



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

### DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

DAI-AI-0146-2017

### INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

#### INFORME GENERAL

Examen Especial A los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal, en la  
Dirección Provincial del Azuay

**TIPO DE EXAMEN :**

EE

**PERIODO DESDE :** 2010/01/01

**HASTA :** 2016/08/31

**EXAMEN ESPECIAL:** los procesos de registro, recaudación y control de mora patronal, en la Dirección Provincial del Azuay, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de agosto de 2016.

## RELACION DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

C.D.	=	Consejo Directivo
C.C.	=	Cédula de Ciudadanía
C.N.A	=	Comisión Nacional de Apelaciones
C.P.P.C.A	=	Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay
DNTI	=	Dirección Nacional de Tecnología de la Información
ETAPA	=	Empresa pública municipal de telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado y saneamiento de Cuenca.
IESS	=	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Rep. Legal	=	Representante Legal
RUC	=	Registro Único de Contribuyentes
USD	=	Dólares Americanos

## ÍNDICE

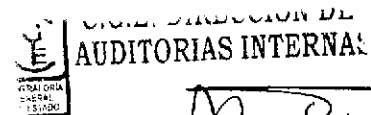
<b>DETALLE</b>	<b>PÁGINAS</b>
Carta de presentación	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento de Recomendaciones	6
Falta de control del archivo de expedientes del proceso de mora patronal	6
Falta de supervisión a los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal y depuración de la base de datos del sistema de Historia Laboral	14
Garantías presentadas por suscripción de convenios de purga de mora no fueron registradas en Cuentas de Orden	25
Falta de aplicación de las Resoluciones emitidas por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay	28
Incumplimiento de procedimiento para la anulación de glosas	42
<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1	
Servidores relacionados	
Anexo 2	
Detalle de procesos examinados	
Anexo 3	
Detalle de empleadores no notificados	
Anexo 4	
Garantías de convenios de purga de mora no registradas en cuentas de orden	
Anexo 5	
Detalle de glosas anuladas sin autorización de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay	
<b>ANEXO 6</b>	
Detalle de glosas de la jurisdicción de Azuay anuladas en otras provincias	



## AUDITORÍA INTERNA

Quito,

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

  
DIRECCIÓN DE  
AUDITORÍAS INTERNAS

PROBADO POR: \_\_\_\_\_

FECHA: \_\_\_\_\_

*M. C.*  
*21/03/2017*

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos de registro, recaudación y control de mora patronal, en la Dirección Provincial del Azuay, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de agosto de 2016.

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

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

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

Atentamente,  
Dios, Patria y Libertad,

*M. Cristina Orbe*  
Eco. María Cristina Orbe  
**AUDITORA INTERNA IESS**

*juu (su)*

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial practicado en la Dirección Provincial del Azuay, se realizó de conformidad a la Orden de Trabajo 0019-IESS-AI-2016 de 6 de septiembre de 2016, suscrito por la Auditora Interna del IESS, en cumplimiento al Plan Operativo de Control 2016 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS.

#### **Objetivo del examen**

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

#### **Alcance del examen**

Se analizaron los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal, en la Dirección Provincial del Azuay, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de agosto de 2016.

#### **Base legal**

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

El artículo 16 de la Ley de Seguridad Social estableció la naturaleza jurídica del IESS como una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y



presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional.

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

El artículo 20 de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, consideró los principios de desconcentración geográfica y descentralización operativa; para el efecto, se determinan 4 niveles según su complejidad, ubicándose la Dirección Provincial del Azuay, en el período del examen especial, en el Nivel 4 que constituye el de mayor complejidad y administran servicios para más de 150.000 afiliados.

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

### **Estructura orgánica**

La Dirección Provincial consta en la sección Tercera de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, en la que se estableció su competencia, responsabilidades y su estructura en la que está el Departamento de Afiliación y Control Patronal.

El Consejo Directivo del IESS, con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, estableció la nueva estructura organizacional para el IESS, en la que constan las Direcciones Provinciales, dependientes de la Coordinación General de Territorio, con seis Subdirecciones entre las que está la de Aportes, Fondos y Reservas, con las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera.

Asesor

Con Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015 se suprimió la Coordinación General de Territorio y la Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas, manteniéndose las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera y sus funciones se establecieron con la Resolución 497 de 18 de septiembre de 2015. Además, en el numeral 2.3.2 se define que la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera contará con 2 unidades Recaudación y Control de Gestión de Cartera; teniendo la primera bajo su responsabilidad el control de las recaudaciones a nivel nacional.

En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, y sus reformas contenidas en las Resoluciones C.D. 483 de 13 de abril de 2015 y 497 de 18 de septiembre de 2015, consta la siguiente estructura de la Dirección Provincial del Azuay (Nivel 4) en la que se suprimió a la Coordinación General de Aportes, Fondos y Reservas, por tanto las unidades a ser examinadas son:

En el ámbito Nacional:

Nivel Directivo: 1. Consejo Directivo

Nivel Ejecutivo: 2. Dirección General

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

2.3.1 Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura

2.3.2 Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

2.3.2.1 Unidad de Recaudación

2.3.2.2 Unidad de Control de Gestión de Cartera

En el ámbito Provincial:

Nivel Ejecutivo: 3. Dirección Provincial

Nivel Operativo: 3.1 Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias

3.5 Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas

3.5.1 Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura

3.5.2 Unidad Provincial de Gestión de Cartera

3.5.3 Unidad Provincial de Gestión Coactiva

*cuatro*



## Objetivos de la entidad

- Incrementar la calidad, calidez y oportunidad en el acceso y entrega de las prestaciones y servicios institucionales a nivel nacional.
- Incrementar el acceso al aseguramiento universal obligatorio de la población ecuatoriana urbana, rural y en el exterior.
- Incrementar la eficiencia institucional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
- Reducir el déficit actuarial de cada uno de los fondos.
- Incrementar el uso eficiente de los recursos financieros y fondos prestacionales.

## Monto de recursos examinados

Como parte de los procesos de registro, recaudación y control de mora patronal, se generaron glosas que fueron emitidas en la Dirección Provincial del Azuay, las que fueron sujeto de análisis en el período de examen, conforme se presenta en el siguiente cuadro y el detalle en anexo 2:

Estado	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total USD
Anuladas	1 657 382,28	5 625 009,91	386 895,63	5 287 773,65	229 607,36	153 949,86	942 568,19	14 283 186,88
Canceladas	192 568,97	178 222,52	359 492,47	2 715 960,96	515 998,06	510 402,81	59 868,41	4 532 514,20
Emitida sin gestión de cobro (en espera de modificación y de	0,00	332,42	10 808,58	4 848,38	1 366,64	17 403,94	156 133,70	190 893,66
Glosa Reemplazada	36 139,54	8 169,30	63 688,51			143 589,21		251 586,56
Impugnadas	2 715,68	1 008,38	67 398,13	35 625,95	15 952,24	81 797,35	90 192,78	294 690,51
No notificada	1 701,96	8 825,10	151 852,76	8 055,75	1 294,68	59 769,57	359 042,45	590 542,27
Notificada			1 602,52	3 945,55	314,00			5 862,07
Publicada			10 560,28		21 913,34			32 473,62
Ratificada	0,00	0,00	0,00	1 143,19	1 150,74	4 714,44	366,00	7 374,37
Transferida a convenios		602,00	4 634,04	2 241,66	2 744,23	2 063,71	155 696,53	167 982,17
<b>Total por años:</b>	<b>1 890 508,43</b>	<b>5 822 169,63</b>	<b>1 056 932,92</b>	<b>8 059 595,09</b>	<b>790 341,29</b>	<b>973 690,89</b>	<b>1 763 868,06</b>	<b>20 357 106,31</b>

## Servidores relacionados

Anexo 1



## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Seguimiento de Recomendaciones

La Contraloría General del Estado efectuó el examen especial "A los procesos establecidos para el control de la mora patronal y su recaudación a través de la acción coactiva, relacionado con el oficio de observaciones INSS:2007-1247, del Intendente Nacional de Seguridad Social, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 30 de junio de 2009 de la Dirección Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social", de cuya acción de control emitió el Informe DR2-0032-2010 que fue aprobado el 25 de mayo de 2010 y remitido al Director Provincial del Azuay con oficio 00996-DR2UA de 23 de junio de 2010.

En el referido informe constan dos recomendaciones relacionadas con los comentarios: Procesos judiciales para el cobro de glosas, pendientes de resolución y Reclamación de devolución de Fondos de Reserva por parte de la Universidad de Cuenca objeto del presente examen, referentes a la vigilancia de la continuación oportuna de los procesos para el cobro de la mora patronal y recuperación de los fondos de reserva a través de compensaciones que estarán en función de la realidad de cada trabajador de la construcción contratado por la entidad, las que se encuentran cumplidas a la fecha de corte de nuestro examen, esto es el 31 de agosto de 2016.

#### Falta de control del archivo de expedientes del proceso de mora patronal

El archivo de la documentación que sustenta los diferentes estados asignados a las glosas y títulos de crédito emitidos por mora patronal, se encuentra ubicado en dos áreas, uno en el mezanine y otro en el subsuelo del edificio de la Dirección Provincial, instalaciones que cuentan con las seguridades y mobiliario respectivo y estuvieron bajo la custodia del Oficinista y a partir del 1 de octubre de 2011 de la Coordinadora de Archivo, en el que se presentaron las siguientes observaciones:

*Slis P.*

- Previo a la designación de la Coordinadora de Archivo, esto es el 1 de octubre de 2011, el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, actuante durante el período comprendido entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; no dispuso se realice un inventario de la documentación y suscripción del acta de entrega recepción entre los custodios entrante y saliente de los expedientes de mora patronal existentes a esa fecha.
- Mediante Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, el Consejo Directivo emitió el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, en este se eliminó el Departamento de Afiliación y Control Patronal, que tenía a su cargo los procesos de afiliación y de recaudación de la mora patronal, los que con la nueva estructura se asignaron a dos unidades creadas de Gestión de Cartera y Afiliación y Cobertura; sin embargo de esta división, los archivos continuaron a cargo de la última área mencionada, sin encontrarse evidencia documental que el Director Provincial en funciones entre el 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014 previo a su disolución emitió disposiciones respecto a la organización y clasificación de los documentos que les corresponde de acuerdo a los procesos que tienen a su cargo, lo que dificultó la ubicación de la documentación y limitó la continuidad de procesos pendientes de finalizar; tal es el caso de los oficios 13000100-086-JC y 13000100-170-JC de 2 de mayo y 30 de julio de 2013, remitidos por la Coordinadora del Juzgado de Coactiva, al Jefe Provincial de Afiliación y Control Patronal, mediante los que solicitó la modificación del título de crédito 31687726 por 32 786,98 USD, dejando transcurrir 3 años sin que se haya realizado los cambios que permitan su recaudación.
- No existe un criterio uniforme para el archivo de los documentos generados en el proceso de mora patronal, debido a que las glosas en sus diferentes estados como notificada, no notificada, cancelada, impugnada y anulada, así como los títulos de crédito transferidos a coactiva, a más de encontrarse dispersos y sin foliar, no guardan un orden secuencial y cronológico conforme a su emisión en el Sistema de Historia Laboral; en su lugar, la Coordinadora de Archivo consideró ordenar las glosas notificadas, impugnadas y anuladas por nombre del empleador o representante legal de la empresa; las no notificadas por el número de guía de entrega al Courier; y, los

*Siete*

títulos de crédito por la fecha de envío al Juzgado de Coactiva. En el caso de las glosas no notificadas a los empleadores desde el 2010, devueltas por el Courier, permanecieron sin ningún control bajo la custodia de los servidores encargados de actualizar los datos del empleador, sin que previo al cese de sus funciones, cambio o traspaso administrativo a otras unidades, se hayan integrado al archivo y suscrito las respectivas actas de entrega recepción, lo que dificultó la ubicación de 27 expedientes que fueron entregados en forma posterior a la comunicación de resultados.

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal en funciones entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012, no dispuso el 1 de octubre de 2011, fecha en la se produjo el cambio de custodio del archivo, se realice el inventario de los documentos y se suscriba el acta de entrega recepción entre los servidores entrante y saliente de los expedientes de mora patronal existentes a esa fecha, lo que no permitió establecer la integridad de los documentos para en caso de detectar faltantes adoptar los correctivos inmediatos, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22 letras a) y b) *"Deberes de las o los servidores públicos"* de la Ley Orgánica de Servicio Público y 110 *"Entrega de bienes y archivos"* de su Reglamento General; 76 y 78 del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público emitido con Acuerdo 025-CG de la Contraloría General del Estado, vigente hasta el 24 de agosto de 2015; e inobservando las Normas de Control Interno 100-02 *"Objetivos del Control Interno"* y 405-04 *"Documentación de respaldo y su archivo"*.

El Director Provincial, encargado entre el 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014, no emitió instrucciones para la entrega, custodia y control de los documentos relacionados con los proceso de mora patronal generados por el Departamento de Afiliación y Control Patronal hasta el 8 de agosto de 2013, los mismos que, debido al cambio de estructura institucional realizada en esa fecha con Resolución C.D. 457, se debían trasladar a la Unidad de Gestión de Cartera, lo que ocasionó dificultades en la ubicación de la documentación y limitó la continuidad de procesos pendientes de finalizar; tal es el caso de los oficios 13000100-086-JC y 13000100-170-JC de 2 de mayo de 2013 y 30 de julio de 2013, remitidos por la Coordinadora del Juzgado de Coactiva, al Jefe Provincial de Afiliación y Control Patronal, mediante los que solicitó la modificación del título de crédito 31687726 por 32 786,98 USD, dejando transcurrir 3 años sin que se haya realizado los



cambios que permitan su recaudación, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22 “Deberes de las o los servidores públicos” letras a), b) y e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, referente a los deberes de las o los servidores públicos; e inobservando las Normas de Control Interno 200-07 “Coordinación de acciones organizacionales”, 401-03 “Supervisión” y 405-04 “Documentación de respaldo y su archivo”; número 3 “Dirección Provincial” letra e) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, referentes a las funciones y responsabilidades del Director Provincial, que en su parte pertinente señalan:

*“...Instrumentar y supervisar la operación del sistema de gestión documental de acuerdo a la normativa vigente...”.*

Los Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal, actuantes durante los períodos comprendidos entre el: 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; y, 1 de enero de 2013 y el 9 de diciembre de 2013; y, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera desde el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, respectivamente no supervisaron a la Coordinadora de Archivo para el archivo de los documentos generados en el proceso de mora patronal se encuentre foliados, organizados de tal manera que se ajusten a las necesidades de la entidad y sustenten la autorización y cambio de estado de las glosas y títulos de crédito, lo que originó que no exista un criterio uniforme para el archivo de los documentos generados en el proceso de mora patronal debido a que las glosas en sus diferentes estados como notificada, no notificada, cancelada, impugnada y anulada, así como los títulos de crédito transferidos a coactiva, a más de encontrarse dispersos y sin foliar, no guardan un orden secuencial y cronológico conforme a su emisión en el Sistema de Historia Laboral; en su lugar, la Coordinadora de Archivo consideró ordenar las glosas notificadas, impugnadas y anuladas por nombre del empleador o representante legal de la empresa; las no notificadas por el número de guía de entrega al Courier; y, los títulos de crédito por la fecha de envío al Juzgado de Coactiva. En el caso de las glosas no notificadas a los empleadores desde el 2010, devueltas por el Courier, permanecieron sin ningún control bajo la custodia de los servidores encargados de actualizar los datos del empleador, sin que previo al cese de sus funciones, cambio o traspaso administrativo a otras unidades, se hayan integrado al archivo y suscrito las respectivas actas de entrega recepción, lo que

*Maria P.*

dificultó la ubicación de 27 expedientes que fueron entregados en forma posterior a la comunicación de resultados provisionales.

Los referidos servidores, incumplieron lo dispuesto en los artículos 22 letras a) y e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, *"Deberes de las o los servidores públicos"* y 110 de su Reglamento General, 76 y 78 del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público, vigente hasta el 24 de agosto de 2015 e inobservando las Normas de Control Interno: 401-03 Supervisión y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicó los resultados provisionales, con oficios 51000000.MPA.012, 019, 022 y 023 de 10 de noviembre de 2016, al Director Provincial encargado, en funciones desde el 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014; Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal y de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, desde el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; 1 de enero y el 9 de diciembre de 2013; y, 14 de julio de 2104 y el 31 de agosto de 2016.

Al respecto, la Jefe de la Unidad de Gestión de Cartera por el período de actuación comprendido entre el 14 de julio de 2104 y el 31 de agosto de 2016, en atención al oficio 51000000.MPA.023, remitió el memorando IESS-DPA-UPGCA-2015-4001-M de 22 de noviembre de 2016, en el que informó que durante su período de gestión se realizaron talleres sobre archivo documental y que con memorandos IESS-DPA-UPGCA-2015-2877 y 2884-M de 13 y 19 de noviembre de 2015, presentó la Propuesta de Reestructuración del archivo de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera-Azuay; así como que mantiene un archivo periférico y digital; y, que utilizan guías de entrega/recepción a proveedores, servidores y responsables; no obstante, no evidenció que el archivo se encuentre foliado y organizado de tal manera que sustente el estado de cada glosa sea este digital o físico.

Posterior a la conferencia final de resultados que se efectuó el 28 de noviembre de 2016, se presentaron los siguientes puntos de vista:



El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, por el período comprendido entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012, remitió la comunicación de 7 de diciembre de 2016, en la que manifestó:

*“...Se da impulso al proyecto de Unificación de Archivos, buscando mantener bajo un mismo código (EMPLEADOR) todos los datos que corresponden a la generación de mora patronal, considerando la lógica del sistema de Historia Laboral.- Para esto se planteó el siguiente plan de acción ... se asignó al persona adicional para apoyar en la determinación del inventario del archivo ... Al no existir una entrega formal ... se procedió a levantar la información correspondiente ...*

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, en funciones desde el 14 de julio de 2104 y el 31 de agosto de 2016, remitió el memorando IESS-DPA-UPGCA-2016-4120-M de 6 de diciembre de 2016, en el que manifestó:

*“... el Archivo Periférico, que mantiene el Repositorio de los documentos de los registros patronales de las plataformas Unix y Host y los registros de Historia Laboral.- Corresponde precisar que se conoce que se generó un proceso de entrega recepción y se practicó un Inventario para el cierre de los sistemas Unix y Host por las glosas y títulos de crédito de estos sistemas, si debe hacerse por el Sistema de Historia Laboral considero se procederá conforme para su entrega al Archivo Central que como se indicará se encuentra en IMPLEMENTACIÓN.- La Unidad Provincial de Gestión de Cartera Azuay, remite al Archivo Periférico por seguridades y custodia de documentos valores, Guías de Notificación de Glosas Notificadas tanto por el Proveedor del Servicio de Notificaciones de Pago como por el Servidor de la Unidad – Notificaciones Inmediatas- acción ejecutada tanto con guías de entrega recepción conforme corresponde ante el cambio de custodia de estos...”.*

Lo comentado por los servidores no modifica el criterio de Auditoría en razón de que no remitieron el inventario de los expedientes de mora patronal, ni demostraron que los documentos se encuentren completos, foliados, organizados de forma cronológica y secuencial, de manera que sustenten los diferentes cambios de estado de las glosas y títulos.

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, en funciones desde el 1 de enero y el 9 de diciembre de 2013, remitió la comunicación de 7 de diciembre de 2016 en la que manifestó:

*one P.*

*“... Mediante Of. No. 13110100.265 ACP, de fecha 21 de junio de 2013, se remite para autorización de la máxima autoridad el proyecto de digitalización el (sic) archivo de afiliación y control patronal del Azuay, con todos los justificativos que faculden su aplicación ... Mediante oficio No. 13110100-61 de fecha 05 de julio del 2013, se remiten directrices a la Señora ... Responsable del archivo del Departamento de Afiliación y Control Patronal, para análisis y homologación en el archivo institucional ...”*

Respecto de las copias de los oficios remitidas por el servidor, se pudo verificar que se elaboró un proyecto de digitalización del archivo, propuesta que no fue implementada en la Dirección Provincial de Azuay y en relación al oficio 13110100-61, se indica que se remitió a la Coordinadora de Archivo el Manual de Administración de Archivos del año 2005, en el que no se mencionan procedimientos específicos para el control de expedientes de mora patronal por lo que no se modifica el criterio de auditoría.

### **Conclusiones**

- El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal en funciones entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012, no dispuso el 1 de octubre de 2011, fecha en la se produjo el cambio de custodio del archivo, se realice el inventario de los documentos y se suscriba el acta de entrega recepción entre los servidores entrante y saliente de los expedientes de mora patronal existentes a esa fecha, lo que no permitió establecer la integridad de los documentos para en caso de detectar faltantes adoptar los correctivos inmediatos.
- El Director Provincial, Encargado desde el 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014, no emitió instrucciones para la entrega, custodia y control de los documentos relacionados con los procesos de mora patronal generados por el Departamento de Afiliación y Control Patronal hasta el 8 de agosto de 2013, los mismos que, debido al cambio de estructura institucional realizada en esa fecha con Resolución C.D. 457, se debían trasladar a la Unidad de Gestión de Cartera, lo que ocasionó dificultades en la ubicación de la documentación y limitó la continuidad de procesos pendientes de finalizar; tal es el caso de los oficios 13000100-086-JC y 13000100-170-JC de 2 de mayo de 2013 y 30 de julio de 2013, remitidos por la Coordinadora del Juzgado de Coactiva, al Jefe Provincial de Afiliación y Control Patronal, mediante los que solicitó la

*doel*



modificación del título de crédito 31687726 por 32 786,98 USD, dejando transcurrir 3 años sin que se haya realizado los cambios que permitan su recaudación.

- Los Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal, actuantes durante los períodos comprendidos entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012 y entre el 1 de enero de 2013 y el 9 de diciembre de 2013; y, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera en funciones entre el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, no supervisaron a la Coordinadora de Archivo para que el archivo de los documentos generados en el proceso de mora patronal se encuentre foliados, organizados de tal manera que se ajusten a las necesidades de la entidad y sustenten la autorización y cambio de estado de las glosas y títulos de crédito, lo que originó que no exista un criterio uniforme para el archivo de los documentos generados en el proceso de mora patronal y dificultó la ubicación de 27 expedientes que fueron entregados en forma posterior a la comunicación de resultados, realizada con oficio 51000000.MPA. 019 de 10 de noviembre de 2016.

## **Recomendaciones**

### **Al Director Provincial de Azuay**

1. Previo a la designar al Responsable del Archivo, dispondrá a los custodios entrantes y salientes que se realicen un inventario de la documentación y se suscriba la respectiva acta de entrega recepción de los expedientes de mora patronal, lo que permitirá verificar la integridad de los archivos, detectar faltantes y efectuar acciones correctivas inmediatas.
2. Dispondrá a la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, supervise al responsable del archivo para que los documentos de carácter administrativo tanto físicos como digitales generados en los procesos de mora patronal, estén organizados de tal manera que se ajusten a las necesidades de la entidad y sustenten la autorización y cambio de estado de las glosas y títulos de crédito, a fin de mantener archivos identificados, foliados y ordenados cronológica y secuencialmente que permita su ubicación y control posterior

*tsaca (m)*

3. Emitirá instrucciones a la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura para la entrega, seguimiento y control, de los archivos de oficios, memorandos e informes que fueron generados en el Departamento de Afiliación y Control Patronal, eliminado el 8 de agosto de 2013, por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 457 y que son parte del proceso de mora patronal se mantienen en la actual Jefatura de Afiliación y Cobertura; así como se efectúe la modificación del título de crédito 31687726 por 32 786,98 USD, lo que facilitará su ubicación, permitirá la continuidad de procesos pendientes de finalizar y de ser pertinente su recaudación.

**Falta de supervisión a los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal y depuración de la base de datos del sistema de Historia Laboral**

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, con memorando IESS-DNRGC-2016-1182-M de 13 de septiembre de 2016, remitió el detalle de glosas y títulos de crédito emitidos en la Dirección Provincial de Azuay, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2016, de la verificación a la información de dicho reporte; así como de los documentos que respaldan los diferentes estados de la mora patronal, se establecieron las siguientes observaciones:

- Constan 2.234 glosas por 479 006,61 USD que aparecen con estados de: emitidas 351 por 71 364,20 USD, que corresponden a deudas no procesadas en el sistema para su revisión y actualización, de éstas 180 por 65 646,22 USD que representan el 91,99% aparecen con el código 9800000000006 que no es un número de RUC y que corresponde a la codificación anterior asignada para los afiliados voluntarios, sin que se les haya solicitado el registro por número de cédula de ciudadanía para iniciar el proceso de notificación; en estado de espera de modificación consta 1 desde el 2011, en espera de notificación 1.286 de las que se han realizado actualizaciones de datos identificado empleadores con suspensión definitiva del RUC, en otros casos el sistema no registra el cambio de estados pues actualmente están como no notificados o impugnados; y aparecen como publicadas 596 que corresponden a la generación de una notificación por la prensa que se realizó el 15 de julio de 2015, misma que no fue

*Cotores*

difundida a través de ningún medio de comunicación; sin embargo, no se cambió su estado, según se detallan:

Estado	2010		2011		2012		2013		2014		2015		Total #	Total Valor USD
	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD		
EMITIDA					9	1.390,02	205	16.721,07	2	1.592,40	235	51.360,71	351	71.364,20
EN ESPERA DE MODIFICACION			1	344,32									1	344,32
EN ESPERA DE NOTIFICACION			9	1.248,30	131	35.694,52	440	96.929,32	82	12.498,97	624	132.257,93	1.286	278.528,84
PUBLICADA					65	17.742,68	1	318,00	530	110.908,57			596	128.969,25
<b>Total:</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>10</b>	<b>1.282,42</b>	<b>205</b>	<b>54.627,22</b>	<b>546</b>	<b>113.968,39</b>	<b>614</b>	<b>124.999,94</b>	<b>859</b>	<b>324.128,64</b>	<b>2.234</b>	<b>479.006,61</b>

Además, existen 817 títulos de crédito por 580 324,49 USD que aparecen desde el 2011 al 2015, con estados de: generado 94, guía generada para refrendación 557 y refrendado por el Director 166, de los títulos de crédito no se ha efectuado un seguimiento a los trámites para su depuración y actualización en el sistema como se describe:

Estado	2010		2011		2012		2013		2014		2015		Total #	Total Valor USD
	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD	#	Valor USD		
GENERADO					9	1.241,60	1	376,68	18	15.857,98	66	28.012,50	94	45.488,76
GUIA GENERADA PARA REFRED.	3	607,85	5	40.203,75	46	21.961,50	3	13.277,84	120	139.845,23	380	197.868,98	557	413.765,15
REFRENDADO POR EL DIRECTOR	33	11.304,30	82	88.077,43	47	19.171,71	2	1.862,96	1	419,18	1	235,00	166	121.070,58
<b>Total:</b>	<b>36</b>	<b>11.912,15</b>	<b>87</b>	<b>128.281,18</b>	<b>102</b>	<b>42.374,81</b>	<b>6</b>	<b>15.517,48</b>	<b>139</b>	<b>156.122,39</b>	<b>447</b>	<b>226.116,48</b>	<b>817</b>	<b>580.324,49</b>

- Existen 25.598 glosas en estado de no notificadas de éstas 15.710 por un total de 4 101 591,53 USD, que representan el 62,21%, se encuentran pendientes de comunicar al empleador, desde el año 2010, es decir, hasta el 31 de agosto de 2016 han transcurrido hasta 6 años, sin que se realice esta acción, lo que se contrapone a lo dispuesto en el artículo 58 de la Codificación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo aprobado con Resolución del Consejo Directivo 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016, que dispone la notificación al deudor dentro del plazo de 8 días laborables subsiguientes a su emisión:

*“... Art. 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, concediéndole al glosado un término similar desde su*

*Quirós*

notificación para que la pague o la desvanezca. De haberse cancelado los valores establecidos en la glosa se registrará el pago...”.

Año	#	Valor total USD	Del 2010 al 2015	Total USD
2010	14	3 803,14		
2011	191	39 284,66		
2012	1.503	840 372,06		
2013	2.518	581 434,53		
2014	2.598	569 011,56		
2015	8.886	2 067 685,58	15.710	4 101 591,53
2016	9.888	2 491 428,81		
<b>Total:</b>	<b>25.598</b>	<b>6 593 020,34</b>	<b>62,21%</b>	

Cabe señalar, que en una muestra de 30 glosas emitidas a nombre de 12 empleadores y que se encuentran en estado de no notificada, en la página web del SRI su RUC constan con suspensión definitiva y con cese de actividades comerciales; al respecto los artículos 3 y 15 de la Codificación de la Ley del Registro Único de Contribuyentes, establecen su creación al inicio de actividades económicas en el país y a su término dicho registro debe ser devuelto, según constan a continuación:

*“...Art. 3.- De la Inscripción Obligatoria.- Todas las personas naturales y jurídicas, entes sin personalidad jurídica, nacionales y extranjeras, que inicien o realicen actividades económicas en el país en forma permanente u ocasional o que sean titulares de bienes o derechos que generen u obtengan ganancias, beneficios, remuneraciones, honorarios y otras rentas sujetas a tributación en el Ecuador, están obligados a inscribirse, por una sola vez en el Registro Único de Contribuyentes... Art. 15.- De la devolución del registro.- Los contribuyentes que den por terminadas sus actividades económicas están obligados a devolver el certificado de registro de inscripción en las oficinas respectivas en el plazo de treinta días de cesada la actividad a fin de proceder a la cancelación del Registro correspondiente...”.*

Sin embargo, se verificó que continuaron manteniendo afiliados bajo su relación de dependencia, en 3 casos registraron los avisos de salida del personal en forma posterior al cierre, luego de transcurridos hasta 7 años, por lo que el sistema de Historia Laboral emitió las glosas por ese período y de los 9 restantes hasta la fecha de corte de nuestro análisis, esto es, el 31 de agosto de 2016, no se han ingresado los avisos de salida; no obstante de sus afiliados no se han cancelado los aportes y constan registrados con otros patronos, según se presenta en anexo 3.

*diego*

- Existen glosas emitidas que no fueron notificadas dentro del plazo de 8 días, de las cuales posteriormente los patronos fallecieron; en otros casos se generaron en forma posterior a la defunción del empleador, conforme se detalla a continuación; sin embargo, no se ha solicitado el cambio a los sucesores a fin de emitir las a nombre de los herederos, según lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social, en los siguientes términos:

**“... Artículo 97.- RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS SUCESORES DEL PATRONO EN MORA.- Si la empresa, negocio o industria, cambiare de dueño o tenedor el sucesor será solidariamente responsable con su antecesor por el pago de aportes, fondos de reserva y más descuentos a que éste estuvo obligado con los trabajadores por el tiempo que sirvieron o laboraron para él, sin perjuicio de que el sucesor pueda repetir el pago contra el antecesor, por la vía ejecutiva ... En caso de fallecimiento del empleador en mora, por cualquiera de las obligaciones patronales con el IESS, la responsabilidad civil de los herederos se registrará por las reglas sucesorias que señala el Código Civil...”.**

Número de Glosa	Fecha	RUC	Cédula representante legal	Fecha defunción representante legal
12339395	2012-03-02	0101176147001	0101176147	2011-06-06
12580640	2012-06-01			
21868269	2015-03-27			
13633564	2013-09-02	0101693935000	0101693935	2015-05-16
13633565	2013-09-02			

Los hechos comentados se presentaron debido a que los Directores Provinciales de Azuay, actuantes durante los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2010 y el 14 de noviembre de 2012; y, 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014; 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015; y, 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, no supervisaron los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal, ni coordinaron la implementación de acciones correctivas que permitan depurar la base de datos del sistema de Historia Laboral, lo que originó que existan 2.234 glosas por 479 006,61 USD y 5.046 títulos de crédito por 580 324,49 USD que constan desde el 2011 al 2015, con estados de: emitidas, en espera de modificación y notificación,

*diecisiete*

publicadas y generados; así como 15.710 por un valor total de 4 101 591,53 USD, que no fueron notificadas dentro del plazo de 8 días laborables subsiguientes a su emisión dejando transcurrir 5 años sin concretar la ubicación de los empleadores y recuperación de la cartera, la que no prescribe de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

Los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos 22 letra b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, “*Deberes de las o los servidores públicos*”, 3 y 15 de la Codificación de la Ley del Registro Único de Contribuyentes, letra e) del 58 de la Codificación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo aprobado con Resolución del Consejo Directivo 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016, 19 número 9) del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D.021 de 13 de octubre de 2003, vigente hasta el 18 de agosto de 2013, 3 letra i) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS aprobado por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 457 de 19 de agosto de 2013 vigente hasta el 6 de mayo de 2015; referentes a las funciones del Director Provincial y 6 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitido en la Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, e inobservaron las Normas de Control Interno: 401-03 “*Supervisión*”, 300-01 “*Identificación de riesgos*”, que en su parte pertinente establecen:

*“... C.D. 021 Art. 19.- 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...”.*

*“... C.D. 457 Art. 3.- i) Supervisar la ejecución de procesos administrativos de .... Registro de historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, interés, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado ...”.*

Los Subdirectores de Servicios al Asegurado, actuantes durante los períodos comprendidos entre el 25 de mayo de 2010 y el 2 de diciembre de 2012; 3 de diciembre de 2012 y el 11 de julio de 2013; 12 de julio de 2013 y el 19 de mayo de 2014; Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva del período comprendido

*Diciembre*

entre el 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015; Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal, actuantes durante los períodos comprendidos entre el: 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; 1 de enero y el 9 de diciembre de 2013; y, Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, actuante en el período comprendido entre el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, no evaluaron los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal, ni solicitaron a los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera y Afiliación y Cobertura, la emisión de políticas que les faculten la depuración del sistema de Historia Laboral, lo que permitió a los empleadores que cerraron el RUC y cesaron en sus actividades económicas, mantener bajo su relación de dependencia a afiliados, de los cuales tampoco registraron los avisos de salida, luego de suscribir el acta de finiquito con los empleados y/o trabajadores, lo que dificultó la localización a los empleadores para la entrega de notificaciones pues existen 25.598 glosas con estado de no notificadas por 6 593 030,34 USD; así como que se generen glosas por registros de avisos de salida en forma extemporánea.

Los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en los artículos: 22 letra a) *"Deberes de las o los servidores públicos"* de la Ley Orgánica de Servicio Público, 3 y 15 de la Codificación de la Ley del Registro Único de Contribuyentes, 58 letra e) de la Codificación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo aprobado con Resolución del Consejo Directivo 301 de 11 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016, 23 y 24 numerales 2) y 6), en su orden de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; 3.5 letra i) de la Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; y, 3.5.2 letras a) y d) de la Resolución C.D.497 emitida por el Consejo Directivo el 18 de septiembre de 2015, referente a las funciones y responsabilidades de los proceso de Servicios al Asegurado, del Subproceso de Afiliación y Control Patronal, Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reservas la Jefa de Gestión de Cartera, en su orden e inobservando las Normas de Control Interno: 300-01 *"Identificación de riesgos"* y 401-03 *"Supervisión"* que en su parte pertinente establecen:

*"...C.D. 021 Art 23... 2. La evaluación sistemática y periódica de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, intereses, multas y demás obligaciones patronales y personales señaladas en la Ley de Seguridad Social. -7. La aplicación estricta de los sistemas de documentación, archivo y custodia de los*

*Diego Urrutia*

*registros, informes y demás documentos de respaldo... --Art 24.-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. .-j) Ejecutar las directrices financieras emitidas por la Dirección Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos, en los sistemas que manejan la información de recaudación y gestión de la cartera. .-t) Aplicar los sistemas de documentación, archivo y custodia de los registros, informes y demás documentos de respaldo...".*

*"... C.D. 457 Art. 3.5 letra i) Supervisar la planificación y los procesos de recaudación, control contributivo y gestión de cartera..."*

*"... C.D. 497 Art. 3.5.2 a) Ejecutar las políticas, estrategias y acciones para la recuperación de la cartera, de conformidad con la normativa, y los lineamientos emitidos por la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera, en coordinación permanente con la Dirección Provincial...d) generar en forma periódica, reportes para la actualización y depuración de los registros de historia laboral ...".*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000.MPA. 010, 011, 012, 013, 014, 015, 016, 017, 019, 022 y 023 de 10 de noviembre de 2015, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Provinciales, actuantes durante los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de noviembre de 2012; 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014; 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015; y, 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, Subdirectores de Servicios al Asegurado, actuantes durante los períodos comprendidos entre el: 25 de mayo de 2010 y el 2 de diciembre de 2012; 3 de diciembre de 2012 y el 11 de julio de 2013; y, 12 de julio de 2013 y el 19 de mayo de 2014; Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, que actuó durante el período comprendido entre el 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015; Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal, actuantes durante los períodos comprendidos entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; 1 de enero y el 9 de diciembre de 2013; y, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, que actuó durante el período comprendido entre el 14 de julio de 2104 y el 31 de agosto de 2016.

Al respecto, la Jefa de la Unidad de Gestión de Cartera por el período de actuación comprendido entre el 14 de julio de 2104 y el 31 de agosto de 2016, en atención al oficio

*ante (se)*



51000000.MPA.023, remitió el memorando IESS-DPA-UPGCA-2015-4001-M de 22 de noviembre de 2016, manifestó:

*“... como usuarios de los módulos de Mora Patronal han sido alertados de las inconsistencias de orden informáticos como los estados de EMITIDA de años anteriores pese a que se cumplía con el proceso de generación de guías, acción que fue complementada realizando notificaciones insitu para los casos del Cantón Ponce Enríquez.- Los Estados de Glosas NO NOTIFICADAS, son el resultado de la deficiente gestión de la empresa proveedora del Servicio de Notificación, que sobre este proceso han sido continuos las comunicaciones que buscan solventarlos.- En relación a los estados de los títulos de crédito como es el caso de los estados de GENERADO y GUÍA GENERADA PARA REFRENDACIÓN se presenta documentos que dan fe de las observaciones a las inconsistencias del módulo.- En relación a las acciones de Depuración de base de datos, como se enunciara la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, necesita de normativa y lineamientos para proceder con dicha acciones a fin de que se enmarquen dentro de un debido proceso y no se lesionen derechos de afiliados...”*

Lo comentado por la citada servidora indica que se evidenció que en la base de datos constan procesos con estados intermedios como son: emitidos y generados para refrendación, entre otros; sin embargo, hasta la fecha de corte del examen, esto es el 31 de agosto de 2016, no se ha concretado su depuración, por lo que no se modifica nuestro comentario.

Posterior a la conferencia final de resultados que se efectuó el 28 de noviembre de 2016, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director Provincial de Azuay, que actuó durante el período comprendido entre el 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015, remitió la comunicación de 5 de diciembre de 2016, en la que manifestó:

*“... mediante memorando N° IESS-DPAZUAY-2014-1028-M, dirigido al señor Director General, ... solicitó su autorización para ... la contratación de una empresa paralela a los servicios de Correos del Ecuador EP... En respuesta, con memorando N° IESS-DPAZUAY-2014-1028 DE 2014-07-02, ... al respecto recuerdo a ustedes la disposición del Señor Presidente Constitucional de la República, en el sentido de que las instituciones del Estado deben tomar las medidas del caso para que el envío de correspondencia nacional e internacional y otros servicios vinculados con este ámbito, se lo realice en su totalidad con la Empresa Pública Correos del Ecuador ... bajo mi gestión, así como en la gestión anterior dio a conocer los problemas existentes con las notificaciones a través de Correos del Ecuador...”*

*Vente y uno (P)*

El Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, que actuó durante el período comprendido entre el 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015; en memorando IESS-DPAZUAY-2016-3326-M de 6 de diciembre de 2016, manifestó:


“... no se impartió de parte de las Autoridades Nacionales, **las necesarias directrices, políticas y lineamientos de procedimiento amparadas en normativa, que viabilicen la depuración y anulación de la mora presuntamente irreal, según consta en el memorando IESS-DPA-SPAFRA-2015-0577-M de junio 22 de 2015 ... Es con la Resolución N°516 expedida en marzo 30 de 2016 que en parte se recoge y se aborda este aspecto de vital trascendencia...**”.

El Director Provincial, por el período comprendido entre el 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, en memorando IESS-DPAZUAY-2016-3340-M de 6 de diciembre de 2016, remitió la transcripción textual de lo expresado por la Jefa de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, con memorando IESS-DPA-UPGCA-2016-4120-M de 6 de diciembre de 2016 en el que manifestó:

*“...la responsabilidad que debe y tiene que cumplir el patrono o representante legal, quedando los procesos de Depuración con sujeción al Instructivo o Directrices es decir se necesita de normativa y lineamientos para proceder con dichas acciones a fin de que se enmarquen dentro de un debido proceso y no se lesionen derechos de afiliados ... es así que al momento y contando con directrices se cumple con la Depuración de la mora patronal para el caso de fallecidos, acciones que se verán complementadas cuándo se cuente con el módulo para Gestión a Herederos como establece la normativa actual.- Las Acciones que se han desarrollado conforme el tiempo de Gestión ... superan en mucho al saldo de la mora patronal ... La gestión directa de los Servidores de la Unidad correspondiente al accionar de cuatro (4) recursos de 33.291 GLOSAS correspondientes 13'170.781.93, **tome en cuenta que corresponde a los reprocesos que se ejecuta sobre las glosas no notificadas y para los períodos de Auditoría...**”.*

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 9 de diciembre de 2013, en comunicación de 7 de diciembre de 2016, manifestó:

*“... En el período de gestión se conformó el equipo de recaudación extrajudicial, ... según se evidencia en informes ... procedimiento a realizar con acciones positivas frente a las glosas devueltas como no notificadas por correos del Ecuador... se solicitó directrices para el proceso de notificación de glosas ....”.*

*veinte glosas*  


Lo comentado por los citados servidores, no modifica el comentario puesto que hace referencia a las acciones realizadas para la contratación de un servicio de Courier y conformación de grupos de recaudación extrajudicial y comunicación al Director General; sin embargo, hasta la fecha de corte del examen, esto es el 31 de agosto de 2016, no se ha concretado las acciones que permitan la depuración de la base del sistema de Historia Laboral.

La Subdirectora de Servicios al Asegurado por el período comprendido entre el: 25 de mayo de 2010 y el 2 de diciembre de 2012; remitió el memorando IESS-DPAZUAY-2016-3331-M de 6 de diciembre de 2016, en el que manifestó:

*“... el Art. 73 de la Ley de Seguridad Social, cuya parte pertinente transcribo: “El empleador dará aviso al IESS de la modificación del sueldo o salario, la enfermedad, la separación del trabajador, u otra novedad relevante para la historia laboral del asegurado, dentro del término de tres (3) días posteriores a la ocurrencia del hecho” siendo uno de los mecanismos legales que impide se genere nuevas planillas de pago; y, actualmente cuando se presenta impugnación de glosas que permite el registro provisional de avisos de salida; sin perjuicio de las acciones que ha realizado la Institución para mejorar estos procesos...”.*

Respecto de lo expresado por la servidora, no modifica el comentario por cuanto las glosas que se encuentran en estados como no emitidas, publicadas, entre otras de los que no se realizó el seguimiento a los trámites para su depuración y actualización en el sistema.

## **Conclusiones**

- La falta de supervisión a los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal y coordinación para implementar acciones correctivas que permitan depurar la base de datos del sistema de Historia Laboral, por parte de los Directores Provinciales en funciones desde el 1 de enero de 2010 y el 14 de noviembre de 2012; y, 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014; 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015; y, 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, originó que existan 2.234 glosas por 479.006,61.USD y 817 títulos de crédito por 580.324,49.USD que constan desde el 2011 al 2015, con estados de: emitidas, en espera de modificación y

*Castro y Torres*

notificación, publicadas y generados; así como 15.710 por un total de 4.101.591,53.USD, que no fueron notificadas dentro del plazo de 8 días laborables subsiguientes a su emisión dejando transcurrir 5 años sin concretar la ubicación de los empleadores y recuperación de la cartera la que no prescribe de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

- La falta de evaluación a los procesos de registro, recaudación y control de la mora patronal; así como de solicitud de emisión de políticas para la depuración del sistema de Historia Laboral por parte de los Subdirectores de Servicios al Asegurado, Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal; y, Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, en funciones desde el 25 de mayo de 2010 y el 2 de diciembre de 2012; 3 de diciembre de 2012 y el 11 de julio de 2013; 12 de julio de 2013 y el 19 de mayo de 2014; 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015; 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; 1 de enero y el 9 de diciembre de 2013; y, 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, permitió a los empleadores que cerraron el RUC y cesaron en sus actividades económicas, mantener bajo su relación de dependencia a afiliados, tampoco no registraron los avisos de salida de sus afiliados, luego de suscribir el acta de finiquito con los empleados y/o trabajadores, dificultando la localización a los empleadores para la entrega de notificaciones pues existen 25.598 glosas con estado de no notificadas por 6.593.030,34.USD y que se generen glosas por registros de avisos de salida en forma extemporánea.

## **Recomendación**

### **Al Director Provincial de Azuay**

4. Coordinará con las Directoras Nacionales de Gestión de Recaudación y Gestión de Cartera; y, Afiliación y Cobertura la emisión de políticas y procedimientos que permitan depurar la base de datos del sistema de Historia Laboral, lo que permitirá iniciar las acciones de cobro de las glosas y títulos de crédito que durante el 2011 al 2015, se mantienen en estado de emitidas, en espera de modificación y notificación, publicadas y generados; así como concretar la ubicación de los empleadores y recuperación de

*Verónica y familia*

las obligaciones pendientes que no prescriben de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

**Garantías presentadas por suscripción de convenios de purga de mora no fueron registradas en Cuentas de Orden**


La Coordinadora Financiera, con memorando IESS-DPA-SPSCA-2016-2289-M de 14 de septiembre de 2016, remitió los auxiliares de las cuentas contables de mora patronal, generados en los sistemas Dataflex, del 2010, 2011 y 2012, e Infor LN, los correspondientes al 2013, 2014, 2015 y al 31 de agosto de 2016, fecha de corte del examen especial, en los que no constan registradas en cuentas de orden, las 37 garantías hipotecarias y 8 pólizas de entidades financieras o compañías aseguradoras presentadas en la suscripción de 45 convenios de purga de mora por un total de 4.101.461,93.USD, que se detallan:

Año	Cantidad	Total convenios
2010	7	615 239,30
2011	11	491 666,06
2012	5	222 782,42
2013	5	522 073,24
2014	12	2 133 229,54
2015	1	32 349,69
2016	4	84 121,68
<b>Total:</b>	<b>45</b>	<b>4 101 461,93</b>

Al respecto, la Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental, 3.1.24 Cuentas de Orden, establece:

*"... 3.1.24 CUENTAS DE ORDEN.- Identifican relaciones administrativas en las que intervienen cuentas destinadas a registrar el movimiento de ítems, cuando estos no afectan o modifican los balances, pero que son necesarias a efecto de control sobre aspectos administrativos o para consignar derechos y obligaciones probables o sujetos a contingencias, los cuales si llegaran a sobrevenir o a realizarse, convierten en valores contingentes reales..."*

Pese a existir esta normativa los Jefes de Afiliación y Control Patronal y el Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, actuantes durante los períodos comprendidos entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; 1 de enero de 2013 y el 9

*Walter y Arce*  


de diciembre de 2013; y, 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015, no supervisaron que se registren en cuentas de orden las 37 garantías hipotecarias y 8 pólizas de entidades financieras o compañías aseguradoras presentadas en la suscripción de 45 convenios de purga de mora por un total de 4 101 461,93 USD, que constan en el anexo 4, tampoco la Jefa de la Unidad de Gestión de Cartera por el período de actuación comprendido entre el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, como responsable de conocer y tramitar las solicitudes de convenios de purga de mora patronal, no los comunicó a la Coordinadora Financiera, lo que no permitió reflejar saldos reales y ejercer control de los plazos de vencimientos, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22 letra a) *"Deberes de las o los servidores públicos"* de la Ley Orgánica de Servicio Público, 24 número 11) de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, vigente hasta el 29 de agosto de 2013, 3.5 letra o) de la Resolución C.D. 457 de 30 de agosto de 2016, que en los mismos términos establecen las responsabilidades del Subproceso de Afiliación y Control Patronal y de la Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas y numeral 3.5.2, letras a) y d) del artículo 3 de la Resolución C.D.497 de 18 de septiembre de 2015 *"Funciones de la Unidad de Gestión de Cartera"* e inobservaron la Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.1.24 Cuentas de Orden y la Norma de Control Interno 401-03 *"Supervisión"*.

*"...C.D. 021.- Art. 24.- 11) tendrá las siguientes funciones y responsabilidades ... Supervisar el registro contable de convenios de purga de mora patronal y convenios de consolidación de obligaciones patronales, autorizados por el IESS, y controlar los vencimientos de sus respectivas garantías... C.D. 497 Art. 3.- 3.5.2 a) Ejecutar las políticas, estrategias y acciones para la recuperación de la cartera, de conformidad con la normativa, y los lineamientos emitidos por la Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera, en coordinación permanente con la Dirección Provincial...d) generar en forma periódica, reportes para la actualización y depuración de los registros de historia laboral ..."*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000.MPA.015, 019, 022 y 023 de 12 de noviembre de 2016 comunicó los resultados provisionales a los Jefes de Afiliación y Control Patronal y el Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva; y, Jefa de la Unidad de Gestión de Cartera actuantes durante los períodos comprendidos entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; 1 de enero y el 9 de

*Unite g...  
[Firma]*

diciembre de 2013; 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015; y, 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, respectivamente.

La Jefa de Gestión de Cartera, por el período de actuación comprendido entre el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, en respuesta al oficio 51000000.MPA.023 con memorando IESS-DPA-UPGCA-2015-4001-M de 22 de noviembre de 2016, comunicó:

*"... Se procederá con la emisión de los boletines de traspaso para entrega a contabilidad de los Convenios vigentes y anteriores a la disposición dada en Manual de Procedimiento..."*

Lo expresado por la citada servidora, ratifica el comentario de auditoría, por lo que a base de los resultados provisionales procederá a entregar a la Coordinadora Financiera las garantías de los convenios de purga de mora suscritos para su respectivo registro.

Posterior a la conferencia final de resultados que se efectuó el 28 de noviembre de 2016, se recibieron los siguientes puntos de vista:

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 9 de diciembre de 2013, remitió la comunicación de 7 de diciembre de 2016 en la que manifestó:

*"... Mediante Oficio No. 13110100-579 del 09 de agosto del 2014, se trasladan a la Subdirección de Servicios al Asegurado los PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS A CUMPLIRSE EN EMISIÓN DE GLOSAS Y TÍTULOS DE CRÉDITO, para su aprobación ..."*

El Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, actuante durante el período comprendido entre el 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015, con memorando IESS.DPAZUAY-2016-3326-M de 6 de diciembre de 2016, señaló:

*"... a partir de la implementación del Sistema INFOR LN desde el año 2013, el registro contable es automático e integral, incluyendo los valores que corresponden a los Convenios de purga de Mora patronal-CPMA..."*

*veinte y siete*

Lo expresado por los citados servidores no modifica lo comentado por auditoría, en razón de que no justificaron el motivo por el que no fueron controladas en Cuentas de Orden las garantías de los convenios de purga de mora entregadas por los deudores.

### **Conclusión**

Los Jefes de Afiliación y Control Patronal y el Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, en funciones desde el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012; 1 de enero y el 9 de diciembre de 2013; y, 20 de mayo de 2014 y el 17 de septiembre de 2015, no supervisaron que se registren y controlen en Cuentas de Orden las 37 garantías hipotecarias y 8 pólizas de entidades financieras o compañías aseguradoras presentadas en la suscripción de 45 convenios de purga de mora por un total de 4 101 461,93 USD, tampoco la Jefa de la Unidad de Gestión de Cartera que anteriormente ocupó el cargo de Responsable de Mora y como responsable de conocer y tramitar las solicitudes de convenios de purga de mora patronal, no comunicó a la Coordinadora Financiera, lo que no permitió reflejar saldos reales y ejercer control de los plazos de vencimientos.

### **Recomendación**

#### **Al Director Provincial de Azuay**

5. Dispondrá a la Jefa de la Unidad de Gestión de Cartera que remita a la Coordinadora Financiera, las garantías presentadas por los empleadores en la suscripción de convenios de purga de mora, para su registro en cuentas de orden, lo que permitirá reflejar saldos reales y ejercer control de los plazos de vencimientos.

#### **Falta de aplicación de las Resoluciones emitidas por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay**

La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay, emitió Acuerdos a través de los que resolvió anular, ratificar y regenerar las glosas emitidas a nombre de los empleadores; sin embargo, no han sido aplicados en su totalidad, tal es el caso de los de

*veinte y ocho* 



número: 32000100-485, 717 y 1587-2015 C.P.P.C-A de 15 de abril, 29 de mayo y 17 de diciembre de 2015, que se presenta a continuación:

1. El empleador doméstico en el sistema de Historia Laboral consta registrado con el número 0103069688000 y con el RUC 0103069688001, emitiéndose a su nombre 27 glosas por 46 344,54 USD, según se presenta a continuación:

Estado de las Glosas	Años	Número	Valor USD
Anulada	2010 y 2011	12	25 470,20
Impugnada 1ra Instancia	2012 al 2015	15	20 874,34
<b>Total general</b>		<b>27</b>	<b>46 344,54</b>

La anulación de las 12 glosas, las realizó el Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, a base de la Providencia del Juez de coactivas, remitida con oficio 00001 MVGISS de 5 de enero de 2012.

Respecto, de las 15 glosas impugnadas en primera instancia el empleador en comunicación de 11 de febrero de 2015, informó a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, lo siguiente:

*"... Este inconveniente se resolvió ya en el año 2011, con las pruebas de descargo que entregue en la oficina de control patronal ... Para convalidar lo antes mencionado anexo a esta impugnación una copia, que me entregó el LC.D.o. ... del **Informe de Trabajo** realizado por el funcionario..."*

En su análisis del caso, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay, mediante Acuerdo 32000100-485-2015 de 15 de abril de 2015 dispuso: 1) anular las 15 glosas impugnadas; 2) se modifique los avisos de salida de los afiliados con fecha 2009-03-27 que correspondió hasta la que hubo relación laboral con el RUC 010369688000 y regenere una nueva obligación por el período de 2009-02-01 a 2009-03-27; y, 3) se registre el aviso de salida con fecha 2009-03-27 y se regenere una nueva glosa por el período de 2009-03-01 a 2009-03-27 de la afiliada con cédula de ciudadanía 0104514898 bajo el empleador con RUC 0103069688001.

*Vuita y unoz*

La Secretaria Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias en funciones desde el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, no envió a las Jefas de las Unidad de Afiliación y Cobertura y a Gestión de Cartera el Acuerdo 32000100-485-2015 C.P.P.C.A de 15 de abril de 2015, lo que ocasionó que hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016, no se haya cumplido lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones de Azuay que consistía en la anulación de 12 glosas que se encuentran en estado de impugnadas, la modificación de los avisos de salida de los afiliados con fecha 27 de marzo de 2009 que correspondió al término de la relación laboral con el RUC 010369688000, ni se realice la investigación y regeneración de obligaciones por mora patronal, en caso de ser procedentes, pues a más de los afiliados con errores en las fechas de salida, existen otros de los que no se presenta ninguna novedad; así como no se registró la fecha de salida del afiliado de cédula de ciudadanía 0101654275 que falleció el 10 de febrero de 2009, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22 letra a) de la Ley Orgánica de Servicio Público "Deberes de las o los servidores públicos", 3.1 letra d) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, aprobado con Resolución C.D. 457 de 12 de agosto de 2013, referente a sus funciones y responsabilidades, que dispone:

*"...Notificar a las partes las resoluciones tomadas por la Comisión, por medio de su Secretario de manera inmediata y expedita, por cualquier medio..."*

2. En el sistema de Historia Laboral constan emitidas 43 glosas a nombre del empleador con RUC 0190344347001, por 256 665,04 USD de las cuales 30 tienen estado de anuladas, 3 canceladas con trámite coactivo y 10 fueron reemplazadas, según se presenta a continuación:

Estado	#	Total USD
Anulada	30	225 202,18
Cancelada con tramite coactiva	3	14 446,87
Glosa Reemplazada	10	17 015,99
<b>Total general:</b>	<b>43</b>	<b>256 665,04</b>

Con Acuerdo 32000100-717-2015 C.P.P.C-A de 29 de mayo de 2015, la Comisión de Prestaciones y Controversias, resolvió la impugnación presentada por la empresa de RUC 0190344347001, en los siguientes términos:

*treinta (30)*

...1. ANULAR LAS GLOSAS NÚMEROS 21267806, 13927544, 13422625, 14067094, 13787948, 18709331, 15478121, 20297009, 16872773, 15983857, 14289914, 13271251, 13624529 y 21247851... 2. LA UNIDAD DE AFILIACIÓN Y CONTROL PATRONAL DISPONDRÁ QUE SE PROCEDA A REALIZAR UNA VERDADERA INVESTIGACIÓN PARA QUE CUMPLIENDO EL DEBIDO PROCESO Y EL LEGÍTIMO DERECHO A LA DEFENSA DOCUMENTADAMENTE SE DETERMINE LO QUE CORRESPONDA Y DE SER EL CASO SE GENEREN LAS OBLIGACIONES PATRONALES A LAS QUE HAYA LUGAR CORRECTAMENTE...3. SE PROCEDERÁ A REGENERAR LAS OBLIGACIONES PATRONALES POR LOS SEÑORES ... POR EL PERÍODO LABORADO 1 DE MARZO DEL 2014 HASTA EL 2 DE JULIO DEL 2014. DEL SEÑOR ... SE GENERARÁ LA GLOSA POR EL PERÍODO MARZO DEL 2014 HASTA EL 31 DE MARZO DEL 2014. EN EL CASO DEL SEÑOR ... POR EL PERÍODO 1 DE MARZO DEL 2014 HASTA EL 26 DE AGOSTO DEL 2014. EN EL CASO DEL SEÑOR ... SE ELABORARÁ DESDE EL 3 DE DICIEMBRE DEL 2013 HASTA EL 23 DE MAYO DE 2014 EN EL CASO DEL SEÑOR... DESDE EL 20 DE ABRIL DEL 2013 HASTA EL 11 DE AGOSTO DEL 2014... 5. SE RATIFICA LA GLOSA NÚMERO 14289915...".

Para la emisión del Acuerdo la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay consideró el informe presentado por el Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, que anteriormente ocupó el cargo de Responsable de la Unidad de Control Patronal, en el que no objeto ni informó que el 4 de marzo de 2015 se notificó las 14 glosas impugnadas y el registró de las Actas de Finiquito en el Ministerio de Relaciones Laborales, se efectuaron el 24 de marzo de 2015, a excepción del afiliado de cédula de ciudadanía 0701159238 que se registró el 4 de diciembre de 2014 y el pago de su liquidación se realizó el 9 de marzo de 2015, según se detalla:

Datos del sistema de Historia Laboral			Datos del Acta de Finiquito del Ministerio del trabajo		
Cédula del afiliado	Fecha de ingreso	Fecha de salida	Tipo de Contrato	Fecha de Registro	Fecha de pago
0700979669	2014-03-01	2014-08-26	Verbal	2015-03-14	2015-03-24
0701446551	2014-03-01	2014-07-02	Verbal	2015-03-14	2015-03-24
0701159238	2013-04-20	2014-08-11	Verbal	2014-12-04	2015-03-09
0704649342	2013-12-03	2014-05-23	Verbal	2015-03-14	2015-03-24
0705942605	2014-03-01	2014-03-31	Verbal	2015-03-14	2015-03-24

*Fruto y unu*

La Secretaria Abogada de la C.P.P.C.A, remitió el referido acuerdo con oficios 32000100-1270 y 1271-2015 C.P.P.C.A de 22 de junio de 2015 a las Jefas de las Unidades Provinciales de Gestión de Cartera y Afiliación y Cobertura.

Al respecto, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera en funciones desde el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, autorizó la anulación en el sistema de Historia Laboral de las 14 glosas constantes en el Acuerdo e incluyó otras 16 que se encontraban en estado de no notificadas, en conformidad a los oficios IESS-DPA-UPGCA-2015-1442, 1924-M e IESS-DPA-UPACA-2016-2281-M de 25 de junio de 2015 y 2 de septiembre de 2016, suscritos por el Oficinista y el por el Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura.

La Jefa de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, con memorando IESS-DPA-UPACA-2015-2802-M de 30 de julio de 2015, remitió una copia del informe presentado por la Oficinista y solicitó se proceda con la depuración de la cuenta del empleador; así como asignó el seguimiento del referido trámite al Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura; sin embargo, hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016, han transcurrido 14 meses, contados a partir del 22 de junio de 2015, sin que se regeneren las glosas por mora patronal al empleador de RUC 0190344347001 por el periodo comprendido entre el 1 de febrero de 2013 al 31 de agosto de 2016.

En el reporte de sueldos mensuales del afiliado constan registradas las fechas de ingreso y salida de los cuatro trabajadores, según lo Resuelto por la Comisión, a excepción del afiliado de cédula de ciudadanía 0701159238, pues su entrada está a partir del 1 de junio de 2013; sin embargo, la fecha Resuelta por la Comisión fue el 20 de abril del 2013.

Lo comentado se presentó debido a que el Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, no incluyó en su informe presentado a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay, ni objetó que los avisos de salida presentados por la empresa de RUC 0190344347001 de los 5 trabajadores que presentaban errores las fechas de salida, fueron registrados en el Ministerio de Relaciones Laborales, el 24

*Tricenta y dos*  
*cu*

de marzo de 2015, esto es luego de 20 días de notificadas las glosas; tampoco realizó el seguimiento al trámite ni presentó los informes respectivos, pues hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016, han transcurrido 14 meses; sin embargo, no se regeneraron las glosas por mora patronal de los aportes del personal afiliado por la empresa, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 22 letras a) y g) de la Ley Orgánica de Servicio Público e inobservando las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del Control Interno" y 401-03 "Supervisión".

3. A nombre de la empleadora con RUC 0102347549001, en el Sistema de Historia Laboral, constaron emitidas 34 glosas y 12 títulos de crédito, con los siguientes estados:

Estados	Número de procesos	Valor USD
Anulada	12	4 314,59
Impugnada 1ra Instancia	22	9 246,16
<b>Total Glosas:</b>	<b>34</b>	<b>13 560,75</b>
Cancelada con tramite coactiva	2	1 238,40
Impugnada en trámite coactiva	3	762,81
Transferido a trámite coactivo	7	9 917,25
<b>Total Títulos de Crédito:</b>	<b>12</b>	<b>11 918,46</b>
<b>Total:</b>	<b>46</b>	<b>25 479,21</b>

El Juez de Coactivas, dispuso al Jefe del Departamento Legal, inicie el proceso de insolvencia, en contra de la empleadora de RUC 0102347549001, por los títulos de crédito 31095748, 21046369 y 31320026, de los dos primeros se instauró el juicio 01615-2012-0202 que se encuentra pendiente de resolver y del último no se llegó a concretar, según se detallan:

Título	Fecha de emisión	Concepto	Valor USD	Juicios por insolvencia
31095748	2010-05-14	Fondos de reserva	72,81	01615-2012-0202 Pendiente de resolver
21046369	2010-01-13	Fondos de reserva	529,67	
31320026	2012-08-30	Aportes	6 879,48	No iniciado

Treinta y tres  
(33)

El 25 de agosto de 2015, la empleadora de RUC 0102347549001 impugnó 18 glosas que le fueron notificadas el 13 del mismo mes y año, argumentando lo siguiente:

*“... en algún momento tuve un contador para abrir mi empresa y para que gestione ciertas actividades y el equivocadamente afilió a mis señores padre y hermano ... debo poner a su conocimiento, las declaraciones juramentadas de dichas personas que jamás han utilizado los servicios del IESS. Y en el caso de los aportes de mi persona debo aclarar que al tratarse de aportes unipersonales no es obligación ni mi deseo estar afiliada al seguro social y que además desconocía dicha afiliación ...”.*

Al respecto, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS, mediante Acuerdo 32000100-1587-2015 CPPC-A de 17 de diciembre de 2015, resolvió:


*“... dejar sin efecto las glosas impugnadas y registrar los avisos de salida de la siguiente manera: por los señores ... con C.C. 0100244706, C.C.0103680575 y C.C. 0100773480, en fecha 31-10-2010; en el caso de la señora .... C.C.0102347549001, se registre el aviso de salida el 01 de mayo de 2014, consecuentemente, se proceda a regenerar las planillas que falten hasta esa fecha...”.*

Con memorando IESS-DPA-CPCA-2016-0003-M de 5 de enero de 2016, la Secretaria de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS remitió a los Jefes de las Unidades Provinciales de Gestión de Cartera y de Afiliación y Cobertura, encargada, los Acuerdos Ejecutoriados para su cumplimiento.

Cabe señalar, que la empleadora con comunicación de 21 de enero de 2016 solicitó al Director Provincial del IESS se emitan las glosas para su cancelación a fin de acogerse a la remisión de intereses, sin recibir respuesta.

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera con memorando IESS-DPA-UPGA-2016-1169 de 10 de abril de 2016, esto es 3 meses más tarde, remitió a la Coordinadora del Juzgado de Coactiva el informe de la empleadora con RUC 0102347549001, donde establece procedencia de nulidad de los títulos de crédito.

El Director Provincial, con sumilla inserta en el memorando IESS-DPAZUAY-2016-1041-M de 20 de abril de 2016, autorizó la anulación de los títulos de crédito de la

*Acuña y Castro*  


empleadora con RUC 0102347549001 y luego de tres meses la Coordinadora del Juzgado de Coactiva con memorando IESS-DPAZUAY-2016-1777-1-M de 19 de julio de 2016, emitió el informe respectivo.

La demora en la entrega de los informes para la aplicación del Acuerdo 32000100-1587-2015 CPPC-A de 17 de diciembre de 2015, por parte de la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera y de la Coordinadora de Coactivas, ocasionó que hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016, hayan transcurrido 7 meses sin que se realice el registro de los avisos de salida de los cuatro afiliados de la empleadora de RUC 0102347549001, tampoco se anuló los títulos de crédito y las glosas, ni se solicitó a la Jefatura de Afiliación y Cobertura, se regeneren las planillas por el tiempo real que permanecieron afiliados los empleados en el IESS de los que existió retraso en su pago, ni se comunicó esta información a la empleadora para su recaudación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 22 letras a) y g) de la Ley Orgánica de Servicio Público e inobservando las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del Control Interno" y 401-03 "Supervisión".

4. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay, en los Acuerdos 32000100-485, 717 y 1587-2015 C.P.P.C-A de 15 de abril, 29 de mayo y 17 de diciembre de 2015, advirtió que los empleadores no registraron en el Sistema de Historia Laboral las fechas de salida de sus afiliados, al momento de su ocurrencia tampoco el sistema se encuentra en línea con el Ministerio de Relaciones Laborales, lo que ocasionó que se emitan glosas por períodos que no laboraban los trabajadores en las empresas, generando gastos administrativos en emisión y entrega de notificaciones de pago, sin que previo a su anulación se haya impuesto la sanción del 4% a los empleadores que no ingresaron oportunamente la información, de conformidad con los artículos 245 de la Ley de Seguridad Social y 33 de la Resolución del Consejo Directivo 301 vigente hasta el 30 de marzo de 2016, que establecen:

*"... Art. 245.- SUJETOS PASIVOS.- Son sujetos obligados a presentar declaración para el correspondiente Registro de Historia Laboral del Asegurado, las mismas personas obligadas a pagar las aportaciones al Seguro General Obligatorio.- La declaración de los sujetos pasivos deberá presentarse dentro de los plazos y en la forma que señale el IESS, haya o no pago de los aportes*

*Trujillo y Caceres*

*correspondientes.- La falta de cumplimiento de esta obligación será sancionada por el IESS, con una multa equivalente al cuatro por ciento (4%) de la aportación causada por la última remuneración imponible de cada asegurado comprendido en la infracción, de acuerdo con el Reglamento....”.*

*“... Art. 33.- De las sanciones.- ... Cuando el empleador o sujeto de protección no ingresen oportunamente la información que corresponda al registro de Historia Laboral del IESS, al valor de las planillas se recargará el cuatro por ciento (4%) por sanción ...”.*

El Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reserva por el período de actuación comprendido entre el 28 de mayo de 2014 y el 14 de abril de 2015, solicitó a los Directores Nacionales de Tecnología de la Información y de Recaudación y Gestión de Cartera, se proceda a realizar la actualización y/o ajustes del módulo del sistema de historia laboral, recibiendo de este último servidor el memorando IESS-DNRGC-2015-0062-M de 13 de enero de 2015, en el que informó que en coordinación con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura se está solicitando a la DNTI, se habilite el módulo que permita el cálculo y recaudación del 4% de sanción a los empleadores que no ingresaron oportunamente los datos, pedido no se concretó que hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016.

El Director Provincial de Azuay, por el período comprendido entre el 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, no insistió ante los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera y de Afiliación y Cobertura para que se concrete la habilitación de un módulo en el Sistema de Historia Laboral, ni solicitó se emitan los procedimientos que permitan su cálculo e imposición de forma manual, lo que originó que no se imponga la sanción del 4% a los empleadores que no registran en forma oportuna los datos, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22 letra a) de la Ley Orgánica de Servicio Público, 245 de la Ley de Seguridad Social y 33 de la Resolución del Consejo Directivo 301 vigente hasta el 30 de marzo de 2016.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000.MPA. 010, 017, 021, 023 y 041 de 10 de noviembre de 2015, comunicó los resultados provisionales al Director Provincial, por el período comprendido entre el 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, Coordinadora de Coactivas, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera,

*Trujillo y Siles*



Secretaria de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias; y, Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura.


El Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, en respuesta al oficio 51000000.MPA.021, envió el memorando IESS-UPACA-2016-3599-M de 22 de noviembre de 2016, en el que señaló:

*“... Conforme a la disposición dada por el Órgano de Reclamación Administrativa, en el sistema informático de la página del IESS se procedió con lo siguiente: **Avisos de Salida... Regeneración de planillas...** las nuevas obligaciones patronales generadas por los afiliados arriba descritos se encuentran en la glosa No. 5743812 por concepto de Aportes, misma que está en estado NO NOTIFICADA, en cuya obligación se halla inmerso el resto de trabajadores de las cuales el empleador esta en mora... con Memorando No. IESS-DPA-UPACA-2016-3733-M de 05 de diciembre de 2016, fue remitido un informe claro y contundente a la Ab. ... Jefe de la Unidad de Afiliación y Cobertura...”.*

Lo comentado por el Asistente Administrativo, no modifica el comentario de auditoria por cuanto posterior al corte del examen especial esto es el 31 de agosto de 2016, se emitieron las glosas 57442540 y 57438112 por 2 925,66 USD y 65 035,78 USD de 15 de septiembre y 1 de octubre de 2016, que se encuentran en estado de no notificadas, éstas corresponden a enero de 2013 a enero de 2016; sin embargo, están pendientes de emitir de enero de 2014 y de febrero a agosto de 2016, cabe señalar que en la inspección realizada el 24 de noviembre de 2016, se constató que la mina donde funcionaba la empresa, se encuentra cerrada desde hace dos meses y que fue imposible notificar al empleador.

En atención al oficio 51000000.MPA.041 la Secretaria de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, remitió el oficio 005 OJ de 23 de noviembre de 2016; sin embargo, no hace referencia a los motivos por los que no remitió el Acuerdo 32000100-485-2015 C.P.P.C-A de 15 de abril de 2015, a las Jefas de las Unidad Provinciales de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera.

La Coordinadora de Coactivas en funciones desde el 25 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2016, en atención al oficio 51000000.MPA.017, remitió el memorando IESS-DPAZUAY-2016-3113-M de 21 de noviembre de 2016, manifestó:

*Trasmita y visto*  


*“... Sobre el caso de la empleadora con **RUC#0102347549001**, ... la Comisión de Prestaciones y Controversias del IESS-Azuay quien dispuso la anulación de varias glosas, se da adicionalmente un proceso de depuración que incluye la anulación de otros muchos títulos de crédito, la demora se da por cuanto los títulos de crédito se registran en distintos estados ... y fue necesario realizar la consolidación de información...”.*

Lo expresado por la servidora no modifica el criterio de auditoria por cuanto hasta la fecha de corte del examen esto es el 31 de agosto de 2016, no se concretó la regeneración de las glosas por el personal y periodos no considerados en el en Acuerdo ni se recaudó estos valores.

Posterior a la conferencia final de resultados que se efectuó el 28 de noviembre de 2016, se presentaron los siguientes puntos de vista:

El Director Provincial, por el período comprendido entre el 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, en memorando IESS-DPAZUAY-2016-3340-M de 6 de diciembre de 2016, en el que no hace referencia a los motivos por los que no se efectúa acciones que permitan para la imposición de forma manual de la sanción del 4% a los empleadores que no registran en forma oportuna los datos en el Sistema de Historia Laboral.

El Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, que anteriormente ocupó el cargo de Responsable de la Unidad de Control Patronal, remitió el memorando IESS-UPACA-2016-3741-M de 5 de diciembre de 2016, en el que señaló que con memorando IESS-DPA-UPACA-2016-3519-M de 17 de noviembre de 2016, remitió a la Jefa de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, una copia del informe de la empresa de RUC 0190344347001, en el que concluye que en el sistema informático se visualiza el cumplimiento de lo dispuesto por el órgano de reclamación administrativa; sin embargo, existen períodos por los cuales no se han regenerado las glosas ni se han recaudado los valores adeudados por el empleador.

La Coordinadora de Coactivas en funciones desde el 25 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2016, en memorando IESS-DPAZUAY-2016-3331-M de 6 de diciembre de 2016, manifestó:

*treinta y cinco*

*“... Existe demora justificada debido a la cantidad de títulos de crédito registrados en contra de la empleadora de la referencia y sobre todo por los distintos estados de las obligaciones...”*

La Jefe de la Unidad de Gestión de Cartera, en comunicación de 14 de diciembre de 2016, remitió una copia del memorando IESS-DPA-UPAGCA-2016-4224 de 14 de diciembre de 2016, dirigido a la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, Encargada, con el que informó la anulación de las glosas de la empleadora de RUC 0102347549001 y solicitó que de ser procedente se regeneren por los empleados y periodos no considerados en el acuerdo y que permanecen impagos.

Lo expresado por las servidoras no modifica el criterio de auditoria por cuanto no se concretó la regeneración de las glosas por el personal y periodos no considerados en el en Acuerdo ni se recaudó los aportes de los afiliados.

### **Conclusiones**

- La falta de envío del Acuerdo 32000100-485-2015 C.P.P.C-A de 15 de abril de 2015, por parte de la Secretaria Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias en funciones desde el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, al empleador y a las Jefas de las Unidad Provinciales de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera, ocasionó que hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016, no se haya cumplido lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones de Azuay que consistía en la anulación de 12 glosas que se encuentran en estado de impugnadas, la modificación de los avisos de salida de los afiliados con fecha 27 de marzo de 2009 que correspondió al término de la relación laboral con el RUC 010369688000, ni se realice la investigación y regeneración de obligaciones por mora patronal, en caso de ser procedentes, pues a más de los afiliados con errores en las fechas de salida, existen otros de los que no se presenta ninguna novedad; así como no se registró la fecha de salida del afiliado de cédula de ciudadanía 0101654275 que falleció el 10 de febrero de 2009.

*Trujillo y univ*

- El Asistente Administrativo de la Unidad de Afiliación y Cobertura, con periodo de gestión desde el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016, no incluyó en su informe presentado a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay, ni objetó que los avisos de salida presentados por la empresa de RUC 0190344347001 de los 5 trabajadores que presentaban errores las fechas de salida, fueron registrados en el Ministerio de Relaciones Laborales, el 24 de marzo de 2015, esto es luego de 20 días de notificadas las glosas; tampoco realizó el seguimiento al trámite ni presentó los informes respectivos, pues hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016, han transcurrido 14 meses, lo que ocasionó que no se regeneren las glosas por mora patronal de los aportes del personal afiliado por la empresa.
  
- La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera y la Coordinadora de Coactivas, en funciones desde el 14 de julio de 2014 y el 31 de agosto de 2016; y, el 25 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2016, emitieron luego de 3 meses el informe para la aplicación de lo resuelto por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS, mediante Acuerdo 32000100-1587-2015 CPPC-A de 17 de diciembre de 2015, lo que ocasionó que hasta la fecha de corte de nuestro examen esto es el 31 de agosto de 2016, hayan transcurrido 7 meses sin que se realice el registro de los avisos de salida de los cuatro afiliados de la empleadora de RUC 0102347549001, tampoco se anuló los títulos de crédito y las glosas, ni se solicitó a la Jefatura de Afiliación y Cobertura, se regeneren las planillas por el tiempo real que permanecieron afiliados los empleados en el IESS de los que existió retraso en su pago, ni se comunicó esta información a la empleadora para su recaudación.
  
- La falta de acciones; así como de solicitud de emisión de procedimientos que permitan el cálculo e imposición de forma manual de la sanción del 4% a los empleadores que no registran en forma oportuna los datos en el Sistema de Historia Laboral, por parte del Director Provincial en funciones desde el 15 de abril de 2015 y el 31 de agosto de 2016, ocasionó que no se habilite un módulo en el Sistema de Historia Laboral que permita el cobro de la referida multa.

*Cruzata*

## Recomendaciones

### Al Director Provincial de Azuay

6. Dispondrá a la Secretaria Abogada Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Azuay, que remita a las Jefas de las Unidad Provinciales de Afiliación y Cobertura y Gestión de Cartera, el Acuerdos ejecutoriados 32000100-485-2015 C.P.P.C-A de 15 de abril de 2015, a fin de que dar cumplimiento a los resuelto por la referida Comisión.
7. Dispondrá a la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura verifique que los informes elaborados en su Unidad, incluyan todos los elementos necesarios que permita a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Azuay sustentar su análisis y emitir los respectivos Acuerdos.
8. Dispondrá y verificará que la Jefe de la Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura cumpla lo dispuesto en los Acuerdos: 32000100-485-2015, 32000100-717-2015 y 32000100-1587-2015 de 15 de abril, 29 de mayo y 17 de diciembre de 2015 emitidos por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay.
9. Dispondrá a la Jefe de Gestión de Cartera y Coordinadora del Juzgado de Coactivas, que inmediatamente de recibidos los Acuerdos emitidos por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Azuay, cumplan con lo resuelto por este organismo.
10. Coordinará con los Directores Nacionales de Recaudación y Gestión de Cartera; y, Afiliación y Cobertura para que se habilite un módulo en el Sistema de Historia Laboral que permita el cálculo e imposición de la sanción del 4% a los empleadores que no registran en forma oportuna los datos.

*Cuacuita y uno*

## **Incumplimiento de procedimiento para la anulación de glosas**

El procedimiento establecido para la anulación de glosas consta en el artículo 59 de Resolución del Consejo Directivo C. D. 301 de 26 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016, en los siguientes términos:

*“... Presentada la impugnación la unidad correspondiente remitirá a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversia el expediente relacionado con la glosa, debidamente numerado y foliado, incluido el informe del funcionario responsable y más antecedentes que sean del caso. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias podrá solicitar cualquier información respecto a prestaciones, servicios o créditos .... Dicha Comisión resolverá bajo su responsabilidad, dentro del plazo de treinta (30) días. 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...”*

El Director General del IESS con Resolución 12000000-760 de 17 de agosto de 2010, aprobó el proceso administrativo para diligencias y procedimiento para anulación de títulos de crédito, por error evidente, sin contemplar los procesos a seguir en el caso de eliminación de glosas que no hayan sido transferidas a títulos de crédito.

A partir del 30 de marzo de 2016, el Consejo Directivo con Resolución C.D. 516 estableció que en casos excepcionales de error evidente al emitir la obligación, con informe debidamente sustentado por parte de la unidad generadora se procederá a anular la glosa con autorización del Jefe de la Unidad Provincial o Líder del Grupo de Trabajo de gestión de Cartera; sin embargo, no se definió los casos que constituyen un error evidente, que pueden ser ilegitimidad de personería, errores en fechas de ingreso y salida registradas en los contratos y actas de finiquito debidamente registradas en el MRL dentro de los plazos establecidos, entre otros.

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, encargada, con memorando IESS-DNRGC-2016-1182-M de 13 de septiembre de 2016, remitió el detalle de glosas emitidas en la Dirección Provincial de Azuay, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de agosto de 2016, de una muestra de 104 glosas anuladas por 14 283 186,88 USD, se presentaron las siguientes observaciones:

*cuarenta y dos*

1. El Jefe del Departamento Provincial de Afiliación y Control Patronal, actuante durante los períodos comprendidos entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012, mediante sumilla inserta en los memorandos e informes elaborados por los servidores que realizaron el análisis de 38 glosas que constan en anexo 5, autorizó su anulación sin ponerlas a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay para su resolución, tampoco comunicó la necesidad de reformar el Reglamento pues no se establecen procedimientos que faculten la eliminación de glosas por errores evidentes, ni observaron que las explicaciones registradas en el campo denominado observaciones del sistema de Historia Laboral no son claras y completas pues no consta el Acuerdo que sustento esta acción, ni los motivos por los cuales era procedente su eliminación, únicamente se anotó: *"Por error tramite Quito", "Salida", "TR-26062", "TR-116144" o "error fecha de sumilla ACP"*, tampoco se conformaron los respectivos expedientes para su entrega a la Coordinadora de Archivo, lo que dificultó identificar los motivos de su eliminación, así como que se cuente con la autorización del órgano respectivo, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22 letra a) y g) de la Ley Orgánica de Servicio Público y 59 de Resolución del Consejo Directivo C. D. 301 de 26 de enero de 2010, vigente hasta el 30 de marzo de 2016.
2. En las Direcciones Provincias del IESS ubicadas en El Oro, Pichincha, Guayas y Esmeraldas, varios servidores institucionales anularon 22 glosas de la Jurisdicción del Azuay; sin que los Directores Provinciales de Azuay, actuantes durante los períodos comprendidos entre el: 1 de enero de 2010 y el 14 de noviembre de 2012; y, 15 de noviembre de 2012 y el 6 de junio de 2013; el 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014; hayan identificado estos casos para requerir los documentos de respaldo que demuestren que era procedente la anulación; así como el cumplimiento de lo estipulado en la normativa vigente, los mismos que se exponen en anexo 6.


Al respecto, el Liquidador que laboró en la DNTI, la Oficinista, los Asistentes Administrativos de las Dirección Provinciales de Esmeraldas, Guayas, El Oro, Pichincha con memorandos IESS-DPGSAFRAC-2016-12977-M, IESS-DPORO-2016-4032-M, IESS-UPAFRORO-2016-2236-M, IESS-UFT-2016-0609-M, IESS-UC-2016-

*Cuarenta y tres*

0661-M, IESS-UR-2016-0714-M, IESS-UPAFRORO-2016-2255-M de 25 de octubre, 7, 23 y 30 de noviembre de 2016, informaron que 5 casos las 22 glosas anuladas corresponden la atención de pedidos realizados por la Oficinista de Dirección Provincial de Azuay que requerían modificaciones en las fechas de ingreso y salida de los afiliados debido a que los empleadores registraron estos datos con errores en el sistema de Historia Laboral, o correspondía a ingresos extemporáneos y los restantes corresponden a duplicación de planillas, equivocaciones en el ingreso de datos, entre otros; sin embargo, los documentos de soporte de estas acciones permanecieron en poder de los servidores y no se integraron al archivo de la Dirección Provincial de Azuay.

Lo comentado se presentó debido a que los Directores Provinciales, por los periodos de actuación comprendidos entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de noviembre de 2012; y, 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014 no supervisaron ni dispusieron que se realice el análisis para determinar la procedencia de la anulación de las glosas que pertenecen a su jurisdicción y que se realizaron en las provincias de: El Oro, Pichincha, Guayas y Esmeraldas, ni emitió directrices que permitan su detección oportuna; así como la conformación de expedientes que contengan la documentación que justifique su eliminación, la que se encontraba dispersa en otras provincias y departamentos ni las pusieron en consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones de Azuay, lo que ocasionó que no en los archivos de esta dependencia no consten los respaldos respectivos y que no estén autorizadas por la autoridad competente, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22 letra a) de la Ley Orgánica de Servicio Público e inobservando el número 9) del artículo 19 del Reglamento Orgánico Funcional, emitido con Resolución C.D.21 de 13 de octubre de 2003, referente a las funciones del Director Provincial; y, las Normas de Control Interno: 401-03 "Supervisión" y 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo".

*"... C.D. 021 Art. 19.- 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..."*

*Cuacata y Cuacata*  




De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 51000000.MPA.012, 014, 022 de 10 de noviembre de 2015, comunicó los resultados provisionales a los Directores Provinciales, actuantes durante los períodos de actuación comprendidos entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de noviembre de 2012; y, el 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014; Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, actuante durante el período de actuación comprendido entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012.

Posterior a la conferencia final de resultados que se efectuó el 28 de noviembre de 2016, se presentaron los siguientes puntos de vista:


El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, actuante durante el período de actuación comprendido entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012 en comunicación de 7 de diciembre de 2016, manifestó:

*"... Los documentos adjuntos detallan las disposiciones y determinaciones de funciones de la Jefatura al momento en que yo desempeñaba el cargo, así como las coordinaciones con las diferentes instancias del proceso para retroalimentación y cuidado del cumplimiento de la norma, en donde la resolución 12000000-760 que determinaba error evidente ...".*

Lo comentado por el servidor no modifica el comentario por cuanto la Resolución 12000000-760 que determina la procedencia de anulación por error evidente para el caso de los títulos de crédito y no de las glosas tampoco informó los motivos por los cuales previo a autorizar la anulación no puso en consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay para su resolución.

## **Conclusiones**

- Se autorizó la anulación de 38 glosas mediante la sumilla inserta del Jefe del Departamento Provincial de Afiliación y Control Patronal, actuante durante los períodos comprendidos entre el 7 de diciembre de 2010 y el 29 de noviembre de 2012, en los memorandos e informes elaborados por los servidores que realizaron su análisis, sin ponerlas a consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Azuay para su resolución, tampoco se comunicó la necesidad de

*Araceli y Ana*  



reformular el Reglamento pues no se establecen procedimientos que faculten la eliminación de glosas por errores evidentes, ni observaron que las explicaciones registradas en el campo denominado observaciones del sistema de Historia Laboral no son claras y completas pues no consta el Acuerdo que sustento esta acción, ni los motivos por los cuales era procedente su eliminación, tampoco se conformaron los respectivos expedientes con los documentos de sustento ni se entregaron a la Coordinadora del Archivo, los que se encontraban dispersos en varias unidades, lo que dificultó identificar los motivos de su eliminación, así como que se cuente con la autorización del órgano respectivo.

- La falta de supervisión y emisión de disposiciones para realizar el análisis de la procedencia de anulación de las glosas que pertenecen a la jurisdicción de Azuay y que se realizaron en las provincias de: El Oro, Pichincha, Guayas y Esmeraldas por parte de los Directores Provinciales, por los periodos de actuación comprendidos entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de noviembre de 2012; y, 7 de junio de 2013 y el 27 de mayo de 2014, originó que no se detecten en forma oportuna; así como que no se conformen expedientes que contengan la documentación que justifique su eliminación, la que se encontraba dispersa en otras provincias y departamentos, ni se pongan en consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones de Azuay para contar con la autorización respectiva.

## **Recomendaciones**

### **Al Director Provincial de Azuay**

11. Dispondrá a la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera que al efectuar la anulación de glosas por mora patronal, conforme los respectivos expedientes con los documentos de sustento y los remita a la Coordinadora del Archivo, lo que permitirá identificar los motivos de su eliminación; así como en el campo de observaciones del sistema de Historia Laboral registrará los motivos que justifiquen la procedencia de su eliminación.

*cuarenta y seis*  


12. Coordinará con la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera que se defina los casos que constituyen un error evidente tanto para la anulación de glosas como para títulos de crédito, que entre otros pueden ser por existir ilegitimidad de personería, errores en fechas de ingreso y salida registradas en los contratos y actas de finiquito debidamente registradas en el MRL dentro de los plazos establecidos.
  
13. Emitirá disposiciones que permitan identificar la anulación de las glosas de la jurisdicción de Azuay que se realicen en otras provincias, lo que permitirá detectarlas en forma oportuna y analizar la procedencia de su eliminación; así como que se conformen expedientes que contengan la documentación que las justifique y de ser procedente se las ponga en consideración de la Comisión Provincial de Prestaciones de Azuay para contar con la autorización respectiva.

Atentamente,

*M.ª Cristina Orbe*

Eco. María Cristina Orbe  
**AUDITORA INTERNA IESS**

*cuarenta y siete*  
*CS*