2013, el sistema registra que la glosa fue cancelada.
- En los años 2013, 2014 y 2015, se anularon 6 glosas que pasaron al estado de títulos de crédito, para lo cual contaron con la correspondiente providencia del Juez de Coactiva.
- En el año 2013, se anularon 5 glosas que contaron únicamente con el informe de la Unidad de Afiliación y Control Patronal, sin que se haya continuado el trámite para que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias resuelva lo pertinente, previo su anulación.

Wente & Co. S.A.

- En los años 2011, 2012, 2013 y 2014, y a fin de pagar las aportaciones por cada mes, se anularon 9 glosas de entidades del sector público, con el objeto que las glosas retornen a planillas en estado en mora, lo cual permitió al empleador generar los respectivos comprobantes para el pago de estas glosas.
- En los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, se anularon 59 glosas, cuya documentación de sustento no se proporcionó al equipo de Auditoría o se entregó incompleta. En 10 casos, únicamente entregaron la solicitud del empleador; y, en 10 glosas emitidas contra una misma empresa, el servidor presentó una declaración juramentada ante Notario, indicando que el expediente estaba mutilado.

Respecto a las 92 glosas anuladas por el monto de 2 154 877,71 USD, la Abogada Secretaria de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del Guayas, con memorando IESS-DPGCPPC-2016-2310 de 28 de julio de 2016, nos certificó:

"... me permito indicar que revisado nuestro archivo excell que tenemos en esta Comisión solo nos consta la información de 7 razones sociales de las 92 que nos proporcionaron..."

- b) Así mismo, desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015, en el sistema informático de Historia Laboral se registró 648 glosas por total de 349 155,63 USD en estado de impugnadas en primera instancia (Anexo 8). De éstos se escogió una muestra de 6 impugnaciones por total de 121 798,78 USD (Anexo 2.2), conforme el siguiente cuadro:

Glosas Impugnadas			Muestra seleccionada	
Año	No. de glosas	Valor	No. Exp.	Valor
2011	1	308,10		
2012	25	25 737,03	1	11.100,85
2013	73	80 716,01	2	58.288,32
2014	96	69 440,53	2	46.830,77
2015	453	172 953,96	1	5.578,84
TOTAL	648	349 155,63	6	121.798,78

En atención a nuestro requerimiento, relacionado a la impugnación de 6 glosas por valor de 121 798,78 USD escogidas como muestra, la Abogada Secretaria de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del

Veinte y tres Años

Guayas, con memorando IESS-DPGCPPC-2016-2324 de 1 de agosto de 2016, informó:

“... revisado nuestro archivo excell que tenemos en esta Comisión no registra que hayamos atendido ninguna de las impugnaciones de esas empresas que se encuentran en el listado...”.

Atendiendo nuestra consulta respecto a glosas anuladas sin contar con la respectiva resolución de la Comisión de Prestaciones y Controversias, la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, con memorando IESS-DNGC-2016-0848-M de 26 de julio de 2016, respondió:

“... SI se puede revertir la anulación en el sistema de Historia Laboral y reactivar para que el Instituto proceda con la recaudación correspondiente... El procedimiento es administrativo y deben trabajar en conjunto las Unidades de Afiliación y Gestión de Cartera de la siguiente manera:- La Unidad de Gestión de Cartera debe realizar el análisis de las glosas o títulos de crédito anulados verificar las planillas y los períodos anulados, efectuar un informe solicitando a la Unidad de Afiliación la generación y autorización de planillas declaradas por los períodos anulados, y se genera automáticamente la glosa para la recaudación correspondiente...”.

Los Directores Provinciales, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014, del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015 y del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, no dispusieron a los Responsables del grupo provincial de Gestión de Cartera que vigilen a los servidores con funciones de impugnadores de glosas a efectos que procedan a la revisión de la documentación sustentaría previo al proceso de anulación e impugnación de las mismas y registro en el sistema informático de Historia Laboral de la Dirección Provincial de Los Ríos, lo que originó que no se identifiquen 64 glosas que fueron registradas como anuladas sin contar con el sustento de que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del Guayas conoció y resolvió en la vía administrativa las reclamaciones presentadas por los empleadores respecto a glosas emitidas en su contra; ni se determinen que 648 glosas registradas en estado de impugnadas en primera instancia, de las cuales 6 glosas analizadas tampoco fueron tramitadas por la referida Comisión por lo que se suspendió la continuación del trámite de conversión de glosas a títulos de crédito.

Vente y cuatro

El Oficinista, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, con período de gestión del 26 de abril de 2011 al 25 de marzo de 2012; y el Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, en funciones desde el 26 de marzo de 2012 y el 21 de julio de 2014; y, como Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas desde el 22 de julio de 2014 al 8 de junio de 2015, no vigilaron a los servidores que anulaban e impugnaron glosas, a efectos que procedan a la revisión de la documentación sustentaria previo al proceso de anulación e impugnación de las mismas y registro en el sistema informático de Historia Laboral de la Dirección Provincial de Los Ríos, lo que originó que no se identifiquen 64 glosas que fueron registradas como anuladas sin contar con el sustento de que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del Guayas conoció y resolvió en la vía administrativa las reclamaciones presentadas por los empleadores respecto a glosas emitidas en su contra; ni se determinen que 648 glosas registradas en estado de impugnadas en primera instancia, de las cuales 6 glosas analizadas tampoco fueron tramitadas por la referida Comisión por lo que se suspendió la continuación del trámite de conversión de glosas a títulos de crédito; lo no permitió que se continúe con el trámite de la acción coactiva para la recuperación de la mora patronal.

Los Asistentes Administrativos, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 31 de octubre de 2015 y del 26 de marzo de 2012 al 31 de diciembre de 2015; el Abogado, impugnador de glosas, con período de gestión del 10 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2014; los Oficinistas, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015, del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015 y del 26 de abril de 2011 al 2 de agosto de 2015, realizaron las anulaciones de glosas en el sistema informático de Historia Laboral de una muestra de 92 anulaciones de glosas, utilizando la clave de acceso otorgada para tal fin, conforme constan en los registros informáticos del mencionado sistema y sin que cuenten con el pronunciamiento favorable de los órganos de reclamación administrativa del IESS, lo que originó la suspensión de la acción coactiva para la recaudación oportuna de valores adeudados al Instituto por empleadores morosos

Los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en artículos: 43.- Jurisdicción administrativa provincial y 286.- Competencia para reclamaciones de la Ley

Vente y unco fenz

Orgánica de Seguridad Social, 22.-Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 24.- Responsabilidades del subproceso de Afiliación y Control Patronal, números 3 y 6; 60.- Competencia; 61.- Responsabilidades, números 1 y 2; y, 62.- Del funcionamiento del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; el artículo 4.- Orgánico funcional, 3. Dirección Provincial, letras g) e i); 3.1. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, letra f); 3.5 Subdirección provincial de Aportes, Fondos y Reservas, letras i) y m) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013 y su Reforma con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015; Artículos 9.- Las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias; 41.- De la recaudación administrativa; y, 59.- Impugnación de la glosa del Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo, constante en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010.

Las glosas se originan por el incumplimiento en el pago de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones, dentro de los 15 días siguientes al mes que corresponden los aportes. Transcurridos 8 días desde la notificación de la glosa, si el empleador no ha cancelado, impugnado o no ha solicitado un acuerdo administrativo o convenio de purga de mora para el pago, el sistema informático emite el respectivo título de crédito, para la recaudación vía coactiva. Al ser el pago oportuno de las aportaciones patronales e individuales un derecho de los trabajadores, éstos no prescriben; en consecuencia, tampoco las glosas y títulos de crédito que se originan por dicho incumplimiento.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, establece:

“Artículo 24.- Responsabilidades del subproceso de Afiliación y Control Patronal... 3) La aplicación de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones patronales y personales... 6) El control mensual de la recaudación de aportes y la mora patronal, y el registro de los casos de responsabilidad patronal debidamente sancionada por autoridad competente... - Artículo 60.- Competencia.- La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, con sede en cada Dirección Provincial, conocerá y resolverá las reclamaciones y quejas sobre las resoluciones administrativas relativas a los derechos de los asegurados y las obligaciones de los empleadores...- Artículo 61.- Responsabilidades.- La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, con sede en cada Dirección Provincial, tendrá

Wente y seis Aul

las siguientes responsabilidades: 1. El conocimiento y resolución sobre las reclamaciones y quejas de los asegurados o sus derechohabientes... 2. El conocimiento y resolución sobre las reclamaciones y quejas de empleadores en materia de sus derechos y obligaciones... - Artículo 62.- Del funcionamiento... Las Comisiones provinciales de prestaciones y controversias que funcionan en las direcciones provinciales de nivel 3 y 4, brindarán el apoyo técnico necesario para la resolución de los casos presentados en las direcciones provinciales de nivel 1 y 2, considerando la situación geográfica y la facilidad en las comunicaciones”.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013 y su Reforma con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, establece las siguientes funciones y responsabilidades:

“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... i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos... recaudación de aportes, fondos de reserva... y cobranza de las obligaciones a favor del IESS... 3.1. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias será un órgano de reclamación administrativa... f) Decidir, suscribir y expedir la resolución de la Comisión... 3.5 Subdirección provincial de Aportes, Fondos y Reservas... tendrá a su cargo la coordinación y supervisión de las siguientes unidades... Unidad provincial de Afiliación y Cobertura; y, Unidad Provincial de Gestión de Cartera... i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de Cartera... m) Supervisar el registro de los casos de responsabilidad patronal y la recaudación de aportes y mora patronal...”.

El Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo, constante en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, dispone:

“Artículo 9.- Las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias deberán resolver sobre los reclamos referente a las prestaciones y derechos de los asegurados y empleadores, así como también absolver consultas... - Artículo 41.- De la recaudación administrativa.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades que corresponda, serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar las información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de obligaciones patronales y de control de la mora patronal... - Artículo 59.- Impugnación de la glosa.-... el empleador podrá impugnar las glosas para ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, presentando la petición por escrito con los argumentos y documentación pertinentes, que suspenderá la continuación del trámite de emisión de títulos, hasta que exista resolución ejecutoriada... Presentada la impugnación la unidad correspondiente remitirá a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias el expediente relacionado con la glosa, debidamente numerado y foliado, incluido el informe del funcionario responsable y más antecedentes que sean del caso... Si la resolución de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias fuere favorable al empleador, la unidad de Afiliación y Control Patronal procederá a la anulación de las glosas conforme se establezca en la resolución, cuyo contenido se ingresará al sistema...”.

Veinte y siete

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, comunicamos los resultados provisionales a los Directores Provinciales del IESS – Los Ríos, con oficios 51000000-MPB-075, 076, 077, 078 y 079; al Abogado del grupo provincial de Recaudación Judicial y Extrajudicial con oficio 51000000-MPB-085; a los Asistentes Administrativos con oficios 51000000-MPB-080 y 084; a los Oficinistas con oficios 51000000-MPB-081, 82 y 83 de 9 de agosto de 2016, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista. Al Oficinista, Responsable del grupo de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, con período de gestión del 26 de abril de 2011 al 25 de marzo de 2012, se notificó y convocó mediante publicaciones en Diario La Hora de fechas 19 y 24 de agosto de 2016, a fin de que ejerza su derecho a la defensa, proporcione los elementos de juicio y señale domicilio para futuras notificaciones, sin obtener respuesta hasta el 26 de agosto de 2016, fecha en que se lo convocó a la conferencia final de comunicación de resultados.

El Asistente Administrativo, con período de gestión del 1 de enero de 2011 al 31 de octubre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-080 del 9 de agosto de 2016, con comunicación s/n de 15 de agosto de 2016, señaló:

“... generalmente para la anulación de glosas, se aplicaba el artículo 51 de la Resolución 301... En razón de que en las direcciones provinciales del IESS de nivel 2, no existía o no existe la Comisión Provincial de Prestación (sic) y Controversias, cuyas resoluciones son las aplicables en estos casos.- Finalmente sugiero que si las glosas impugnadas y anuladas con informe del funcionario de Afiliación y Control Patronal, es improcedente, éstas, sean revertidas...”.

El Oficinista, con período de gestión del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-081 de 9 de agosto de 2016, con oficio GPSC-DPLR-620012-0073 de 11 de agosto de 2016, indicó:

“... Para la anulación de glosas el Ing... JEFE DE AFILIACIÓN Y COBERTURA me instruyó que con la petición del empleador más el informe del departamento de afiliación y cobertura sumillado por la autoridad competente se procedía a anular las glosas... para este entonces las instituciones públicas no podían cancelar comprobantes en estado en glosas se procedía a anular para que quede en estado mora y de esta forma se cancelen, se adjunta el detalle de los comprobantes cancelados...”.

Vente y ocho fey

La Oficinista, con período de gestión del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-082 de 9 de agosto de 2016, con comunicación de 18 de agosto de 2016, indicó:

“... glosa No. 12009213 falta documentación legal... de actividad venta de comida y bebidas en comedor... la misma que por error involuntario registra aviso de entrada de sus ayudantes de cocina... con un sueldo de \$24.000,00... glosa No. 13149512, falta documentación legal... por error involuntario había ingresado a tres cocineros con fecha 01/01/2011 generándose automáticamente la mencionada glosa...”.

Hasta la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 23 de agosto de 2016, no emitieron sus opiniones y puntos de vista, los Directores Provinciales del IESS – Los Ríos, períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014, del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015 y del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, según oficios 51000000-MPB-075, 076, 077, 078 y 079 de 9 de agosto de 2016; el Abogado del grupo provincial de Recaudación Judicial y Extrajudicial, período de gestión del 10 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2014, según oficio 51000000-085 de 9 de agosto de 2016; el Asistente Administrativo, con período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 31 de diciembre de 2015, según oficio 51000000-084 de 9 de agosto de 2016; y, la Oficinista, con período de gestión del 26 de abril de 2011 al 2 de agosto de 2015, al oficio 51000000-MPB-083 de 9 de agosto de 2016.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 23 de agosto de 2016, los Directores Provinciales del IESS – Los Ríos, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, y del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, mediante comunicaciones sin número de 30 de agosto de 2016, con el mismo texto informaron:

“... El control le corresponde ejercer al G.T. de Afiliación y Control Patronal e informar a la Dirección Provincial que no cuenta con un aplicativo informático que le facilite detectar este tipo de operaciones. De acuerdo con el Orgánico Funcional y el Reglamento y la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo la responsabilidad de la Dirección está a nivel de la recaudación de la mora patronal y dictar directrices para incrementar los porcentajes de los valores recaudados, siendo responsabilidad exclusiva de las unidades operativas el control y supervisión de sus operaciones, quienes si tienen acceso a este tipo de información y por lo tanto le compete vigilar la

Veinte y nueve de agosto

legalidad e integridad de las operaciones e informar a la Dirección de presentarse alguna anomalía o inconsistencia...”.

El Director Provincial del IESS – Los Ríos, período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, con oficio 1300120000250-DPLR-FB de 23 de agosto de 2016, indicó:

“... tengo siete meses de gestión... En el año 2015 hubo la menor cantidad de glosas anuladas según la información proporcionada en su oficio... de la muestra solicitada en el 2015 fueron 10 de los cuales 4 fueron anulados con acuerdos de CPPC y 4 anulados con providencias de juez de coactivas y de 2 no se entregó documentación...”.

El Asistente Administrativo, con período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 31 de diciembre de 2015, con comunicación de 30 de agosto de 2016, manifestó:

“... Con fecha 6 de junio fue entregado con of, s/n Adjunto documento de respaldo.- Lo que se refiere al expediente de la Compañía se envía el solicitado en carpeta...”.

La Oficinista, con período de gestión del 26 de abril de 2011 al 2 de agosto de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-083 de 9 de agosto de 2016, con comunicación de 29 de agosto de 2016, indicó:

“... Con respecto a las glosas anuladas... los documentos de los otros RUC no se encuentran en los departamentos de archivo tanto del edificio antiguo como del nuevo edificio, cabe resaltar que comuniqué el particular y deslindé toda responsabilidad sobre los mismos en razón que realizaron el cambio de edificio no comunicaron y cuando llegué a mi trabajo a las 8 de la mañana, ya habían trasladado todo sin previo aviso...”.

El Oficinista, con período de gestión del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015, con oficio GPSC-DP-DPLR 62001200-0080 de 25 de agosto de 2016, remitió documentación sobre glosas anuladas o impugnadas de empresas del sector público, pero no adjuntó la Resolución de la Comisión de Prestaciones y Controversias de la glosa 12383034, por lo que no modifica el comentario.

Respecto a lo manifestado por los Directores, es de su responsabilidad la supervisión a los Responsables de los grupos provinciales de trabajo, a fin de que la anulación de glosas se realicen conforme las disposiciones legales; y nos ratificamos que los servidores anularon las glosas sin contar con el acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias.

Presenta

Conclusiones

- Los Directores Provinciales no dispusieron a los Responsables del grupo provincial de Gestión de Cartera que vigilen a los servidores con funciones de impugnadores de glosas a efectos que procedan a la revisión de la documentación sustentaría previo al proceso de anulación e impugnación de las mismas y registro en el sistema informático de Historia Laboral de la Dirección Provincial de Los Ríos, lo que originó que no se identifique 64 glosas que fueron registradas como anuladas sin contar con el sustento de que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del Guayas conoció y resolvió en la vía administrativa las reclamaciones presentadas por los empleadores respecto a glosas emitidas en su contra; ni se determinen que 648 glosas registradas en estado de impugnadas en primera instancia, de las cuales se tomó una muestra de 6, las que tampoco fueron tramitadas por la referida Comisión por lo que se suspendió la continuación del trámite de conversión de glosas a títulos de crédito.
- El Oficinista, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, el Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal y como Asistente Administrativo, Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas no vigilaron a los servidores con funciones de impugnadores de glosas a efectos que procedan a la revisión de la documentación sustentaría previo al proceso de anulación e impugnación de las mismas y registro en el sistema informático de Historia Laboral de la Dirección Provincial de Los Ríos, lo que originó que no se identifique 64 glosas que fueron registradas como anuladas sin contar con el sustento de que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del Guayas conoció y resolvió en la vía administrativa las reclamaciones presentadas por los empleadores respecto a glosas emitidas en su contra; ni se determinen que 648 glosas registradas en estado de impugnadas en primera instancia, de las cuales 6 tampoco fueron tramitadas por la referida Comisión por lo que se suspendió la continuación del trámite de conversión de glosas a títulos de crédito; lo que no permitió que se continúe con el trámite de la acción coactiva para la recuperación de la mora patronal.

Creto y uno por

- Los Asistentes Administrativos, el Abogado, impugnador de glosas y los Oficinistas realizaron las anulaciones de glosas en el sistema informático de Historia Laboral, utilizando la clave de acceso otorgada para tal fin, conforme constan en los registros informáticos del mencionado sistema, sin que cuenten con el pronunciamiento favorable de los órganos de reclamación administrativa del IESS, lo que originó la suspensión de la acción coactiva para la recaudación oportuna de valores adeudados al Instituto por empleadores morosos; y, no permitió que se continúe con el trámite de la acción coactiva para la recuperación de la mora patronal.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

5. Conformará una comisión con personal del grupo provincial de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera de su jurisdicción, a efectos que procedan a la revisión de la documentación sustentaría de 7 146 glosas anuladas por total de 5 950 839,85 USD, correspondientes al período del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015, según se detallan en Anexo 6 del presente informe, e identificarán aquellas glosas que fueron registradas como anuladas sin contar con el sustento legal del acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, luego de ello procederán a verificar las planillas y los períodos anulados, y emitirán un informe solicitando la generación y autorización de planillas declaradas por los períodos anulados, con lo cual procederán a solicitar a la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera se revierta la anulación realizada en el sistema de Historia Laboral y se reactiven las glosas para que el Instituto proceda con la recaudación correspondiente.
6. Conformará una comisión con personal del grupo provincial de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera de su jurisdicción, a efectos que procedan a la revisión de la documentación sustentaría de 648 glosas por valor de 349 155,63 USD en estado de impugnadas en primera instancia, correspondientes al período del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015, según se detallan en anexo 8 del presente informe, y posterior trámite a la

Errenta J. de la Cruz

Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del IESS – Guayas, para su conocimiento y resolución.

Títulos de crédito anulados sin contar con providencia del Juez de Coactiva o resolución dictada por los órganos de reclamación administrativa del IESS

Conforme a la información de la responsabilidad y la mora patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, que registra el sistema de Historia Laboral, se evidenció que en el período desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015, se anularon 361 títulos de crédito por total de 477 342,40 USD (Anexo 9), de los cuales se requirió a los servidores intervinientes presenten los justificativos que sustentaron 13 anulaciones de títulos de crédito por total de 308 776,32 USD, que corresponde al 64,69% del total anulado, así:

Año	Total anulaciones		Requerimos documentación de sustento	
	No.	Valor	No.	Valor
2011	47	26 277,55	3	9 636,77
2012	71	72 638,01	3	35 144,55
2013	49	44 684,08	1	7 697,94
2014	76	38 240,70		
2015	118	295 502,06	6	256 297,06
Suman	361	477 342,40	13	308 776,32

De la documentación de sustento presentada, se determinó que:

- En 3 casos del año 2011, el servidor con funciones de impugnador de glosa, quien además ejercía las funciones de Juez de Coactiva, en su calidad de Director Provincial, manifestó no haber anulado los títulos de crédito; sin embargo, en los registros informáticos consta como usuario que anuló los respectivos títulos de crédito.
- En 2 casos del año 2012, el Director Provincial con período de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, no entregó la documentación requerida por no haber sido atendido su pedido por el actual Director Provincial del IESS – Los Ríos; y, en 1 caso se justificó con la respectiva providencia.
- En un caso del año 2013, se sustentó dicha anulación con el informe presentado por el Analista Administrativo y Asistente Administrativo de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, quienes argumentaron que existió error evidente, debido a que las obligaciones estaban impugnadas y el título de

Arreola y Juez

crédito se había emitido por dos RUCs diferentes, sin que con dicho sustento el Juez de Coactiva emita la correspondiente providencia ordenando la anulación, toda vez que no se localizó en el expediente respectivo, hecho que fue ratificado por el Director Provincial – Juez de Coactiva de la época.

- En 6 casos del año 2015, se sustentó la anulación de 3 títulos de crédito con las respectivas providencias del Juez de Coactiva revocando el auto de pago contra el coactivado por error evidente y ordena la reversión del título de crédito a estado de planilla generada; y, en 3 casos, constó el acuerdo favorable de la Comisión de Prestaciones y Controversias.

El Director Provincial, en funciones del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, no aplicó controles en calidad de Juez de Coactiva para la implementación de autorización y supervisión de las anulaciones de títulos de crédito en el sistema informático de Historia Laboral de la Dirección Provincial de Los Ríos, lo que ocasionó que se realicen en los años 2011 y 2012 la anulación de títulos de crédito sin que cuenten con la providencia del Juez de Coactiva o resolución favorable dictada por los Órganos de Reclamación Administrativa del IESS que sustenten la validez de dichas anulaciones.

El Director Provincial desde el 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012; y, el Oficinista, Responsable de impugnación de glosas, con período de gestión del 20 de febrero de 2011 al 31 de diciembre de 2012, anularon los títulos de crédito en el sistema de Historia Laboral sin contar con la providencia del Juez de Coactiva o Resolución dictada por los órganos de reclamación administrativa del IESS, utilizando la clave de acceso otorgada para tal fin, conforme constan en los registros informáticos del mencionado sistema, lo que originó la suspensión de la acción coactiva para la recaudación oportuna de valores adeudados al Instituto por empleadores morosos.

Los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 22.-Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 43.- Jurisdicción administrativa provincial, letras a) y b), 286.- Competencia para reclamaciones, 287.- Jurisdicción coactiva y 288.- Titulares de la jurisdicción coactiva de la Ley de Seguridad Social; los artículos 41.- De la recaudación

Quinto y Cuatro

administrativa y 75.- De la anulación de los títulos de crédito, constante en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, que contiene el Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo; e inobservando la norma de control interno 100-03.- Responsables del control interno, constante en acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009.

La Ley de Seguridad Social de 13 de noviembre de 2011, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 465, en el inciso segundo del artículo 287.- Jurisdicción coactiva considera que las obligaciones patronales no son de carácter tributario, así:

"... 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..."

El Código del Trabajo de 18 de octubre de 2005, establece:

"Artículo 4.- Irrenunciabilidad de derechos.- Los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación en contrario".

Las glosas se originan por el incumplimiento en el pago de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones, dentro de los 15 días siguientes al mes que corresponden los aportes. Transcurridos 8 días desde la notificación de la glosa, si el empleador no ha cancelado, impugnado o no ha solicitado un acuerdo administrativo o convenio de purga de mora para el pago, el sistema informático emite el respectivo título de crédito, para la recaudación vía coactiva. Al ser el pago oportuno de las aportaciones patronales e individuales un derecho de los trabajadores, éstos no prescriben; en consecuencia, tampoco las glosas y títulos de crédito que se origina por dicho incumplimiento.

La Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, que contiene el Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo, establece:

"Artículo 41.- De la recaudación administrativa.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades que corresponda, serán las encargadas de administrar, controlar y evaluar las información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de obligaciones patronales y de control de la mora patronal..."

"Artículo 75.- De la anulación de los títulos de crédito.- En el caso de error evidente previsto por el artículo 287 de la Ley de Seguridad Social, previo a la

Presunta y sanción p.f

revocatoria del auto de pago, el juez de coactiva dispondrá que la unidad provincial de Afiliación y Control Patronal proceda a la verificación de los hechos y del informe, investigación que deberá cumplirse en el término de ocho (8) días, en base a lo cual se dispondrá la anulación del título de crédito y el archivo del proceso coactivo...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficio 51000000-MPB-074 de 5 de agosto de 2016, se comunicó los resultados provisionales al Director Provincial y Juez de Coactiva del IESS – Los Ríos, período de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012 sin que hasta la conferencia final de comunicación de resultados, emita su opinión y punto de vista. Al Oficinista con funciones de Responsable del grupo de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, con período de gestión del 26 de abril de 2011 al 25 de marzo de 2012, se notificó y convocó mediante publicaciones en Diario La Hora de fechas 19 y 24 de agosto de 2016, a fin de que ejerza su derecho a la defensa, proporcione los elementos de juicio y señale domicilio para futuras notificaciones, sin obtener respuesta hasta el 26 de agosto de 2016, fecha en que se lo convocó a la conferencia final de comunicación de resultados.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 23 de agosto de 2016, el Director Provincial y Juez de Coactiva del IESS – Los Ríos, con período de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, con comunicación sin número de 30 de agosto de 2016, informó:

“... Con oficio de 29 de julio de 2016, manifesté que: “en cuanto a los títulos Nos., 21731734, 31829688 y 21586793, no los he anulado”.- Los demás títulos (dos) constan anulados por el señor...”.

Lo comentado por el Director Provincial no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto en su condición de Juez de Coactiva, es el directo responsable de emitir la providencia correspondiente y supervisar a los servidores que ejercían la función de impugnadores para la anulación de títulos de crédito. En los 3 casos de anulaciones del año 2011, nos ratificamos en que el Director Provincial y Juez de Coactiva, con su clave de usuario de impugnador anuló los títulos de crédito en el sistema informático de Historia Laboral.

Conclusiones

Creinta G. seis A.

- El Director Provincial no aplicó controles en calidad de juez de coactivas para la implementación de autorización y supervisión de las anulaciones de títulos de crédito en el sistema informático de Historia Laboral de la Dirección Provincial de Los Ríos, lo que ocasionó que se realicen en los años 2011 y 2012 la anulación de títulos de crédito sin que cuenten con la providencia del Juez de Coactiva o resolución favorable dictada por los Órganos de Reclamación Administrativa del IESS que sustenten la validez de dichas anulaciones.
- El Director Provincial; y, el Oficinista, Responsable de impugnación de glosas, anularon los títulos de crédito en el sistema de Historia Laboral sin contar con la providencia del Juez de Coactiva o Resolución dictada por los órganos de reclamación administrativa del IESS, utilizando la clave de acceso otorgada para tal fin, conforme constan en los registros informáticos del mencionado sistema, lo que originó la suspensión de la acción coactiva para la recaudación oportuna de valores adeudados al Instituto por empleadores morosos.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

7. En el caso de existir error evidente en la emisión de los títulos de crédito, en su calidad de titular de la jurisdicción coactiva de la provincia, emitirá la correspondiente providencia para revocar el auto de pago coactivo, previo informe favorable de las unidades administrativas donde se originaron las acciones o inobservancias administrativas imputables al IESS.
8. Impartirá instrucciones por escrito a los servidores de su jurisdicción, recordándoles las disposiciones y requisitos a cumplirse, previo a proceder a las anulaciones de títulos de créditos, cuyas omisiones serán de responsabilidad exclusiva del servidor que realice el proceso de anulación.

No se realizó el avalúo ni se formalizaron las diligencias para el remate de un bien inmueble embargado y tres vehículos secuestrados

Debido al incumplimiento de las obligaciones patronales, el Director Provincial del IESS - Los Ríos, con período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre

Creanta y siete fmf

de 2015, en su calidad de Juez de Coactiva, inició los correspondientes juicios coactivos, en cuyos procesos dispuso mediante providencias el embargo de un inmueble y tres vehículos a los siguientes empleadores:

EMPLEADORES RUC	TÍTULO DE CRÉDITO	VALOR TÍTULO USD	NÚMERO DE JUICIO COACTIVO	BIENES MUEBLES (VEHÍCULOS SECUESTRADOS) PLACAS	BIENES INMUEBLES EMBARGADOS
1200452918001	32846536	10 658,15	806-2014		LOTES DE TERRENOS RUTHILANDIA I RUTHILANDIA II
Suman USD		10 658,15			
MANOS LINDAS S.A., MALINSA 0990646686001	32327095	18 315,56	La administración no proporcionó el juicio	GLJ-0637	
MANOS LINDAS S.A., MALINSA 0990646686001	31322645	48 892,62	La administración no proporcionó el juicio	GLJ-0637	
MANOS LINDAS S.A., MALINSA 0990646686001	31379593	18 808,92	La administración no proporcionó el juicio	GLJ-0637	
MANOS LINDAS S.A., MALINSA 0990646686001	31388146	34 369,02	La administración no proporcionó el juicio	GLJ-0637	
Suman USD		120 386,12			
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31716108	2 066,35	0045-2014-31716108-PAA	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	32585080	1 448,54	0041-2014-32585080-PAA	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31354575	14 982,36	0054-2014-31354575-PAA	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31003770	1 707,94	0038-2014-31003770-PAA	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31909515	1 527,74	102-2012	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31736085	1 305,30	102-2012	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31669093	1 290,08	102-2012	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31789179	1 405,46	102-2012	GQS-0145 y GKU-0874	
SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA 0991365796001	31646658	21 042,34	102-2012	GQS-0145 y GKU-0874	
Suman USD		46 776,11			

El embargo de los terrenos del empleador del RUC 12004529180001, los realizó el Depositario Judicial con cédula de identidad 1205491150, el 8 de diciembre de 2015; y, de los vehículos, los realizó la Depositaria Judicial con cédula de ciudadanía 0918699406, los días 17 y 30 de julio de 2015; sin embargo hasta el 31 de diciembre de 2015, fecha de corte del examen especial, el Director Provincial del

Creencia y ocho años

IESS – Los Ríos, en su calidad de Juez de Coactiva, no nombró ni posesionó a un perito calificado por la Superintendencia de Bancos y Seguros para que realice el avalúo de los terrenos de Ruthilandia y de los automotores, por lo que no se efectuaron las diligencias para el remate de estos bienes.

El 20 de julio de 2016, el equipo de Auditoría efectuó la constatación física de los tres vehículos secuestrados, los cuales permanecen estacionados en la calle al pie del domicilio de la Depositaria Judicial, deteriorándose por estar a la intemperie, sin que se haya podido verificar el funcionamiento de los automotores.

El Director Provincial, con período de gestión del 1 de junio al 31 de diciembre de 2015, como Juez de Coactiva no nombró un perito calificado por la Superintendencia de Bancos y Seguros para que realice el avalúo de los bienes embargados por los depositarios judiciales el 8 de diciembre de 2015 de un inmueble; y, los días 17 y 30 de julio de 2015 de tres vehículos que fueron secuestrados, ocasionando que al 31 de diciembre de 2015, fecha de corte del examen especial no se realicen las diligencias de remate dentro del término de los tres días; que en el caso de los automotores se devalúen por falta de uso, mantenimiento y antigüedad, que el IESS no recaude los valores adeudados por obligaciones patronales de los empleadores con RUC 1200452918001 y de las empresas MANOS LINDAS S.A., MALINSA, RUC 0990646686001 y SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA, RUC 0991365796001; y, que no se cuente con el avalúo pericial de cada uno de los bienes embargados, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22.- Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 84.- De las diligencias previas al remate constante en la Resolución C.D 301 de 11 de enero de 2010, que contiene la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo; el artículo 3.- Órganos y dependencias, número 3.- Dirección Provincial, letras f), g) e i) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; e inobservando las Normas de Control Interno 100-01.- Control Interno y 100-03.- Responsables del control interno.

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, señala:

Creanta y...

“...Artículo 84.- De las diligencias previas al remate.- Practicado el embargo, dentro del término de tres (3) días el juez de coactiva dispondrá que se realice el avalúo de los bienes embargados.- Para el efecto el juez de coactivas nombrará un perito que será un profesional evaluador registrado en el respectivo gremio y calificado en la Superintendencia de Bancos y Seguros, quien una vez posesionado presentará su informe en el término de ocho (8) días improrrogables...”.

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en Resolución C.D.457 de 8 de agosto de 2013, reformado con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, establece las siguientes funciones y responsabilidades de la Dirección Provincial:

“...Artículo 3.- Órganos y dependencias.- 3. DIRECCIÓN PROVINCIAL... 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... i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos... 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 asegurados...”.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, comunicamos los resultados provisionales al Director Provincial del IESS – Los Ríos con oficios 51000000-MPB-051 y 51000000-MPB-057 de 28 de julio y 1 de agosto de 2016, a fin de que emita su opinión y puntos de vista.

En respuesta al oficio 51000000-MPB-057, con oficio 130012000228-DPLR-FB de 10 de agosto de 2016, manifestó:

“... El embargo de dicho bien fue realizado con fecha 8 de Diciembre del 2015... La designación del Perito se realizó con fecha 1 de febrero del 2016... El título que originó el juicio se encuentra cancelado... En vista de que se canceló la obligación que originó el juicio no es procedente el remate del bien...”.

En respuesta al oficio 51000000-MPB-051, refiriéndose a los 3 vehículos secuestrados, con oficio 1300120000247-DPLR-FB de 22 de agosto de 2016, agregó:

“... Si se efectuó recuperación de valores en mora de la Compañía Manos Lindas de valores por US\$468.898,57 valores que se recuperaron entre el 5 de octubre del 2015 y 14 de marzo de 2016, lo que se evidencia gestión de

Leonorita Acuña

recuperación de cartera... adicionalmente el Representante legal de Manos lindas quedó en el sig. mes tratar de arreglar el saldo faltante... Referente al caso de Manos Lindas se solicitó al Ex abogado interno... se entregue el expediente en mención mediante notificación realizada el 3 de agosto del 2016 en su domicilio.... Con fecha 18 de Agosto del 2016 se volvió a notificar por segunda ocasión... Una vez que se tenga el juicio se procederá a realizar las diligencias del caso para proceder al avalúo y posterior remate... Se consideró que la Compañía Semilsa tenía una solicitud de Convenio de Purga de Mora... por lo que el Ex Abogado interno no impulsó el caso con el Abogado externo en aquellas fechas 7 de agosto del 2015... una vez se realice la reposición de documentación se procederá a realizar las diligencias del caso para proceder al avalúo y posterior remate...".

Lo manifestado por el Director Provincial, no modifica el comentario de Auditoría, ratificándose que al 31 de diciembre de 2015, no se habían iniciado las diligencias para el remate de los bienes; las acciones referidas en su comunicación son posteriores a la fecha de corte del examen, cuya recaudación en un 88% corresponden a valores cobrados por la remisión de intereses.

Conclusión

El Director Provincial, como Juez de Coactiva no nombró un perito calificado por la Superintendencia de Bancos y Seguros para que realice el avalúo de los bienes embargados por los depositarios judiciales el 8 de diciembre de 2015 de un inmueble; y, los días 17 y 30 de julio de 2015 de tres vehículos que fueron secuestrados, ocasionando que al 31 de diciembre de 2015, fecha de corte del examen especial no se realicen las diligencias de remate dentro del término de los tres días; que en el caso de los automotores se devalúen por falta de uso, mantenimiento y antigüedad, que el IESS no recaude los valores adeudados por obligaciones patronales de los empleadores con RUC 1200452918001 y de las empresas MANOS LINDAS S.A., MALINSA, RUC 0990646686001 y SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA, RUC 0991365796001; y, que no se cuente con el avalúo pericial de cada uno de los bienes embargados.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

9. En su calidad de Juez de Coactiva, en el término de tres días de haberse efectuado el embargo de bienes a empleadores coactivados, dispondrá se

Quinto y uno diez

realice el avalúo de los bienes embargados; para el efecto, designará un profesional debidamente calificado en la Superintendencia de Bancos y Seguros para que realice el avalúo pericial correspondiente de cada uno de los bienes embargados, cuyo informe deberá presentarlo dentro de los (8) días de haberse posesionado; así como realizará el seguimiento al proceso de recaudación de los valores adeudados por obligaciones patronales de los empleadores con RUC 1200452918001 y de las empresas MANOS LINDAS S.A., MALINSA, RUC 0990646686001 y SEMIL CIA. LTDA. SEMILSA, RUC 0991365796001.

No se realizó trámite de recaudación de títulos de crédito en estado guía generada para refrendación

Conforme a la información de la responsabilidad y la mora patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, correspondiente al período desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015, que registra el sistema de Historia Laboral, constan 8.015 títulos de crédito por total de 3 092 847,50 USD (Anexo 10), los cuales, al 31 de diciembre de 2015, se mantienen en estado de guía generada para refrendación, sin que se hayan realizado los trámites coactivos para recaudar los valores adeudados al IESS, así:

Año	Cantidad	Valor USD
2011	245	126 983,54
2012	117	45 652,90
2013	1 209	506 436,88
2014	1 834	681 109,14
2015	4 610	1 732 665,04
TOTAL	8 015	3 092 847,50

Incluidos en los 8.015 títulos de crédito, el equipo de Auditoría constató físicamente 197 títulos de crédito en el área de gestión de Coactiva de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, que se encuentran en estado de guía generada para refrendación.

Los Directores Provinciales, períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014, del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015 y del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, como Jueces de Coactiva no

Cuarenta y dos años

supervisaron al Oficinista, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, período de gestión del 26 de abril de 2011 al 25 de marzo de 2012; y, al Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 21 de julio de 2014 y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas, período de gestión del 22 de julio de 2014 al 8 de junio de 2015, para que realicen la evaluación de la cartera en mora en estado de guía generada para refrendación ni estos servidores realizaron estas actividades, lo que originó que al 31 de diciembre de 2015 no se emitan los procedimientos para la entrega a los Abogados contratados de los 8 015 títulos de crédito para el inicio de las respectivas gestiones de cobro e impulso de la acción coactiva, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22.- Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 41.- De la recaudación administrativa, 42.- Del balance de la mora establecida y 44.- De la gestión de recaudación de las obligaciones patronales del Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo constante en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 y sus reformas con Resoluciones C.D. 321 de 2 de junio de 2010 y C.D. 384 de 19 de octubre de 2011; artículo 19, numerales 1, 9, y 18 y artículo 24.- Responsabilidades del subproceso de Afiliación y Control Patronal, numerales 3, 6 y 10 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS; el artículo 3.- Dirección Provincial, letras f), g) e i) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013 y su Reforma con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015; e inobservando la Norma de Control Interno 401-03.- Supervisión, emitidas por la Contraloría General del Estado, con Acuerdo 039-CG, publicadas en el suplemento del R.O. 87 de 14 de diciembre de 2009.

La Constitución de la República del Ecuador del 20 de octubre de 2008, establece:

"Artículo 34.- El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado..."

"Artículo 326, reformado por el artículo 9 de la Enmienda R.O 653-S de 21 de diciembre de 2015, numeral 2.- Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario..."

Quaranta y Trece

La Ley de Seguridad Social de 13 de noviembre de 2011, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 465, en el inciso segundo del artículo 287.- Jurisdicción coactiva considera que las obligaciones patronales no son de carácter tributario, así:

“... 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...”.

El Código del Trabajo de 18 de octubre de 2005, establece:

“Artículo 4.- Irrenunciabilidad de derechos.- Los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación en contrario”.

Las glosas se originan por el incumplimiento en el pago de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones, dentro de los 15 días siguientes al mes que corresponden los aportes. Transcurridos 8 días desde la notificación de la glosa, si el empleador no ha cancelado, impugnado o no ha solicitado un acuerdo administrativo o convenio de purga de mora para el pago, el sistema informático emite el respectivo título de crédito, para la recaudación vía coactiva. Al ser el pago oportuno de las aportaciones patronales e individuales un derecho de los trabajadores, éstos no prescriben; en consecuencia, tampoco las glosas y títulos de crédito que se originan por dicho incumplimiento.

El Reglamento de Afiliación, Recaudación y control contributivo constante en Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 y sus reformas con Resoluciones C.D. 321 de 2 de junio de 2010 y C.D. 384 de 19 de octubre de 2011, disponen:

“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...”.

“Artículo 42.- Del balance de la mora establecida.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades de Servicio al Asegurado, realizarán un balance mensual respecto de la mora existente, su recaudación y el saldo por cobrar. La información será recopilada y procesada hasta el día quince (15) del mes siguiente al que correspondiere el informe, para su análisis y toma de acciones correctivas...”.

Guarente y Cuervo

"Artículo 44.- De la gestión de recaudación de las obligaciones patronales.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades administrativas correspondientes, recaudarán los valores establecidos en las glosas y otras obligaciones a favor del IESS..."

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, dispone:

"Artículo 19.- Son responsabilidades de la Dirección provincial... 1. El ejercicio de la representación legal, judicial y extrajudicial, y la titularidad de la jurisdicción coactiva del instituto... 9. La ejecución de los procesos administrativos... recaudación de aportes, fondos de reserva... y cobranza de las obligaciones a favor del IESS... 18. La preparación y ejecución de los planes operativos anuales de reducción de la mora patronal..."

"Artículo 24.- Son responsabilidades del subproceso de Afiliación y Control Patronal... 3. La aplicación de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos... 6. El control mensual de la recaudación de aportes y la mora patronal... 10. La coordinación de las acciones de cobro y la recaudación de valores de la mora patronal y la responsabilidad patronal..."

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013 y su Reforma con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, establece las siguientes funciones y responsabilidades:

"3. La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... 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... i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos... recaudación de aportes, fondos de reserva... y cobranza de las obligaciones a favor del IESS...3.5. La Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de cartera..."

La Responsable del grupo provincial de Gestión de Cartera, período de gestión del 14 de octubre de 2015 al 31 de diciembre de 2015, con comunicación sin número de 11 de agosto de 2015, manifestó:

"... en la Unidad de Gestión de Cartera se ha llevado a cabo las siguientes actividades... los cuales nos han permitido corregir los errores administrativos anteriores:... 2. Mediante memorando... de fecha 21 de abril del 2016 se entregó a la unidad de coactiva las guías de los sorteos para el impulso de cobro mediante la acción coactiva quedando la página de sorteos

Quaranta y cinco

sin títulos pendientes... 6. El 60% de las glosas que se encontraban en la oficina de años anteriores (períodos no completos) están digitalizadas...".

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000-MPB-043, 045, 046, 047 y 048 del 26 de julio de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Provinciales y Jueces de Coactiva del IESS – Los Ríos; con oficio 51000000-MPB-054 del 26 de julio de 2016 al Asistente Administrativo con funciones de Responsable del grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 21 de julio de 2014 y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reserva, período de gestión del 22 de julio de 2014 al 8 de junio de 2015, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista. Al Oficinista con funciones de Responsable del grupo de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, con período de gestión del 26 de abril de 2011 al 25 de marzo de 2012, se notificó y convocó mediante publicaciones en Diario La Hora de fechas 19 y 24 de agosto de 2016, a fin de que ejerza su derecho a la defensa, proporcione los elementos de juicio y señale domicilio para futuras notificaciones, sin obtener respuesta hasta el 26 de agosto de 2016, fecha en que se lo convocó a la conferencia final de comunicación de resultados.

El Director Provincial y Juez de Coactiva del IESS – Los Ríos, período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-043 del 26 de julio de 2016, con oficio 1300-1200-0226-DPLR-FB de 9 de agosto de 2016, indicó:

"... Vuelvo a argumentar como:- 1. Tengo funciones de siete meses en el cargo.- 2. Inestabilidad de personal en el área de coactivas, renunciadas, salidas de abogados internos y externos.- 3. Sistema informático que por salida de abogados provoca que los títulos regresen sorteados regresen (sic) al estado de títulos de crédito en estado de Guía Generada.- 4. Suspensión del servicio del Courier que realiza entrega de glosas desde el 31 de julio de 2015.- 5. Falta de personal para el área de Cartera a pesar de solicitarlo a la Dirección Nacional de Talento Humano.- 6. Se han realizado sorteos de los títulos de crédito desde enero a octubre del 2015, en el cual se realizó la entrega de 6023 títulos de crédito con un valor de \$2.350.659,53 siendo recaudado un total de \$1'263.511,26..."

El Asistente Administrativo, con funciones de Responsable del grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, período de gestión del 26 de marzo de 2012 al 21 de

Guarante y seis Aug

julio de 2014 y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reserva, período de gestión del 22 de julio de 2014 al 8 de junio de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-054 del 26 de julio de 2016, con comunicación sin número de 8 de agosto de 2016, manifestó:

"... generalmente esta situación se ha venido dando en la Dirección Provincial del IESS Los Ríos, por los constantes cambios de funcionarios, cambio de funciones del personal, escaso conocimiento de causas y la falta de control de los responsables del proceso..."

Los Directores Provinciales y Jueces de Coactiva del IESS – Los Ríos, períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014 y del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015, hasta la conferencia final de comunicación de resultados, no dieron respuesta a los oficios 51000000-MPB-047, 048, 045 y 046 de 26 de julio de 2016.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 23 de agosto de 2016, los Directores Provinciales del IESS – Los Ríos, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012 y del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, mediante comunicaciones sin número de 30 de agosto de 2016, con el mismo texto manifestaron:

"... Esta actividad es de responsabilidad del G.T. de Afiliación y Control Patronal. La Dirección Provincial no dispone de una herramienta informática que le permita detectar este tipo de situaciones..."

Respecto a lo comentado por los Directores Provinciales, es de su responsabilidad administrar, controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones. El Director Provincial en funciones refiere recaudaciones que no corresponden a su período de gestión.

Conclusión

Los Directores Provinciales, como Jueces de Coactiva no supervisaron al Oficinista, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal, al Asistente Administrativo, Responsable grupo provincial de Afiliación y Control Patronal y como Responsable del grupo provincial de Aportes, Fondos y Reservas, para que realicen la evaluación de la cartera en mora en estado de guía generada para refrendación ni

Leonor J. Pote

estos servidores realizaron estas actividades, lo que originó que al 31 de diciembre de 2015 no se emitan los procedimientos para la entrega a los Abogados contratados de los 8 015 títulos de crédito para el inicio de las respectivas gestiones de cobro e impulso de la acción coactiva.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

10. Dispondrá a los Responsables de los grupos provinciales de Gestión de Cartera y Gestión de Coactiva, la evaluación de la cartera en mora en estado de guía generada para refrendación, a base de la cual emitirá los procedimientos necesarios para la entrega oportuna a los Abogados contratados de los 8 015 títulos de crédito para el inicio de las respectivas gestiones de cobro e impulso de la acción coactiva, según Anexo 10 de este informe.

No se cumplió con el plazo de 180 días para gestionar el cobro coactivo de títulos de crédito entregados a los Secretarios – abogados contratados

Se evidenció que 1 151 títulos de crédito por 385 730, 78 USD, entregados el 4 y 27 de febrero de 2015 y 20 de mayo de 2015 a dos Abogados contratados; y, en noviembre de 2013 y abril de 2014 a una Abogada contratada, no fueron recaudados hasta el 31 de diciembre de 2015, fecha de corte del examen especial, pese a que habían transcurrido más de 180 días desde la entrega de los títulos; tampoco se localizó solicitud de prórroga de los referidos profesionales al Director Provincial IESS – Los Ríos, en calidad de Juez de Coactiva, cuyo detalle consta en Anexo 11.

El Director Provincial con período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en calidad de Juez de Coactiva no supervisó ni exigió a los tres Secretarios - abogados contratados a quienes se les entregó 314, 35 y 802 títulos de crédito, el 4 de febrero de 2015 y 20 de mayo de 2015; noviembre de 2013 y abril de 2014; el 4 y 27 de febrero de 2015 y 20 de mayo de 2015, respectivamente, para que realicen las acciones judiciales y extrajudiciales para recaudar el valor total más los intereses, costas y gastos dentro del plazo de 180 días establecidos para la recuperación de la deuda.

Guaranta y cdo fup

Los Secretarios - abogados contratados, con períodos de gestión desde el 26 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015; entre el 4 de noviembre de 2013 y el 14 de octubre de 2014 y entre el 24 de agosto de 2015 y el 31 de diciembre de 2015; y, desde el 24 de noviembre de 2014 y el 23 de noviembre de 2015, no cumplieron con el plazo de 180 días para tramitar los juicios coactivos de 314, 35 y 802 títulos de crédito, entregados el 4 de febrero de 2015 y 20 de mayo de 2015; en noviembre de 2013 y abril de 2014; y, el 4 y 27 de febrero de 2015 y 20 de mayo de 2015, respectivamente, ni solicitaron una prórroga de los 90 días adicionales para la recaudación total.

Lo expuesto, ocasionó demora en el proceso de cobro por la vía coactiva de 1.151 títulos de crédito no recaudados hasta el 31 de diciembre de 2015 y el incremento de las obligaciones patronales en mora en esta Dirección Provincial.

Los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 22.- Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 69 y 71 de la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 que contiene la Codificación del Reglamento de afiliación, recaudación y control contributivo, e inobservaron la cláusula 5.1 de los contratos suscritos entre el IESS y los abogados externos y la Norma de Control Interno 401-03.- Supervisión.

La Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, que contiene la Codificación del Reglamento de afiliación, recaudación, y control contributivo, establece:

"... Artículo 69.- De la selección de abogados externos... 6) Desde la fecha de entrega del título de crédito para su ejecución, el secretario abogado contratado tendrá ciento ochenta (180) días para recaudar el valor total más los intereses, costas y gastos. De no lograrlo y justificando las gestiones de cobro realizadas, el abogado patrocinador de la causa podrá solicitar al Director Provincial una prórroga de hasta noventa (90) días adicionales para su recaudación total, autoridad que resolverá de conformidad con la ley y en función de los intereses institucionales si acepta la petición y establece un nuevo plazo..."

"... Artículo 71.- Del expediente de la coactiva.- Es responsabilidad de los Abogados encargados del trámite el impulso de las acciones de coactiva... El Director Provincial vigilará la correcta ejecución de los procesos coactivos e instruirá las medidas de control a los abogados a cargo de dichos procesos..."

El contrato de servicios privados de profesionales del Derecho, suscritos con los citados Abogados, establece:

Cuarenta y nueve

“CLÁUSULA SEGUNDA.- OBJETO DEL CONTRATO.- 2.1... a fin de que realice las acciones judiciales y extrajudiciales previstas en la legislación del IESS y procesal civil, en su calidad de Secretario – Abogado del Juzgado de Coactiva del IESS de la provincia de Los Ríos, bajo la supervisión de la antedicha dependencia; cobre los créditos constantes en los títulos de crédito que le entregará EL INSTITUTO y/o continúe bajo su responsabilidad el trámite de los juicios coactivos ya iniciados, en la Dirección Provincial de Los Ríos.- TERCERA.- PLAZO: 3.1 La duración del presente contrato será de doce meses...QUINTA.- OBLIGACIONES DEL PATROCINADOR.- 5.1.a) Actuar como abogado responsable del trámite de los juicios coactivos para el cobro de los valores que por obligaciones patronales en mora se adeudan del IESS; - 5.1.d) Sujetarse estrictamente a lo dispuesto en la Ley de Seguridad Social, sus Reglamentos y más disposiciones expedidos por el Instituto y a las normas de ética profesional...”.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000-MPB-015, 016, 017 de 13 de julio de 2016 y 51000000-MPB-044 de 26 de julio de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los secretarios - abogados contratados y al Director Provincial del IESS – Los Ríos, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista.

El Director Provincial con período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-044 de 26 de julio de 2016, con oficio 1300120000243-DPLR-FB de 22 de agosto de 2016, indicó:

“... tengo siete meses de gestión en el período de este examen... se procedió a notificar a los abogados externos para que realicen la entrega de los expedientes...”.

El secretario - abogado contratado con cédula de ciudadanía 0915674576, con comunicación de 28 de julio de 2016, en respuesta al oficio 51000000-MPB-015 de 13 de julio de 2016, manifestó:

“... De los 314 títulos de crédito... cabe manifestar que dentro de los respectivos juicios se ha realizado el procedimiento respectivo, en tal virtud se ha dispuesto las medidas cautelares de conformidad con la normativa legal vigente aplicable a fin de salvaguardar los valores de las obligaciones adeudadas al IESS mediante la acción coactiva mismas que actualmente se encuentran con retenciones de dineros 11 ... con abonos realizados 5 ... y en estado de cancelados 6 ...”.

La secretaria - abogada contratada con cédula de ciudadanía 1202266860, en respuesta al oficio 51000000-MPB-016 de 13 de julio de 2016, con comunicación sin número recibida el 28 de julio de 2016, indicó:

Quinto

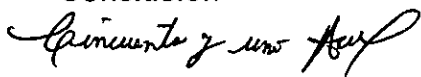
"... Lo que acontece, es que los títulos de crédito referidos según revisión en físico, tienen fecha de emisión 17 de octubre, 16 de diciembre del 2013; y, 10 de abril de 2014, los mismos que me fueron entregados en dos actos siendo el primero, en el mes de noviembre del año 2013 y el segundo en el mes de abril del 2014... el señor Director en su calidad de Juez Especial de Coactiva, en ser llamado y en forma permanente supervisar y vigilar la correcta ejecución de los procesos coactivos e instruir las medidas de control... indicando mi predisposición en devolverlos a los dos señores abogados que han pasado por esta institución... sin recibir respuesta en firme alguna. Por consiguiente, adjunto mi petición al señor Director Provincial actual de esta institución, a fin de que disponga se me recepten físicamente dichos documentos..."

El secretario - abogado contratado con cédula de ciudadanía 1201187430 en respuesta al oficio 51000000-MPB-017 de 13 de julio de 2016, con oficio 076-IESS.LR-B.JZ-C-MSD de 28 de julio de 2016 informó:

"... Todos con autos de pago, razones y providencias; la mayoría con citaciones en persona y por boleta; algunos con medidas cautelares como son Bloqueos de cuentas corrientes/ahorros en diferentes bancos, retención de valores en diferentes instituciones Bancarias; Prohibición de grabar y enajenar vehículos en la ANT; Prohibición de grabar y enajenar bienes inmuebles o predios mediante oficios enviados a los Registradores de la Propiedad... títulos de crédito con GESTIONES VARIAS y, NO LOCALIZADOS ... 772.- En la mayoría de los casos, la dificultad para el cobro de los títulos de crédito ha sido porque las direcciones domiciliarias y números telefónicos de los coactivados en los títulos de crédito no coinciden o están desactualizados. Una gran cantidad de coactivados, a pesar de que se ha procedido con las medidas cautelares han hecho caso omiso...- Desde que entró en vigencia en el IESS, la REMISIÓN DE INTERESES... no pude ejecutar el cobro de títulos de crédito por la vía coactiva, a la espera de que los afiliados y patronos cancelaran voluntariamente sus obligaciones con el IESS.- Una vez que terminó la remisión de intereses, empecé nuevamente con el cobro de los títulos de crédito... a partir del 19 de mayo de 2016 ..."

Lo expuesto por los secretarios - abogados contratados no modifica lo comentado, toda vez que no cumplieron con el plazo establecido en disposiciones legales para la recuperación de la deuda, no solicitaron prórroga exponiendo justificativos y, en sus comunicaciones hacen referencia a gestiones efectuadas en el año 2016 y al estado de los títulos crédito, en los que se evidencia un alto porcentaje de éstos, en los que no concluye la acción coactiva. Respecto a lo indicado por el Director Provincial, en su calidad de Juez de Coactiva, es su obligación supervisar la labor de recaudación de los abogados contratados en los tiempos establecidos.

Conclusión



El Director Provincial en calidad de Juez de Coactiva no supervisó ni exigió a los tres Secretarios - abogados contratados a quienes se les entregó 314, 35 y 802 títulos de crédito, el 4 de febrero de 2015 y 20 de mayo de 2015; noviembre de 2013 y abril de 2014; el 4 y 27 de febrero de 2015 y 20 de mayo de 2015; respectivamente, para que realicen las acciones judiciales y extrajudiciales para recaudar el valor total más los intereses, costas y gastos dentro del plazo de 180 días establecidos para la recuperación de la deuda; tampoco los referidos profesionales cumplieron con el plazo de 180 días para tramitar los juicios coactivos, ni solicitaron una prórroga de los 90 días adicionales para la recaudación total; lo que ocasionó demora en el proceso de cobro por la vía coactiva de 1.151 títulos de crédito no recaudados hasta el 31 de diciembre de 2015 y el incremento de las obligaciones patronales en mora en esta Dirección Provincial.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

11. Dispondrá y vigilará que la recuperación de la deuda por títulos de crédito a cargo de los abogados externos, se realice en el plazo establecido; en caso de ser necesario, autorizará una prórroga como Director Provincial - Juez de Coactiva.
12. Dispondrá a los abogados externos con C.C. 0915674576, 1202266860 y 1201187430, culminar en el plazo de 90 días, con el proceso de cobro por la vía coactiva de 1.151 títulos de crédito no recaudados hasta el 31 de diciembre de 2015 y cuyo detalle consta en Anexo 11.

Emisión de títulos de crédito por cuantías inferiores al 25% de la remuneración básica unificada

Conforme a la información de la responsabilidad y la mora patronal de la Dirección Provincial del IESS – Los Ríos, correspondiente al período desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015, que registra el sistema de Historia Laboral, consta la emisión de 287 títulos de crédito por total de 19 605,41 USD que revelan

Cincuenta y dos mil

valores inferiores al 25% de la remuneración básica unificada del respectivo año (Anexo 12), cuyo desglose es:

AÑO	CANTIDAD	VALOR USD
2011	10	641,11
2012	13	890,04
2013	37	2 216,78
2014	57	4 168,55
2015	170	11 688,93
TOTAL	287	19 605,41

El Sueldo Básico Unificado en los años 2011 al 2015, fue de:

AÑO	SUELDO USD	25% RBU
2011	264,00	66,00
2012	292,00	73,00
2013	318,00	79,50
2014	340,00	85,00
2015	354,00	88,50

Los Directores Provinciales, períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014, del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015 y del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en calidad de Jueces de Coactiva no gestionaron la aplicación de mejoras y correctivos a través del Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, para la generación de un requerimiento informático a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información a fin de solucionar la emisión de títulos de crédito por valores inferiores al 25% de la remuneración básica unificada, lo que ocasionó que dichos valores no se recauden mediante procedimientos administrativos directamente en estado de planillas en mora e incrementó el volumen de títulos de crédito por cobrar por valores no significativos; y, que se mantenga registrado en el sistema de Historia Laboral al 31 de diciembre de 2015, fecha de corte del examen especial, la emisión de 287 títulos de crédito que revelan valores inferiores al 25% de la remuneración básica unificada del respectivo año; incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22.- Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público; e inobservaron los artículos 42 de la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 y sus reformas emitidas con Resoluciones C.D. 321 de 2 de junio de 2010 y C.D. 384 de 19 de octubre de 2011 que contiene la Codificación del Reglamento de Afiliación,

Quinto y tres

Recaudación y Control Contributivo; 19 numerales 1, 9, y 18 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS e inobservando la Norma de control interno 401-03.- Supervisión.

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010 y sus reformas emitidas con Resoluciones C.D. 321 de 2 de junio de 2010 y C.D. 384 de 19 de octubre de 2011, señala:

“Artículo 42.- Del balance de la mora establecida. - Las obligaciones patronales originadas de planillas de aportes, fondos de reserva y dividendos de créditos de cuantías inferiores al veinticinco por ciento (25%) de la Remuneración Básica Unificada, se recaudarán directamente en el estado de planillas en mora, asignando la más alta prioridad de cobro. La recaudación de estos valores será mediante procedimiento administrativo y no se emitirán títulos de crédito...”

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, dispone:

“Artículo 19.- Responsabilidades...Son responsabilidades de la Dirección Provincial... 1) El ejercicio de la representación legal, judicial y extrajudicial, y la titularidad de la jurisdicción coactiva del Instituto... 9) La ejecución de los procesos administrativos... recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal... 18) La preparación y ejecución de los planes operativos anuales de reducción de la mora patronal...”

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013 y su Reforma con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, establece las siguientes funciones y responsabilidades:

“3. La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... 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... i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos... recaudación de aportes, fondos de reserva... y cobranza de las obligaciones a favor del IESS...3.5. La Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades... i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de cartera...”

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000-MPB-038, 039, 040 y 041 del 22 de julio de 2016, se comunicaron los resultados

Quinto y cuatro de

provisionales a los Directores Provinciales, períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012, del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, del 11 de junio de 2013 al 5 de junio de 2014 y del 6 de junio de 2014 al 29 de mayo de 2015, a fin de que emitan sus opiniones y puntos de vista, sin recibir respuesta hasta la conferencia final de comunicación de resultados; y, con oficio 51000000-MPB-042 del 22 de julio de 2016 al Director Provincial, período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015.

El Director Provincial como Juez de Coactiva del IESS – Los Ríos, período de gestión del 1 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, en respuesta al oficio 51000000-MPB-042 del 22 de julio de 2016 con oficio 130012000242-DPLR-FB de 22 de agosto de 2016, indicó:

"... el suscrito Director Provincial se encuentra en funciones desde el 1 de junio de 2015... el proceso para que una deuda se convierte en título es el siguiente orden: Planillas en mora, Glosas y posteriormente Título.- Por lo que el sistema informático de la institución es el que valida automáticamente la generación del título... la observación realizada por el Departamento de Auditoría se cumplirá comunicando al área de sistemas de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información para que revise dicho tema y cumplir con la normativa vigente...". Adjuntando el memorando IESS-DPR-2016-1788-M de 21 de agosto de 2016 que al respecto dirigió al Director Nacional de Tecnología de la Información (e).

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 23 de agosto de 2016, los Directores Provinciales del IESS – Los Ríos, con períodos de gestión del 1 de enero de 2011 al 2 de septiembre de 2012 y del 3 de septiembre de 2012 al 20 de marzo de 2013, mediante comunicaciones sin número de 30 de agosto de 2016, con el mismo texto manifestaron:

"... La emisión de títulos de crédito por valores inferiores al 25% de un salario básico unificado se da a través de la plataforma informática institucional de historia laboral, módulo control patronal, por lo que esta novedad es a nivel de todas las direcciones provinciales. En estos casos cuando existe una inconformidad general, le corresponde a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura entregar los requerimientos funcionales a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, con el fin de evitar la multiplicidad de requerimientos por cada provincia..."

Lo expuesto por los Directores Provinciales no modifica lo comentado, por cuanto no realizaron gestiones dentro del ámbito de sus competencias para evitar la emisión de títulos de crédito con valores inferiores al 25% de la remuneración básica

Cinco y cinco

unificada, ocasionando que la institución no recaude oportunamente e incurra en costos superiores a los montos adeudados.

Conclusión

Los Directores Provinciales, en calidad de jueces de coactiva, no gestionaron la aplicación de mejoras y correctivos a través del Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, para la generación de un requerimiento informático a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información a fin de solucionar la emisión de títulos de crédito por valores inferiores al 25% de la remuneración básica unificada, lo que ocasionó que dichos valores no se recauden mediante procedimientos administrativos directamente en estado de planillas en mora e incrementó el volumen de títulos de crédito por cobrar por valores no significativos; y, que se mantenga registrado en el sistema de Historia Laboral al 31 de diciembre de 2015, fecha de corte del examen especial, la emisión de 287 títulos de crédito que revelan valores inferiores al 25% de la remuneración básica unificada del respectivo año.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS – Los Ríos

13. Gestionará ante el Director Nacional de Tecnología de la Información, que se desarrolle un aplicativo que impida la emisión de títulos de créditos inferiores al 25% de la remuneración básica unificada.
14. Emitirá la respectiva providencia para la anulación de títulos de créditos inferiores al 25% de la remuneración básica unificada disponiendo su cobro inmediato por la vía administrativa, y cuyo detalle consta en anexo 12.

Quinto y seis sup.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad

M^a Cristina Orbe Cajiao

Eco. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITOR INTERNO DEL IESS