



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0242-2018

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

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

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2012-01-01

HASTA : 2016-12-31

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

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

C.D.	Resolución del Consejo Directivo
C.I.	Comisión Interventora
DEX	Devolución externa
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INS	Incremento de sueldos
MIND	Modificación número de días
No.	Número
SAL	Aviso de salida
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norte América

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal	3
Estructura orgánica	4
Objetivo de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	6
Falta de supervisión y evaluación a los procedimientos aplicados para el registro de novedades por parte de los empleadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral	6
Falta de un sistema de archivo y asignación de un área con infraestructura para almacenar los documentos de la validación a las planillas de aportes	19
Anexo 1 Servidores relacionados	
Anexo 2 Muestra considerada para el análisis	



Ref. Informe aprobado el

2018-03-02.

Quito,

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

De mi consideración:

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

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable que la información y la documentación examinada no contiene 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,

Econ. María Cristina Orbe Cajiao
AUDITORA INTERNA IESS

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial practicado en la Dirección Provincial de El Oro, se realizó de conformidad a la Orden de Trabajo 0019-IESS-AI-2017 de 23 de junio de 2017 suscrita por la Auditora Interna del IESS y en cumplimiento al Plan Operativo de Control 2017 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS y modificaciones autorizadas por el Director de Auditorías Internas, encargado mediante oficios: 18877-DAI y 26365-DAI de 26 de junio y 8 de septiembre de 2017.

Objetivo del examen

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

Alcance del examen

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

Se excluyó del análisis, las notas de crédito emitidas en los Seguros Especializados producto de evaluaciones médicas realizadas por profesionales del área de salud, quienes determinaron y concedieron reposo a los afiliados, que derivó en el reconocimiento, cálculo y pago de subsidio por enfermedad o maternidad, entre otros, tiempo no laborado que se reconoce en favor del empleador, a través de Notas de Crédito por el valor del aporte patronal, de conformidad con el Reglamento General sobre prestación de subsidio en dinero, por enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

DOS 2

Base legal

Con la expedición de la Resolución C.I. 100 de 17 de octubre de 2000, se reformó el Estatuto Codificado del IESS y se creó la Dirección Regional 9, con sede en la ciudad de Machala y ámbito administrativo sobre la provincia de El Oro.

El 30 de noviembre de 2001, en el Registro Oficial 465 se publicó la Ley de Seguridad Social, con la cual surgen las Direcciones Provinciales, entre ellas la Dirección Provincial de El Oro con Nivel 2, conforme constó en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 y la Resolución C.D. 457, publicado en la edición especial del R.O. 45 de 30 de agosto de 2013, en la que consta en el número 2.9 letra g) que la Dirección Provincial Zona 7 – Loja comprende El Oro (Nivel 3) y Zamora Chinchipe; y, sus reformas constantes en Resoluciones C.D. 483 de 13 de abril de 2015, y C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015

Con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 se expidió el Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el que se establecía las responsabilidades de la Dirección Provincial y de los responsables de los procesos de servicios al asegurado del proceso de afiliación y control patronal y del subproceso de afiliación y control patronal.

Con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010, se expidió la codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, en la que se disponía las responsabilidades del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción y de las sanciones y notificación a los empleadores que no ingresaron oportunamente la información que corresponda al registro de Historia Laboral del IESS.

Con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, se aprobó el Reglamento Orgánico Funcional, en el que se establece las funciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura y de la Dirección Provincial, de la Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas; y, su reforma constante en Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, en el que se reemplazó los procesos de Recaudación, Gestión de Cartera y Gestión de Coactiva en la provincia por lo que éstos pasaron a depender del Director Provincial y por considerarse como nivel 3 se conformaron los Grupos Provinciales de Afiliación y Cobertura y el Jefe de la Unidad o Líder de Grupo con sus respectivas funciones y responsabilidades.

Teas 20

Mediante Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016 se emitió el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, en el que consta en los procedimientos de actualización y depuración de la información por el incumplimiento del registro de novedades y del cobro de las multas; así como, las direcciones responsables de su cumplimiento.

Estructura orgánica

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, en su artículo 20 estableció la división geográfica y circunscripción territorial del IESS, considerando los principios de desconcentración geográfica y descentralización operativa; se determinó 4 niveles según la complejidad de las provincias, ubicando a la Dirección Provincial de El Oro, en el Nivel 2 que administraba de 10.000 y hasta 30.000 afiliados; bajo los mismos parámetros en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con Resolución C.D. 457, publicada en Registro Oficial Edición Especial 45 de 30 de agosto de 2013, en su artículo 5 se ubicó a la Dirección Provincial de El Oro en el Nivel 3, con la siguiente estructura de las unidades a ser examinadas, con sus respectivos niveles de reporte:

En el ámbito Nacional:

- Nivel Directivo:** 1. Consejo Directivo
1.3 Comisión Nacional de Apelaciones
- Nivel Ejecutivo:** 2. Dirección General
- Nivel Operativo:** 2.3.1 Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura
2.3.1.1 Unidad de Afiliación y Cobertura
2.3.2 Dirección Nacional de Recaudación y Control de Gestión de Cartera
2.3.2.1 Unidad de Recaudación
2.3.2.2 Unidad de Control de Gestión de Cartera
2.5.1 Dirección Nacional de Gestión Financiera

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

Objetivo de la entidad

Laos artículo 16 y 35 de Ley de Seguridad Social, establecen:

"... Art. 16.- NATURALEZA JURIDICA.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad

social

Social (IESS) es una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional.- Art. 35.- ORGANO DE ADMINISTRACION PROVINCIAL: La Dirección Provincial tendrá por misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados, la calificación del derecho a prestaciones de los afiliados comprendidos en la circunscripción geográfica de su competencia. Será el órgano responsable del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados del ejercicio de la jurisdicción coactiva, y de la consolidación de la información presupuestaria y contable de todas las dependencias administrativas subordinadas a su autoridad (...)."

Monto de recursos examinados

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura encargada, con memorando IESS-DNAC-2017-0638-M de 7 de julio de 2017, remitió al equipo de auditoría la base de datos de notas de crédito emitidas en la jurisdicción de la Dirección Provincial de El Oro durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, de las cuales se analizó 369 585,22 USD (Anexo 2), así tenemos:

Universo				Muestra		
Tipo Novedad	Empleados	Cantidad	Valor USD	Empleados	Valor USD	%
INS	4893	1.989	83 678,81	26	25 533,73	30,51
MND		98.363	2 480 166,70		342 241,99	13,80
SAL		1.197	37 749,67		1 809,50	4,79
Total		101.549	2 601 595,18		369 585,22	14,21

Servidores relacionados

Anexo 1

01/10/2017

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado y la Auditoría Interna del IESS, no han efectuado acciones de control relacionadas a la validación de Planillas de aportes por ajustes en menos y a la emisión y utilización de notas de crédito en la Dirección Provincial de El Oro, consecuentemente no existen recomendaciones al respecto.

Falta de supervisión y evaluación a los procedimientos aplicados para el registro de novedades por parte de los empleadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral

El sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral utilizado a nivel nacional, en línea permite a los empleadores obtener la clave para acceder a sus diferentes aplicativos, entre los que se encuentra el registro de novedades como: avisos de entrada, salida, modificación de días laborados, días laborados a tiempo parcial por los trabajadores, entre otros, que modifican la historia laboral del afiliado y que el empleador las puede registrar en cualquier tiempo; modificaciones por ajustes en menos a las planillas de aportes que el referido sistema las reconoció como validadas por el empleador, emitió notas de crédito que las descontó de los comprobantes de pago generados por el empleador por las obligaciones que mantenía con el Instituto, en la Dirección Provincial de El Oro, de los que se determinaron los siguientes hechos:

- El artículo 73 de la Ley de Seguridad Social establece:

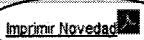
"... El empleador dará aviso al IESS de la modificación del sueldo o salario, la enfermedad, la separación del trabajador, u otra novedad relevante para la historia laboral del asegurado, dentro del término de tres (3) días posteriores a la ocurrencia del hecho (...)"

Sin embargo, los empleadores en línea en el sistema informático del IESS y con posterioridad a los 3 días de ocurrencia de los hechos, sin restricciones ni límite de tiempo, registraron avisos de salida con retrasos de hasta 21 días posteriores al mes en que cesó en funciones el trabajador y ajustaron en menos planillas de aportes pagadas, con hasta 1.522 días de retraso a la finalización del mes de la planilla ajustada, como se ejemplifica a continuación:

SEIS 3

RUC Empleador	Cedula Ciudadanía Trabajador	Ajuste en menos					Días exceso a los 3 de ocurrencia del hecho
		Planilla	No. Novedad	Fecha Registro	No. Nota Crédito	Días	
0791730589001	0705143188	2013-11	12431699	2013-12-13	Salida	0	10
0791730589001	0705143188	2014-03	12841657	2014-04-24	Salida	0	21
0760000770001	0700823594	2012-04	183440	2016-07-25	4262366	-30	1522
0760000770001	0700823594	2012-05	183439	2016-07-25	4262365	-30	1492
0760000770001	0700823594	2012-06	183438	2016-07-25	4262364	-30	1462

- De las novedades registradas por el empleador en línea, el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, automáticamente y por los diferentes conceptos emitió el formulario "Aviso", que cuenta con espacios para las firmas del empleador y afiliado, y actualizó la historia laboral del trabajador; sin evidenciarse manuales, instructivos o disposiciones sobre el uso de dicho formulario que se mantiene sin legalización en PDF en un archivo del aplicativo de consulta de novedades registradas de los empleados y trabajadores, así:

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

[Regresar](#)

Información del Sistema:

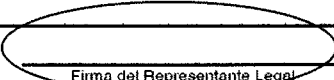
Fecha de registro de la novedad: 31/01/2011 12.00 a.m.

Responsable del registro de la Novedad:


Estado de la Novedad: Procesada

Responsable de aprobación de la Novedad:

Fecha de aprobación de la Novedad: 31/01/2011 12.00 a.m.



Firma del Representante Legal



Firma del Afiliado

- En base a las novedades registradas, el sistema automáticamente emitió notas de crédito a favor de los empleadores con valores que diferían en más y en menos a los proporcionales de los días ajustados frente a los de las planillas de aportes canceladas, incluso por diferentes personas en planillas de un mismo mes.

Así también, los empleadores registraron novedades de trabajadores que no tenían aviso de entrada, ni constaban en la planilla de aportes objeto del ajuste en menos por modificación al número de días laborados, como se ejemplifica a continuación:

Siere 3

RUC Empleador	Cedula Ciudadanía Trabajador	Ajuste en menos					Días exceso a los 3 de ocurrencia del hecho	Valor				Porcentaje en relación Nota de Crédito
		Planilla	No. Novedad	Fecha Registro	No. Nota Crédito	Días		Base Aportación	Aporte Pagado	Nota de crédito	Diferencia	
Notas de Crédito con valores en menos a los aportados												
0701136624001	0705195519	2011-07	5934263	2011-10-28	1	-30	85	279,72	60,14	57,34	(2,80)	-1,00%
0701136624001	0705195519	2011-08	5934264	2011-10-28	2	-4	55	36,09	7,76	7,39	(0,37)	-1,03%
Notas de Crédito con valores en más a los aportados												
0760000770001	0700823594	2012-04	183440	2016-07-25	4262366	-30	1522	840,00	193,20	194,04	0,84	0,10%
0760000770001	0700823594	2012-05	183439	2016-07-25	4262365	-30	1492	840,00	193,20	194,04	0,84	0,10%
0760000770001	0700823594	2012-06	183438	2016-07-25	4262364	-30	1462	840,00	193,20	194,04	0,84	0,10%
Notas de crédito de varios trabajadores por ajustes en un mismo mes con valores diferentes en menos a los aportados												
0791738199001	0705332427	2015-06	10480197	2015-07-27	2761355	29	24	580,00	124,70	124,70	-	0,00%
0791738199001	0705916161	2015-06	10447101	2015-07-16	2727684	3	13	51,60	11,09	10,57	(0,52)	-1,02%
0791738199001	1104910037	2015-06	10481795	2015-07-29	2762120	29	26	386,67	83,13	83,12	(0,01)	0,00%
Ajustes en menos de trabajadores que no constan en las planillas ajustadas												
0700156599001	0704232347	2013-05	7686724	2013-05-30		-18	novedad rechazada trabajador no consta en planilla de mayo					
0700156599001	0301138004	2013-08	1240715	2013-08-19		12	novedad anulada trabajador no consta en planilla de agosto					

- En el aplicativo "Consulta del Afiliado", opción "Remuneraciones", del sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, se despliega información personalizada del afiliado, como: nombre, número de cédula, dirección y teléfono; sin embargo esta se encuentra desactualizada, incompleta, con direcciones inexactas, sin puntos de referencia, con números de teléfonos que no pertenecen a los afiliados o sin su registro; sin incorporar otros puntos de contacto como teléfonos convencional y celular, correos electrónicos personales e institucionales.
- La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura encargada, con memorando IESS-DNAC-2017-0638-M de 7 de julio de 2017, remitió al Equipo de Auditoría un C.D. con información digital sobre planillas, novedades, notas de crédito y su consumo, emitidas en la jurisdicción de la Dirección Provincial de El Oro durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, en el que se registran novedades que modificaron la historia laboral de los afiliados por 10.050 avisos de salida y 228.498 modificaciones al número de días laborados por los empleados y trabajadores, hasta con 10.050 y 2.514 días posteriores a los 3 días de ocurrencia de los hechos, respectivamente; así también en el mismo período en el mayor auxiliar de la cuenta contable 210100001 "Notas de Créditos Patronos" constan 5 operaciones de notas de crédito devueltas en estado DEX (Devolución Externa), emitidas por planillas de aportes en glosa o títulos de crédito, declaradas indebidas con Acuerdo de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Loja o por la Comisión Nacional de Apelaciones; sin embargo, en ninguno de los casos se evidenció que el referido sistema determine las

OC HC 77

novedades con registro extemporáneo sujetas a sanción y cálculo de la multa del 4%, conforme se presenta en el siguiente ejemplo:

RUC EMPLEADOR	Cédula ciudadanía Empleado	Ajustes en menos									Utilización Not. Ccréd.			OBSERVACIONES
		Fecha	No Nota crédito	Período Ajustado	Tipo Planilla	Estado	Demora mayor a 3 días	Días ajuste	Valor ajustado	Validación Automática	Planilla Descuento	Estado	Multa 4%	
0992309083001	0704370352	2014-06-11	1443421	2014-05	Normal	Pagada	8	9	21,93	X	58101181	Pagada	0	El empleador en junio de 2014, en el sistema informático del IESS en línea, realizó ajustes en menos a los días laborados por sus trabajadores constantes en planilla de aportes de mayo de 2014; procedimiento aplicado en las planillas de aportes de 2014. A partir del 2015, aportó sobre 4 y 10 los días laborados por sus trabajadores a tiempo parcial. Al respecto el 2 de agosto de 2017, el afiliado de cédula 0705403079, contactado vía telefónica al No. 072941500, manifestó que trabajó a medio tiempo entre 2 y 4 días a la semana con dicho empleador, y que conoció que los afiliaba a tiempo parcial. Empleador que mantiene impagas planillas de aportes desde diciembre de 2014.
	1706777651		1443562					12	29,24	X				
	0704270172		1443422					3	7,31	X				
	0704468685		1443423					14	34,11	X				
	0701368540		1443424					2	4,87	X				
	07056684354		1443425					4	9,75	X				
	0703773283		1443426					5	12,18	X				
	0702633801		1443427					4	9,75	X				
	1204515009		1442948					18	43,86	X				
	0705724102		1443428					4	9,75	X				
	1204211799		1443504					4	9,75	X				
	0951364819		1443506					16	38,99	X				
	0703129197		1443505					29	70,66	X				
	0703991810		1443507					6	14,62	X				
	0704304013		1444075					29	70,66	X				
	0706058526		1443508					14	34,11	X				
	1311452377		1443893					10	24,38	X				
	0705403079		1443509					4	9,75	X				
	0704249085		1443510					8	19,49	X				
	0701410946		1442947					6	21,3	X				
	0703128330		1443511					14	34,11	X				
	0701305617		1443512					17	41,41	X				
	0701986747		1443560					18	43,86	X				
	0704541853		1443559					6	14,92	X				
	0704657709		1443561					2	4,87	X				
	0700261076		1443420					14	34,11	X				
0703891358	1443429	13	31,69	X										
1204464075	1442946	6	20,64	X										

Lo comentado se presentó por los siguientes hechos:

Los Directores Provinciales titulares y encargados, que actuaron en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013, 18 de junio y el 2 de octubre de 2013, 3 de octubre de 2013 y el 31 de mayo de 2016, y 1 de junio y el 31 de diciembre de 2016, no supervisaron los procedimientos aplicados por los empleadores en el registro de novedades de los empleados y trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, por ajustes en menos a las planillas de aportes de períodos anteriores.

La Subdirectora de Servicios al Asegurado, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 28 de febrero de 2014, no realizó una evaluación periódica de los procedimientos de generación de las multas por registro tardío de novedades de los empleados y trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral.

Los Jefes del Departamento de Afiliación y control Patronal, que actuaron en los períodos comprendidos entre el 1 de enero y el 8 de junio de 2012, 9 de junio de 2012

NUEVE 3

y el 28 de febrero de 2014, no verificaron los procedimientos de cobro de las multas por registro tardío de novedades de los empleados y trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral; ni mantuvieron actualizada la Historia Laboral de los afiliados.

Los jefes de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas titulares y encargados, que actuaron en los períodos comprendidos entre el 27 de febrero y el 15 de julio de 2014, 16 de julio y el 5 de noviembre de 2014, 6 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no revisaron como parte de la administración del sistema laboral el procedimiento del registro de novedades de los empleados y trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral.

Los Responsables del grupo de Afiliación y Cobertura encargados, que actuaron en los periodos comprendidos entre el 1 de octubre de 2015 y el 3 de julio de 2016, y 5 de septiembre de 2016 y el 31 de diciembre de 2016, no mantuvieron actualizada ni depurada la información de la Historia Laboral de los empleados y trabajadores, ni ejecutaron el proceso de verificación y control de los ajustes en menos a las planillas de aportes de períodos anteriores.

Lo expuesto originó que no detecten que a través del referido sistema informático los empleadores de la jurisdicción de El Oro registraron novedades en línea y sin restricción con posterioridad a los tres días de ocurrencia de los hechos tales como avisos de salida y ajustes en menos a planillas de aportes hasta con 1.522 días o 4 años, 2 meses y 22 días atrás, que modificaron la historia laboral del afiliado, incluso de quienes no tenían aviso de entrada o no constaban en la planilla ajustada; movimientos que fueron aceptados por el sistema como efectuados por el empleador por lo que éste generó el formulario "Aviso" de la novedad, del que no existe normativa sobre su utilidad, lo que afectó la historia laboral de los afiliados, de quienes no se tiene evidencia de su conocimiento y aprobación de los ajustes en menos efectuados a planillas de aportes; tampoco determinaron que por efectos de estos registros el sistema emitió automáticamente notas de crédito en estado disponible a favor de los empleadores, en valores que diferían en más y menos a los proporcionales de las planillas ajustadas, inclusive entre varios trabajadores en la planilla de un mismo mes mismas que fueron utilizadas automáticamente para cubrir sus obligaciones con el IESS; así como, no les permitió disponer de dichas novedades para informar al

DILEZ Y

Director Nacional de Afiliación y Cobertura para que éste solicite a la Dirección Nacional de Procesos y Dirección Nacional de Tecnologías de la Información, que a través de la herramienta JTRAC en la parametrización del sistema se implemente controles en tiempos para registro de novedades, su validación con respaldos, depuración, actualización y ampliación de datos de contacto de los afiliados que permita su ubicación; la emisión de notas de crédito por valores correspondientes comprobados, utilización acorde con el origen de las mismas, o en planillas futuras; y la determinación, cálculo, recaudación o recuperación de la multa de 4 % por registro tardío de las novedades.

Los referidos servidores inobservaron los artículos: 73 Inscripción del afiliado y pago de aportes, y 245 Sujetos Pasivos de la Ley de Seguridad Social; e Incumplieron los artículos: 19 Responsabilidades, números 2 y 9, 23 Responsabilidades del proceso de servicios al asegurado, números 2 y 24 Responsabilidades del proceso de afiliación y control patronal, números 3 y 7 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; 24 De las responsabilidades y 33 De las sanciones de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido con Resolución C.D. 301 de 11 de enero de 2010; 4 Orgánico Funcional, 3 Dirección Provincial, funciones y responsabilidades, letras g) e i), 3.5 Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas letra e) del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; 3, número 3.5.1. Afiliación y Cobertura, letras c), d), y j) de la reforma al Reglamento Orgánico Funcional, aprobada con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015; 19 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, emitido con Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016.

La Ley de Seguridad Social, establece:

*“... **Art. 73.- INSCRIPCIÓN DEL AFILIADO Y PAGO DE APORTES.-** El empleador está obligado, bajo su responsabilidad y sin necesidad de reconvencción, a inscribir al trabajador o servidor como afiliado del Seguro General Obligatorio desde el primer día de labor, y a remitir al IESS el aviso de entrada dentro de los primeros quince (15) días, con excepción de los empleadores del sector agrícola que están exentos de remitir los avisos de entrada y de salida, acreditándose el tiempo de servicio de los trabajadores. El incumplimiento de esta obligación será sancionado de conformidad con el Reglamento General de Responsabilidad Patronal. 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...*

ONCE 3

.- 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 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 (...)”.

El Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, expedido con C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, establecía:

“... Art. 19.- Responsabilidades.-... Son responsabilidades de la Dirección Provincial, en la circunscripción territorial a su cargo:- 2. El establecimiento de sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo;...- 9. La ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado, con sujeción a la Ley de Seguridad Social, este Reglamento y las resoluciones del Consejo Directivo del IESS;.- Art. 23.- Responsabilidades del proceso de servicios al asegurado.- Son responsabilidades del proceso de servicios al asegurado, de cada Dirección Provincial:..- 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;.- Art. 24.- Responsabilidades del proceso de afiliación y control patronal.- Son responsabilidades del subproceso de afiliación y control patronal, de cada Dirección Provincial:..- 3. La aplicación de los procedimientos de cobro de los aportes, descuentos, intereses, multas y otras obligaciones patronales y personales, de conformidad con la Ley de Seguridad Social;...- 7. La entrega, a las Unidades Provinciales del Sistema de Pensiones o de Riesgos del Trabajo, del informe actualizado y verificado de la Historia Laboral del afiliado requerido para la concesión de prestaciones económicas del seguro de invalidez, vejez y muerte o del seguro de Riesgos del Trabajo (...)”.

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

“... Artículo 24.- De las responsabilidades.- El control de afiliación y recaudación estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción, que se realizará a través de las unidades de Servicios al Asegurado y de Afiliación y Control Patronal, con la participación del personal designado para el efecto, procesos que serán definidos y supervisados por la Subdirección General.- Artículo 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 Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, disponía:

*“... **Art 3 Dirección Provincial...** - La Dirección Provincial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:.. g) Administrar y controlar los sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación y recaudación de las aportaciones y otros ingresos presupuestarios del Instituto, con sujeción a las normas y procedimientos aprobados por el Consejo Directivo y las Direcciones Nacionales;...- i) Supervisar la ejecución de los procesos administrativos de afiliación al régimen del seguro social obligatorio y voluntario, registro de la historia laboral del afiliado, registro de empleadores, recaudación de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, liquidación y cobranza de las obligaciones a favor del IESS, control patronal y pago de prestaciones al asegurado, con sujeción a la Ley de Seguridad Social, este Reglamento y las resoluciones del Consejo Directivo del IESS;...- **3.5 Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas.**- La Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas dependerá de la Dirección Provincial, estará a cargo del Subdirector Provincial de Aportes, Fondos y Reservas y tendrá a su cargo la coordinación y supervisión de las siguientes unidades y dependencias de su circunscripción territorial: a) Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura; y b) Unidad Provincial de Gestión de Cartera.- La Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:...- e) Administrar el sistema de historia laboral y prestacional de los afiliados y empleadores;(...)”.*

La reforma al Reglamento Orgánico Funcional, aprobada con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, sustituyó:

*“... Artículo 3.- Reemplazar el numeral 3.5 del artículo 4 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, por el siguiente: Los procesos de Recaudación, Gestión de Cartera y Gestión de Coactiva, en la provincia, dependerán del Director Provincial y estarán organizados de la siguiente manera:...- **3.5.1. Afiliación y Cobertura.**- En las provincias de nivel cuatro se conformarán Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura. En las provincias nivel 3, 2 y 1 se conformarán Grupos Provinciales de Afiliación y Cobertura.- La Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura y el Grupo Provincial de Afiliación y Cobertura, según el caso, estará a cargo del Jefe de la Unidad o Líder de Grupo, respectivamente, y tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:...- c) Mantener actualizada la información y estadísticas de afiliados, beneficiarios y empleadores de su jurisdicción, en base a los lineamientos otorgados por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura;.- d) Ejecutar el proceso de verificación y control de la evasión y la subdeclaración de aportes, por parte de afiliados y empleadores dentro de su circunscripción territorial; bajo los lineamientos emanados de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, para su posterior determinación;.- j) Depurar la información de la historia laboral, atender los requerimientos y generar las novedades de conformidad con las disposiciones legales vigentes; (...)”.*

El Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, emitido con Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016, estableció:

“... Artículo 19. Del incumplimiento del registro de novedades.-... El incumplimiento en el registro de avisos de entrada, salida u otras novedades relacionadas con la historia laboral del afiliado, ocasionará una sanción del cuatro por ciento (4%) de la aportación causada por la última remuneración imponible de cada afiliado de quien se hubiera omitido el registro de la novedad y será a cargo del empleador (...).”

Los resultados provisionales se dieron a conocer a los Directores Provinciales, Subdirectora de Servicios al Asegurado, Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal, Jefes de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas, Responsables del Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura, titulares y encargados, con oficios: 0034, 0036, 0037, 0038, 0053, 0054, 0056, 0058, 0059, 0061-IESS-AI-2017 de 7 de septiembre de 2017, conforme a lo establecido en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, a fin de que documentadamente presenten sus opiniones y puntos de vista.

La Responsable del Grupo de Afiliación y Cobertura, encargada, que actuó en el período del 1 de octubre de 2015 y el 3 de julio de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1090-M de 11 de septiembre de 2017, expresó:

“... 1... no realizaba ninguna modificación, en primer lugar por no tener clave de supervisor y no tener entre mis funciones esa labor, además no haber recibido la capacitación adecuada para el manejo de las opciones que el sistema de H.L., permite hacer.-... 2... esa actualización de datos lo hacen los servidores que trabajan en el centro de Atención Universal,...- 4... ajustes en menos a planillas de aportes, no fueron sujeto de sanción; este tema no tiene relación con mis funciones...- Cuando el señor Director me cambió a Secretaría del Juzgado de Coactiva y por su insistencia hice un acta de entrega de recepción generalizada y no detalle físicamente los expedientes que tenía bajo mi custodia, pero si estaban en el cuadro de Excel el mismo que fue indicado al compañero que me iba a remplazar (...).”

Lo expresado por la Responsable del Grupo de Afiliación y Cobertura, no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto no presentó evidencias de administración y actualización de la Historia Laboral de los afiliados.

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados efectuada el 13 y 18 de septiembre de 2014, el Director Provincial y Jefe de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reservas, encargado, que actuó en los períodos del 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013, 6 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1122-M de 20 de septiembre de 2017, adjuntó varias comunicaciones y explicó:

CA TORCE 7

“... el sistema de Historia Laboral este funcionaba utilizando la página web del IESS, o sea, en forma automática. Era manejado, controlado y supervisado por la Subdirección General del IESS y por la Dirección de Desarrollo Institucional en la parte técnica informática. A esas fechas y hasta el mes de mayo del 2016 dicho sistema adolecía de muchísimas fallas, le faltaban mecanismos de control y filtros para evitar usos indebidos tanto de parte de servidores usuarios como de empleadores...-... remitió muchísimas disposiciones durante el ejercicio de sus funciones con las que descargó y justificó que hubo capacitación, supervisión y control suficiente (...).”

Lo explicado por el Director Provincial no modifica el comentario por cuanto no ejecutó el proceso de registro de Historia Laboral de los afiliados, ni detectó que los empleadores registraron novedades en cualquier tiempo, por las que se emitieron notas de crédito cuyos valores difirieron de los aportados, que no se determinó y calculó el valor de la multa del 4% por registro de novedades con posterioridad a la ocurrencia del hecho.

El Director Provincial, que actuó en el período del 3 de octubre de 2013 y el 31 de mayo de 2016, con comunicación de 20 de septiembre de 2017, informó:

“... 1.- Sistema informático del IESS, Plataforma de Historia Laboral, sin evaluación ni control de su funcionalidad.-... esta responsabilidad era exclusiva de la dirección Nacional de Afiliación y Cobertura...- 2.- Historia Laboral de afiliados con información de contacto incompleta y no verificada.-... es una actividad que correspondió concretamente a los Jefes de las Unidades de Aportes, Fondos y Reservas de El Oro...-... La Plataforma... fue creada a nivel central desafortunadamente sin ponerle límites, ni controles ni restricciones a los empleadores, que con su clave pueden registrar novedades que modifican la historia laboral del afiliado y que lo pueden hacer en cualquier tiempo. El sistema automáticamente acepta, registra y valida dichas novedades.-... 4.- durante el lapso que me desempeñe como Director Provincial JAMAS ninguno de los Jefes de Afiliación y Control Patronal, de la Unidad de Aportes fondos y Reservas o Responsables de Grupo de Afiliación y Cobertura o Cartera me ADVIRTIO de los registros extemporáneos de novedades por avisos de salida, y o ajustes en menos a planillas de aportes que no fueron sujetas a sanción (...).”

Lo observado por el Director Provincial no modifica el criterio de Auditoría por cuanto como máxima autoridad fue responsable del control y el seguimiento de los procesos de validación de planillas de aportes.

El Director Provincial, encargado, con período de actuación comprendido entre el 1 de junio y 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-DPORO-2017-3128 de 20 de septiembre de 2017, hizo referencia a la normativa relacionada con el comentario, sin embargo no remitió los documentos sobre las gestiones realizadas para controlar los

OVINCE 3

procedimientos aplicados por los empleadores en el registro de novedades de los empleados y trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, por ajustes en menos a las planillas de aportes de períodos anteriores.

La Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, que actuó en el período del 1 de enero y el 8 de junio de 2012, con memorando IESS-UPAFO-2017-1574-M de 20 de septiembre de 2017, se refirió a la gestión de archivo, sin embargo no remitió información documentada sobre la verificación que realizó a los procedimientos de cobro de las multas por registro tardío de novedades de los empleados y trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, por lo que no se modifica el comentario.

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, que actuó en el período del 9 de junio de 2012 y el 28 de febrero de 2014, con memorandos IESS-UPCCO-2017-2026-M y IESS-UPCCO-2017-2030-M de 20 de septiembre de 2017, informó:

“... El funcionamiento, perfeccionamiento, mantenimiento y supervisión es responsabilidad de la máxima autoridad y, de los directivos al no establecer sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación del sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral y sistematización de los productos y procesos del Instituto.- La novedades fueron registradas por el empleador en la sistematización de los productos de registro de aviso y salida en la plataforma informática de historia laboral, la misma que permitió ingresar la novedad y que se encuentran avaladas por las Resoluciones que norman el proceso y de la documentación que reposa en las empresas (...).”

Lo informado por el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, no modifica el criterio de auditoria, pues no remitió información documentada sobre la actualización de la información de los afiliados y la verificación de los procedimientos de cobro de las multas por registro tardío de novedades de los empleados y trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral.

La Responsable del Grupo de Afiliación y Cobertura, encargada, que actuó en el período del 1 de octubre de 2015 y el 3 de julio de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1116_M de 20 de septiembre de 2017, informó:

“... tenía acceso a la página del IESS como servidor público con rol básico sin capacitación alguna para realizar verificación de ciertas novedades hechas por los empleadores...-... actualización de datos lo hacen los servidores del centro de Atención Universal, ellos tienen clave de supervisor,... la suscrita como responsable del grupo de afiliación no realizaba ninguna actualización de datos al afiliado.-... siempre se rige bajo las órdenes, disposiciones, directrices y

DIECISEIS

manuales que son remitidos por el Nivel Central, como responsable del grupo de afiliación y cobertura solo cumplía lo dispuesto y sumillas del jefe (...)”.

Lo citado por la referida servidora no modifica el comentario de auditoría, por cuanto no remitió documentos que justifiquen la falta de actualización y depuración de la información de la Historia Laboral para contacto de los de los afiliados.

La Responsable del Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura, encargada, que actuó en el período del 5 de septiembre y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-UPCCO-2017-2029-M de 20 de septiembre de 2017, señaló:

“... 2... El funcionamiento, perfeccionamiento, mantenimiento y supervisión es responsabilidad de la máxima autoridad y, de los directivos al no establecer sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación del sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral y sistematización de los productos y procesos del Instituto.-... 3... la plataforma informática de Historia Laboral, cada uno de los afiliados al ingresar a los aplicativos de productos que ofrece historia laboral a sus afiliados rechaza el ingreso a los aplicativos hasta que no actualice la información personal en la base de datos.- 5... El cobro de la multa está bajo responsabilidad de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura (...)”.

Lo señalado por la Responsable del Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura, no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto no remitió documentos sobre las gestiones realizadas para mantener actualizada y depurada la información de la Historia Laboral de los empleados y trabajadores y para ejecutar el proceso de verificación y control de los ajustes en menos a las planillas de aportes de períodos anteriores.

La Director Provincial, encargada, que actuó en el período del 18 de junio y el 2 de octubre de 2013, con comunicación de 21 de septiembre de 2017, indicó:

“... 1... El funcionamiento, perfeccionamiento, mantenimiento y supervisión es responsabilidad de los Directores Nacionales y Subdirectora de afiliación y Cobertura...- al no establecer sistemas y procesos de aplicación de los programas de afiliación del sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral y sistematización de los productos y procesos del Instituto.-... 2... la plataforma informática de Historia Laboral, cada uno de los afiliados al ingresar a los aplicativos de productos que ofrece historia laboral a sus afiliados rechaza el ingreso a los aplicativos hasta que no actualice la información personal en la base de datos.- 4... El cobro de la multa está bajo responsabilidad de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura (...)”.

Lo señalado por la Director Provincial, encargada, no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto no remitió documentos sobre la supervisión realizada a los procedimientos aplicados por los empleadores en el registro de novedades de los empleados y

DIECISIETE 21

trabajadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, por ajustes en menos a las planillas de aportes de períodos anteriores.

Conclusión

La falta de supervisión y evaluación a los procedimientos aplicados por los empleadores para el registro de novedades en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, por parte de los Directores Provinciales, Jefes de la Unidad Provincial de Aportes Fondos y Reserva, Subdirectora de Servicios al Asegurado, Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal y Responsables del Grupo de Afiliación y Cobertura, originó que no detecten que a través del referido Sistema informático los empleadores de la jurisdicción de El Oro registraron novedades en línea y sin restricción con posterioridad a los tres días de ocurrencia de los hechos tales como avisos de salida y ajustes en menos a planillas de aportes hasta con 1.522 días o 4 años, 2 meses y 22 días atrás, que modificaron la historia laboral del afiliado, incluso de quienes no tenían aviso de entrada o no constaban en la planilla ajustada; movimientos que fueron aceptados por el sistema como efectuados por el empleador por lo que éste generó el formulario "Aviso" de la novedad del que no existe normativa sobre su utilidad, lo que afectó la historia laboral de los afiliados de quienes no se tiene evidencia de su conocimiento y aprobación de los ajustes en menos efectuados a planillas de aportes, tampoco determinaron que por efectos de estos registros el sistema emitió automáticamente notas de crédito en estado disponible a favor de los empleadores, en valores que diferían en más y menos a los proporcionales de las planillas ajustadas, inclusive entre varios trabajadores en la planilla de un mismo mes mismas que fueron utilizadas automáticamente para cubrir sus obligaciones con el IESS; así como, no les permitió disponer de dichas novedades para informar al Director Nacional de Afiliación y Cobertura para que éste solicite a la Dirección Nacional de Procesos y Dirección Nacional de Tecnologías de la Información, que a través de la herramienta JTRAC en la parametrización del sistema se implemente controles en tiempos para registro de novedades, su validación con respaldos, depuración, actualización y ampliación de datos de contacto de los afiliados que permita su ubicación; la emisión de notas de crédito por valores correspondientes comprobados, utilización acorde con el origen de las mismas, o en planillas futuras; y la determinación, cálculo, recaudación o recuperación de la multa de 4 % por registro tardío de las novedades.

Dieciocho y

Recomendaciones

Al Director Provincial de El Oro

1. Coordinará con la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura la revisión de los procedimientos aplicados para el registro de novedades por parte de los empleadores en el sistema informático del IESS, plataforma de Historia Laboral, sobre los que solicitarán a la Dirección Nacional de Procesos y Dirección Nacional de Tecnologías de la Información, que a través de la herramienta JTRAC en la parametrización del sistema se implemente controles en tiempos para registro de novedades, su validación con respaldos, depuración, actualización y ampliación de datos de contacto de los afiliados que permita su ubicación; la emisión de notas de crédito por valores correspondientes comprobados, utilización acorde con el origen de las mismas, o en planillas futuras; y la determinación, cálculo, recaudación o recuperación de la multa de 4 % por registro tardío de las novedades, de conformidad a las disposiciones legales establecidas para estos procesos.
2. Requerirá periódicamente a las Unidades Provinciales de Afiliación y Cobertura y Recaudación y Gestión de Cartera, reportes de las notas de crédito emitidas y utilizadas de su jurisdicción, controlando que se cumplan los procedimientos y requisitos establecidos por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura.

Falta de un sistema de archivo y asignación de un área con infraestructura para almacenar los documentos de la validación a las planillas de aportes

Los empleadores solicitaron en las ventanillas de atención universal de la Dirección Provincial de El Oro, la validación y aprobación de los registros realizados por éstos a las planillas de aportes de sus trabajadores a quienes les efectuaron ajustes en menos a los días trabajados en el sistema Informático del IESS plataforma de Historial Laboral, para lo cual debían adjuntar los requisitos documentarios exigidos por el IESS para este proceso como son solicitud, avisos de salida, actas de finiquito, roles pago, contratos de trabajo, entre otros, validaciones y aprobaciones que fueron efectuadas en el referido por los servidores del departamento de Afiliación y Control Patronal, y del Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura; sin embargo no se encontró evidencia documental del lugar donde fueron remitidos estos documentos en forma posterior a este proceso de validación.

Así tenemos por ejemplo el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal encargado y el oficinista del Departamento de Afiliación y Control Patronal efectuaron la validación y aprobación de los registros realizados por los empleadores éstos a las planillas de aportes de sus trabajadores a quienes les efectuaron ajustes en menos a los días trabajados en el sistema informático del IESS plataforma de Historial Laboral, sin embargo, no se encontró la evidencia documental que dichos servidores enviaron al archivo, la solicitud, los avisos de salida y roles de pago a base de los cuales efectuaron estas validaciones:

RUC Empleador	Cedula Ciudadanía Trabajador	Ajuste en menos					Días exceso a los 3 de ocurrencia del hecho	Cédula Ciudadanía del servidor del IESS que validó y aprobó
		Planilla	No. Novedad	Fecha Registro	No. Nota Crédito	Días		
0791725062001	0920340122	2011-07	11634804	2013-02-27	Salida		564	702824095
0791725062001	0906032370	2011-10	7428078	2013-02-27	881	25	503	
0791725062001	0913972980	2011-10	7428094	2013-02-27	889	25	503	
0791725062001	0919256636	2011-07	11656636	2013-03-06	Salida		573	702870486
0791725062001	0919256636	2011-10	7477630	2013-03-06	901	25	512	
0791725062001	0914027891	2011-08	7346790	2013-01-31	793	29	536	
0791725062001			7346753	2013-01-31				
0791725062001			7346857	2013-01-31				
0791725062001			11656681	2013-03-06	Salida			
0791725062001			7478300	2013-03-06				
0791725062001			7478309	2013-03-06				
0791725062001			7478311	2013-03-06				
0791725062001			7478324	2013-03-06				
0791725062001			7477639	2013-03-06				
0791725062001			7477641	2013-03-06				
0791725062001			7477660	2013-03-06				
0791725062001			7477718	2013-03-06				
0791725062001			7478256	2013-03-06				
0791725062001			7477760	2013-03-06				

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, encargado y el Oficinista en funciones desde el 9 de junio de 2012 al 28 de febrero de 2014 y del 1 de enero de 2012 al 8 de agosto de 2013, respectivamente, no implementaron procedimientos de archivo de la documentación de respaldo de la validación y aprobación de los registros realizados por los empleadores a las planillas de aportes de sus trabajadores a quienes les efectuaron ajustes en menos a los días trabajados, en el sistema informático del IESS, plataforma de Historial Laboral.

Los Directores Provinciales titulares y encargados, en funciones desde el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013, el 18 de junio y el 2 de octubre de 2013, el 3 de octubre de 2013 y el 31 de mayo de 2016 y el 1 de junio y el 31 de diciembre de 2016, la Subdirectora de Servicios al Asegurado, que actuó en el período del 1 de enero de 2012 y el 28 de febrero de 2014; la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, que actuó en el período del 1 de enero y el 8 de junio de 2012; los Jefes de

VEINTE ➤

la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, que actuaron en los períodos del 27 de febrero y el 15 de julio de 2014, el 16 de julio y el 5 de noviembre de 2014 y el 6 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no implementaron un sistema de archivo ni asignaron un área con infraestructura para almacenar los documentos de la validación y aprobación de los registros realizados por los empleadores a las planillas de aportes de sus trabajadores a quienes les efectuaron ajustes en menos a los días trabajados, en el sistema informático del IESS plataforma de Historial Laboral.

Lo expuesto problematizó el acceso, ubicación y utilización de la información a los diferentes usuarios, y dificultó el control posterior.

Los referidos servidores inobservaron los artículos 23 Responsabilidades del proceso de servicios al asegurado, número 7 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; 4 Orgánico funcional, número 3 Dirección Provincial, letra e), 3.5 Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas, Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura y Unidad Provincial de Gestión de Cartera, letra t) del Reglamento Orgánico Funcional, aprobado con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013; 3, número 3.5.1. Afiliación y Cobertura, literal i), de la reforma al Reglamento Orgánico Funcional, aprobada con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, que establecen:

“... C.D. 021... Art. 23.- RESPONSABILIDADES DEL PROCESO DE SERVICIOS AL ASEGURADO...- 7. La aplicación estricta de los sistemas de documentación, archivo y custodia de los registros, informes y demás documentos de respaldo de las cuentas individuales y de los fondos de Reserva y del Seguro de Cesantía de los afiliados (...).”

“... C.D. 457... 3. DIRECCIÓN PROVINCIAL...- e) Instrumentar y supervisar la operación del sistema de gestión documental de acuerdo a la normativa vigente... 3.5 SUBDIRECCIÓN PROVINCIAL DE APORTES, FONDOS Y RESERVAS... t) Aplicar los sistemas de documentación, archivo y custodia de los registros, informes y demás documentos de respaldo de las cuentas individuales (...).”

“... C.D. 497... 3... 3.5.1... La Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura... Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades...- i) Aplicar los sistemas de documentación, archivo y custodia de los registros, informes y demás documentos de respaldo, generados dentro de su ámbito de gestión (...).”

Los resultados provisionales se dieron a conocer a los Directores Provinciales, Subdirectora de Servicios al Asegurado, Jefes del Departamento de Afiliación y control Patronal, Jefes de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, Responsables del Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura, y Oficinista, con oficios 0034, 0036,
VEINTE Y UNO

0037, 0038, 0053, 0054, 0056, 0058, 0059, 0061 y 0065-IESS-AI-2017 de 7 de septiembre de 2016, conforme a lo establecido en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, a fin de que documentadamente presenten sus opiniones y puntos de vista.

El oficinista, que actuó en los períodos del 1 de enero de 2012 y el 8 de agosto de 2013, con comunicación de 8 de septiembre de 2016, señaló:

"... en el período 2011-6 hasta 2013-08 que labore (sic) como oficinista... NO EXISTIA ARCHIVO... tan solo un cuarto utilizado como archivo donde se destinaba todo tipo de documentos sin orden alguno...- Sobre la "Aprobación de planillas de aportes y novedades", como oficinista, se me asignaron varias labores... como por ejemplo... área de información y atención al usuario, Centro Universal de Atención,...- Luego de terminado mi contrato toda la documentación quedo (sic) almacenada en las oficinas... yo no mantengo respaldo ni acceso (...)"

Lo señalado por el Oficinista, ratifica lo comentado por Auditoría de la falta de implementación de un sistema de archivo y asignación de un área de infraestructura, en tanto que de las novedades que validó y aprobó no presentó evidencia que respalde estas acciones, por lo que no se modifica el criterio de auditoría.

La Responsable del Grupo de Afiliación y Cobertura, que actuó en el período del 1 de octubre de 2015 y el 3 de julio de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1090-M de 11 de septiembre de 2017, expresó:

"... 3... la suscrita como responsable del Grupo si tenía archivo, éste fue entregado por el anterior responsable sin acta entrega recepción, pero si con un respaldo en un cuadro de Excel. De acuerdo a ese respaldo se fue atendiendo y actualizando la información, el archivo estaba ordenado por situación o caso y en orden alfabético. Cuando los archivadores ya estaban llenos y necesitaba espacio, lo que hacía era guardar los expedientes ya concluidos en un cartón de resmas y dejarlos embalados en la oficina de la jefatura con un listado de los casos que están ahí guardados. Este proceso sirvió de mucho a la hora de enviar los expedientes a la bodega (...)"

Lo expresado por la Responsable del Grupo de Afiliación y Cobertura, ratifica lo comentado por Auditoría sobre la falta de implementación de un sistema de archivo y asignación de un área de infraestructura para almacenar los documentos de la validación y aprobación de los registros realizados por los empleadores por ajustes en menos a las planillas de aportes de sus trabajadores.

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados efectuada el 13 y 18 de septiembre de 2014, el Director Provincial y Jefe de la Unidad Provincial de

VERIFICADO

Aportes Fondos y Reservas, encargado, que actuó en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013, y el 6 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1122-M de 20 de septiembre de 2017, adjuntando varias comunicaciones, explicó:

“... Oficio 13000700-0366 de fecha 11-02-2008, suscrito por el ex Director Provincial del IESS de El Oro... dirigido al Responsable de Historia Laboral, solicitándole se reintegre a sus labores para que ordene el archivo de esa Unidad.- Oficio 13000700-0152 de fecha 17-02-2010, dirigido a la... Subdirectora de Servicios al asegurado, haciéndole conocer el INSTRUCTIVO PARA LA ORGANIZACIÓN DE LOS ARCHIVOS DE HISTORIA LABORAL (...).”

El Director Provincial, justifica el haber impartido instrucciones, pero no supervisó la implementación de un sistema de archivo ni asignó un área con infraestructura para almacenar los documentos de respaldo de la validación y aprobación de ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

El Director Provincial, que actuó en el período del 3 de octubre de 2013 y el 31 de mayo de 2016, con comunicación de 20 de septiembre de 2017, observó:

“... cada persona responsable de los procesos, tiene la obligación de ordenar la documentación, para su propio uso y manejo, e, indistintamente del espacio de archivo, en cada oficina existían archivadores donde los responsables guardaban la documentación, para ordenadamente, traspasar esa información a la persona que luego ocupe su lugar. Es importante manifestar que durante mi período de gestión, el personal era escaso y las metas bastante altas y no se podía designar a un servidor para que cumpla solamente las funciones de archivo (...).”

Lo observado por el Director Provincial, no modifica el criterio de Auditoría, pues no implementó un sistema de archivo ni asignó un área con infraestructura para almacenar los documentos de respaldo de la validación y aprobación de ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

El Director Provincial, encargado, que actuó en el período comprendido entre el 1 de junio y el 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-DPORO-2017-3128 de 20 de septiembre de 2017, manifestó:

“... El archivo, es responsabilidad de cada área, tal como lo indica el numeral t) de la Resolución C.D. 457, por lo tanto los Responsables de cada Unidad deberán velar por el custodio de documentos y de todo archivo que repose en el área (...).”

Victor Torres

Lo manifestado por el Director Provincial, no modifica el criterio de Auditoría pues no implementó un sistema de archivo ni asignó un área con infraestructura para almacenar los documentos de respaldo de la validación y aprobación de ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

La Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, que actuó en el período del 1 de enero y el 8 de junio de 2012, con memorando IESS-UPAFO-2017-1574-M de 20 de septiembre de 2017, al que adjuntó 8 documentos, señaló:

"... durante el tiempo que desempeñe en el cargo... realice las siguientes gestiones: 1. Creación de espacio para el archivo de expediente; 2. Se creó la necesidad y solicite se disponga a confeccionar, cajas de cartones con sus respectivas tapas para organizar y archivar los documentos generados y emitidos en el Departamento de Afiliación y control Patronal, y conjuntamente sugiero la adquisición de estanterías metálicas; y, 3. Ratifiqué y asigné a nuevo servidor para que cumpla la función de control y custodia de archivo del área (...)"

Lo señalado por la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, no modifica el criterio de Auditoría, pues solicitó el espacio para el archivo, la infraestructura, suministros necesarios y designó un responsable de la documentación de mora patronal, historia laboral y de los procesos de devolución de fondos de reserva, más no de los documentos de respaldo de la validación y aprobación de ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, que actuó en el período del 9 de junio de 2012 y el 28 de febrero de 2014, con memorandos IESS-UPCCO-2017-2026-M y IESS-UPCCO-2017-2030-M de 20 de septiembre de 2017, informó:

"... Como consta en oficio... No. 13110700-866 con fecha 2012-12-11 se hizo conocer al Director Provincial del IESS;.. la planificación de labores proyectadas para el año 2013 y que consta en ella la creación del archivo único de afiliación y control patronal.-... en junio de 2016 se implementó las oficinas de Gestión Documental (...)"

"... Adicionalmente con oficio de 2014, junio 16, se hace la entrega recepción de todos los documentos y archivos a la economista... Jefe de la Unidad de Aportes, Fondos y Reserva (e) en la que deben reposar los documentos de respaldo del que se hace referencia al último cuadro a lo que me corresponde los 4 primeros (...)"

Lo informado por el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, no modifica el criterio de auditoría, pues requirió la creación de un archivo y entregó documentos a

su sucesora, pero no implementó un sistema de archivo ni asignó un área con infraestructura para almacenar los documentos; tampoco presentó evidencias de los documentos de respaldo de lo validado y aprobado por él, relacionado con ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

La Responsable del Grupo de Afiliación y Cobertura, encargada, que actuó en el período del 1 de octubre de 2015 y el 3 de julio de 2016, con memorando IESS-UCPACTO-2017-1116-M de 20 de septiembre de 2017, al que adjunto documentos de soporte, informó:

“... llevaba un control de todos los expedientes que me eran sumillados por el Jefe de Afiliación pero para su archivo, sea este definitivo o temporal,... cabe indicar que durante la fecha indicada la suscrita ya no estaba en afiliación, mi período como responsable fue hasta el 23.06.2016.- Mediante quipux... el señor Director de aquel entonces dispone a la suscrita subrogar la Jefatura de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reservas de El Oro por el lapso de 30 días a partir del 16 de junio hasta el 15 de julio de 2014, posteriormente el Ing... hace acta de entrega de recepción de los documentos y más bienes que estaban bajo su custodia tanto de él como del personal que estuvo a su cargo, los mismos que fueron receptados por la suscrita. Al cumplirse el tiempo subrogado procedo a hacer el acta de entrega de recepción a la Ing.... Pero ella se negó a recibir...-... me vi en la necesidad de dirigirme al Jefe de Servicios Corporativos y solicitarle que me descargue los bienes que aún estaban bajo mi custodia y que no querían ser recibido por el siguiente jefe...- Posteriormente, se dio el cambio de director y él con memorando... dispone mi traslado como secretaria del Juzgado de Coactivas por lo que procedo a hacer el acta entrega recepción de mis archivos y más documentos incluidos ciertos bienes al Abg.... Mediante quipux...- Con respecto o designación de un servidor para dicha labor, no ha existido; cada responsable llevaba su propio archivo, el mismo que había sido entregado por el responsable saliente (...).”

Lo informado por la Responsable del Grupo de Afiliación y Cobertura, ratifica lo comentado por auditoría, pues la documentación recibida de su antecesora y generada en actuación, no fue entregada por falta de implementación de un sistema de archivo y la asignación de un área con infraestructura para almacenar los documentos de respaldo de la validación y aprobación de ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

La Responsable del Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura, encargada, que actuó en el período del 5 de septiembre al 31 de diciembre de 2016, con memorando IESS-UPCCO-2017-2029-M de 20 de septiembre de 2017, señaló:

Ver nota de auditoría

“... Anexo copia de las actas de entrega recepción de los procesos que se encontraron a cargo de la suscrita, quien en forma oportuna hizo la entrega de los mismos a mis sucesores en el puesto...-... la suscrita dejo enviando a Gestión Documental, varios archivos como lo demuestro en actas y que pueden ser certificadas por los responsables (...).”

Lo señalado por la Responsable del Grupo de Trabajo de Afiliación y Cobertura, encargada, no modifica el criterio de Auditoría, pues entregó la documentación a su cargo, pero no se implementó un sistema de archivo ni asignó un área con infraestructura para almacenar los documentos de respaldo de la validación y aprobación de ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

La Director Provincial, encargada, que actuó en el período del 18 de junio y el 2 de octubre de 2013, con comunicación de 21 de septiembre de 2017, indicó:

“... en el año 2014 se implementó las oficinas de Gestión Documental dónde reposan trámites concluidos (...).”

Lo indicado por la Director Provincial, no modifica el criterio de Auditoría, puesto que no demostró la implementación de un sistema de archivo ni asignación de un área con infraestructura para almacenar los documentos de respaldo de la validación y aprobación de ajustes en menos a las planillas de aportes de empleados y trabajadores, efectuados por los empleadores.

Conclusión

La falta de implementación de procedimientos y un sistema de archivo y de asignación de un área con infraestructura para almacenar los documentos de la validación y aprobación de los registros realizados por los empleadores a las planillas de aportes de sus trabajadores a quienes les efectuaron ajustes en menos a los días trabajados en el sistema informático del IESS, plataforma de Historial Laboral, por parte del Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal, encargado, el Oficinista, los Directores Provinciales, la Subdirectora de Servicios al Asegurado, los Jefes del Departamento de Afiliación y Control Patronal, los Jefes de la Unidad Provincial de Aportes, Fondos y Reserva, y los Responsables del Grupo de Afiliación y Cobertura, problematizó el acceso, ubicación y utilización de la información a los diferentes usuarios, y dificultó el control posterior.

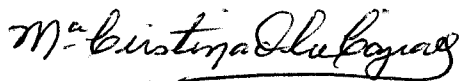
VEINTEYSEIS 3

Recomendación

Al Director Provinciales de El Oro

3. Implementará y asignará un área con infraestructura para el archivo de documentos y designará un responsable de su administración y custodia, de la documentación relacionada con la validación de avisos de salida y ajustes en menos a las planillas de aportes; lo que permitirá contar con respaldos organizados, identificados, facilitando su ubicación y utilización a los diferentes usuarios.

Atentamente,



Eco. María Cristina Orbe

AUDITORA INTERNA IESS

VEINTE Y SIETE 7