

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
AUDITORÍA INTERNA

EXAMEN ESPECIAL A LA CONCESIÓN Y PAGO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL SEGURO GENERAL DE RIESGOS DEL TRABAJO A SUS AFILIADOS Y BENEFICIARIOS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS EN TUNGURAHUA, POR EL PERÍODO COMPRENDIDO DEL 1 DE ENERO DE 2005 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2010

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la concesión y pago de prestaciones económicas del Seguro General de Riesgos del Trabajo a sus afiliados y beneficiarios en la Dirección Provincial del IESS Tungurahua, se realizó con cargo al Plan Operativo Integral Área de Control del año 2011 y en cumplimiento a la orden de trabajo 51000000-002-11 de 4 de enero de 2011, emitida por la Auditora Interna Jefe.

Objetivo del examen

Examinar la legalidad y propiedad de la concesión y pago de las prestaciones económicas de riesgos del trabajo.

Alcance del examen

El análisis comprendió la calificación, valoración, liquidación y pago de las prestaciones económicas de riesgos del trabajo en el período comprendido entre el 1 de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2010.

Base Legal

Con Decreto Supremo 9, publicado en el Registro Oficial 6 de 29 de junio de 1970, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión; y, con Decreto 40 de 2 de julio de 1970, se

transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Estructura orgánica

En el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, están asignadas las responsabilidades de las dependencias del Instituto que intervienen en los ámbitos Nacional y Provincial de Tungurahua.

La Administradora del Seguro General de Riesgos del Trabajo, tiene como autoridad responsable a su Director, en el ámbito nacional; y, responde jerárquicamente al Director General de la Institución.

Son dependencias de la Dirección General de Riesgos del Trabajo: a) La Subdirección de Prevención de Riesgos y Control de Prestaciones; b) La Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario; y, c) Las Unidades Provinciales de Riesgos del Trabajo.

Por su nivel de complejidad la Dirección Provincial de Tungurahua se encuentra ubicada en el nivel provincial 3, por lo que cuenta con un Departamento de Riesgos del Trabajo y tiene entre sus responsabilidades la calificación del derecho del asegurado, previa entrega de las prestaciones; el cálculo y liquidación de las prestaciones monetarias; el estudio y calificación de los casos de incapacidad provenientes de accidentes y enfermedades profesionales o de trabajo.

Objetivo de la entidad

La Dirección Especializada del Seguro General de Riesgos del Trabajo es la responsable de administrar los programas de prevención y ejecutar acciones de reparación de los daños derivados de accidentes y enfermedades profesionales o de trabajo, incluida la rehabilitación física y mental; y, la reinserción laboral.

Monto de recursos examinados

Los montos de las prestaciones económicas otorgadas por el Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo de Tungurahua, durante el período examinado fueron:

2005	2006	2007	2008	2009	NOV 2010
MONTO USD.					

261.892,91	1.061.871,16	1.169.949,06	1.181.735,75	1.315.305,49	1.270.656,98
				TOTAL USD	6.261.411,35

FUENTE: Presupuesto y Contabilidad del Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo de Tungurahua

Servidores relacionados (Ver Anexo 1)

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

No existen recomendaciones a ser evaluadas porque el Departamento de Riesgos del Trabajo de la Dirección Provincial de Tungurahua, no ha sido objeto de evaluación anterior por parte de ningún organismo de control.

Archivos magnéticos y físicos de las operaciones administrativas y financieras del Departamento.

La NCI 210-04.-Documentación de respaldo y su archivo, de 10 de octubre de 2002, concordante con la NCI 405-04 de 14 de diciembre de 2009 establecen que:

“... La documentación sustentatoria de operaciones administrativas, debe ser íntegra, confiable y exacta, lo que permitirá su seguimiento y verificación...”.

Del detalle de accidentes de trabajo que reposan en el Departamento de Riesgos del Trabajo de Tungurahua en el período 2005 – 2010, se obtuvo el resumen siguiente: 107 avisos en el 2005; 124 en el 2006; 98 en el 2007; 107 en el 2008; 103 en el 2009; y, 179 en el 2010, todo lo cual totalizó 718 avisos de accidente, los cuales generaron igual número de expedientes que presentaron inconsistencias como las siguientes

- 372 registros contienen el dato de número de cédula de identidad con un formato inadecuado
- 54 no contienen la fecha del accidente;
- 51 no tienen la fecha de recepción;
- 20 no tienen la fecha de calificación;
- 13 no tienen la contingencia de accidente de trabajo o enfermedad profesional;
- 10 No hay Expediente;
- 91 Falta declaraciones;
- 5 sin aviso de accidente;
- 75 sin calificación por falta de documentos; y,
- 1 sin declaraciones del accidentado y testigos.

A este respecto el Jefe del Departamento de Riesgos del Trabajo de Tungurahua, en oficio 23011800-147-2011 de 4 de marzo de 2011 señaló:

“... Luego de que el titular de esta Jefatura... falleciera, se desempeñaron como Jefe Encargado varios funcionarios de la Institución... Con el objeto de cubrir las inconsistencias por Ustedes verificadas he dispuesto, en reunión de trabajo, del día de ayer, con el personal de la Unidad que el Archivo de Expedientes de Riesgos del Trabajo sea reprocesado progresivamente para complementar aquella documentación en lo posible...”.

La causa de lo indicado se debe a la alta rotación de personal de la unidad, inclusive externo, ya que por varios años se debió recurrir al apoyo de jefaturas y de profesionales médicos y técnicos ambientales de otras provincias para atender los trámites permanentemente retrasados, minimizando la imagen institucional. El actual Jefe del Departamento no tomó acción sino hasta la presencia del equipo de auditores con motivo del examen especial.

La información de subsidios generadas por riesgos del trabajo, atendidas desde julio de 2009, a través del aplicativo informático desarrollado por la Dirección de Desarrollo Institucional fue proporcionada para el examen en archivo magnético e incluyó los subsidios entregados por el Seguro de Salud Individual y Familiar por maternidad y enfermedad, sin especificar aquellas que correspondían al Seguro de Riesgos del Trabajo de Tungurahua. Con oficio 51000000.07.03 de 23 de febrero de 2011, insistimos al Director de Desarrollo Institucional proporcione la información de los subsidios de riesgos del trabajo de Tungurahua, pedido que fue devuelto para ser canalizado a través de la Dirección de Riesgos del Trabajo, sin que ninguna área haya atendido nuestro requerimiento.

Lo expuesto por el Jefe actual del Departamento, en oficio de 4 de marzo de 2011, confirma que la unidad de Riesgos del Trabajo en Tungurahua carece de un archivo completo que sustente las operaciones administrativas y financieras, lo que no facilita las labores de control posterior. En cuanto se refiere a la información proporcionada por la DDI y el trámite devuelto no ayudó a identificar los registros que corresponden a riesgos del trabajo y la prestación entregada por cuanto la estructura de esta base de datos no identifica el origen de los certificados médicos para el pago de subsidios por Unidad Provincial de Riesgos del Trabajo.

Opinión de funcionarios relacionados con el examen

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, el Director de Desarrollo Institucional del IESS, en oficio 63000000-1274-2011 de 19 de abril de 2011, expresó:

“... Con respecto a la recomendación no 2 ... al momento no es posible aplicarla, debido a que la estructura administrativa de la Unidad de Negocio Riesgos del Trabajo, no realiza declaraciones al SRI pues su RUC depende de la Dirección General, situación que impide crear sucursales...”.

Opinión de auditoría

Lo planteado por el Director de Desarrollo Institucional del IESS no se contrapone con el interés de la Auditoría de identificar el origen de los certificados médicos para subsidios de riesgos del trabajo, por lo que nos mantenemos en la posibilidad cierta de modificar la estructura de la base de datos mediante la inserción de un dato que codifique la unidad médica y facilite la posterior obtención de información para análisis y control posterior.

Conclusiones

No existe un archivo físico íntegro, confiable y exacto de los expedientes de riesgos del trabajo que permita verificar las operaciones administrativas y financieras de la Unidad.

La estructura de la base datos de Riesgos del Trabajo no identifica el origen de los certificados médicos para el pago de subsidios por Unidad Provincial.

El Director de la DDI no proporcionó la información necesaria para nuestro análisis pese a la insistencia realizada ni contestó nuestro pedido.

Recomendación

Al Jefe del Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo del IESS en Tungurahua

1. Preparará un plan de trabajo para organizar el archivo de expedientes relacionados con los accidentes de trabajo en la unidad de Riesgos de la Dirección Provincial de Tungurahua. Entre los elementos a considerar en el plan están las seguridades físicas de conservación y custodia de los documentos, su clasificación, responsabilidades de funcionarios en su manejo.

Al Director de Desarrollo Institucional del IESS

2. Dispondrá al Responsable del Sistema Automático de Subsidios del IESS que modifique la programación de esa aplicación para permitir la identificación completa del origen de los certificados médicos para subsidios dentro de la Unidad Provincial de Riesgos del Trabajo

Extemporaneidad en la entrega de los avisos de accidentes de trabajo

Los registros de avisos de accidentes de trabajo y la fecha del accidente muestran la existencia de 76 casos que han sido comunicados después de diez días de la ocurrencia del accidente.

La Resolución CD 021.- Reglamento Orgánico Funcional del IESS, en el numeral 6 del Art.24, al referirse a las responsabilidades del Subproceso de Afiliación y Control Patronal, dispone:

“... el registro de los casos de responsabilidad debidamente sancionada por autoridad competente...”.

El artículo 38 de la Resolución CS 741 señala que:

“... El empleador está obligado a llenar y firmar el aviso o denuncia correspondiente en todos los casos de accidente de trabajo que sufrieren sus trabajadores y que ocasionaren lesión corporal, perturbación funcional o la muerte del trabajador, dentro del plazo máximo de DIEZ DIAS, a contarse desde la fecha del accidente...”.

En oficio 23011800-0250-2011 de 1 de abril de 2011 la Auxiliar de Contabilidad comunicó al Jefe del Departamento de Riesgos del Trabajo e indicó que:

“... en el área de contabilidad de Riesgos del Trabajo o Contabilidad Provincial no existe registro contable de multa patronal por extemporaneidad de Aviso de Accidente por Riesgos del Trabajo correspondiente a los años 2006, 2007, 2008 y 2009...”.

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal en oficio 1311800-0675 de 10 de marzo de 2011, manifestó:

*“... De la revisión realizada a la documentación que consta en el acta de entrega recepción encontré **una sola notificación de Responsabilidad por Accidente de trabajo...**”.*

Complementa el mismo funcionario con el oficio 1311800-0675 de 10 de marzo de 2011 que dice:

“... Esta Jefatura dentro de sus limitaciones ha tratado de implantar un proceso de cobro, de lo que se ha participado a las distintas autoridades...”.

Los criterios expuestos confirman que no existió gestión respecto al cumplimiento de la norma referida.

Opinión de funcionarios relacionados con el examen

Con posterioridad a la lectura de comunicación de resultados, en oficio 13111800-1305 de 19 de abril de 2011, el Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de Tungurahua, expresó que se rectifique la conclusión del comentario, arguyendo que:

“... el registro de los casos de responsabilidad patronal, no es competencia del Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal...”.

Opinión de Auditoría

Lo expuesto por el funcionario no cambia el criterio de auditoría toda vez que está en contraposición de lo que dispone la normativa legal.

Conclusión

El Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal de Tungurahua no realizó el registro de los casos de responsabilidad para gestionar el cobro de las multas por efecto del retraso en la información de avisos de accidentes de trabajo.

Recomendación

Al Director del Seguro General de Riesgos del Trabajo del IESS

3. Dispondrá al Jefe Provincial de Riesgos del Trabajo de Tungurahua preparar un plan de localización, determinación, liquidación y recaudación de multas por avisos extemporáneos dejados de recaudar hasta diciembre de 2010. Para los siguientes períodos elaborará y preparará las directrices para la recaudación oportuna de estas multas; los resultados deberán ser informados periódicamente a la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo, para su revisión, en la que hará constar el control contable de las multas en aplicación del artículo 38 de la Resolución 741.

Control de la vigencia de derechos de pensionistas calificados con incapacidad permanente total y absoluta.

El Art. 297 de los Estatutos señala que:

“... La revisión que redujere la pensión o negare el derecho que fue reconocido a un beneficiario, no surtirá efectos respecto de las mensualidades entregadas, salvo que la concesión se hubiere fundado en documentos o reclamos fraudulentos o en declaraciones falsas, caso en el cual el IESS exigirá la devolución total de las cantidades indebidamente entregadas...”

El artículo 8 de la Resolución CD 100 de 21 de febrero de 2006, que contiene el Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte manifiesta que:

“... El goce de la pensión de invalidez del afiliado activo al cual el IESS le hubiere calificado como inválido, comenzará una vez que se encontrare cesante... Los pensionistas de invalidez del seguro general o de incapacidades permanente total o absoluta de riesgos del trabajo, podrán reingresar al Seguro General Obligatorio, exclusivamente con autorización expresa de la Dirección General, con base en los informes técnicos correspondientes, presentados por el Director del Seguro de Pensiones o de Riesgos del Trabajo, según corresponda”.

En la verificación de la vigencia de los derechos de pensionistas que reciben pensión por incapacidad permanente total y absoluta se estableció la existencia de 4 beneficiarios que después de haber sido calificados por la Comisión Valuadora de Incapacidades como inválidos, tienen registros de aportes en Historia Laboral, 2 al régimen especial del Seguro Social Campesino y 2 al Seguro General.

En oficio 23011800-246-2011 de 1 de abril de 2011 el Jefe Provincial de Riesgos de Trabajo de Tungurahua adjuntó el oficio de la Liquidadora de Subsidios, haciendo suyo

el criterio de la funcionaria respecto del control de la vigencia de los derechos de los afiliados calificados con incapacidad permanente total absoluta y menciona:

“... en esta Dependencia no contamos con ningún archivo de Autorizaciones para continuar laborando en los casos de Incapacidad Permanente Total y Absoluta...”.

La lectura de la norma no impide ni limita la reinserción laboral de afiliados calificados como inválidos con incapacidad permanente total y permanente absoluta al Seguro General Obligatorio. Sin embargo, requiere la calificación técnica por parte de la Dirección del Seguro de Riesgos del Trabajo, situación que no se produjo en los casos referidos en este comentario. De la misma manera señala la necesidad de requerir al pensionista la devolución de las cantidades indebidamente entregadas, evento que no ha sucedido.

De otra parte, el oficio del Jefe Provincial de Riesgos de Tungurahua confirma lo manifestado por Auditoría, en el sentido que en la Dirección Provincial de Tungurahua no se ha realizado el control de la vigencia de derechos de los pensionistas calificados con incapacidad permanente total y permanente absoluta.

Conclusión

En la Dirección Provincial de Tungurahua el Jefe Provincial de Riesgos del Trabajo no ha efectuado el control de la vigencia del derecho de los pensionistas.

Recomendación

Al Jefe del Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo del IESS en Tungurahua

4. Solicitará a los pensionistas del Seguro General Obligatorio con incapacidad permanente total o absoluta las autorizaciones para continuar laborando; suspenderá las rentas mensuales a quienes no presenten las mismas; y, definirá los valores que han sido pagados para proceder a su recuperación conforme lo exige el estatuto institucional.

5. Llevará un control de los beneficiarios de rentas por incapacidad permanente total y absoluta observando que quienes hayan reingresado al Seguro General Obligatorio cuenten con la autorización correspondiente; tomará las acciones correctivas e informará permanentemente a la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo.

Tiempos excesivos en la entrega de prestaciones económicas

Para el caso de subsidios, los tiempos promedio transcurridos entre la presentación de certificados médicos por accidentes de trabajo hasta la liquidación del derecho económico son de 66 días calendario.

En el caso de incapacidades, el tiempo promedio entre la presentación del aviso de accidente y/o enfermedad profesional y el acuerdo de fijación de la renta previo al reconocimiento del derecho es de 702 días calendario para los accidentes de trabajo y de 565 días para enfermedad profesional. Se identificó la existencia de un caso que llegó a concederse la prestación después de 3830 días, es decir fue atendido después de 11 años de trámite.

En lo que tiene relación con la concesión de montepío el tiempo promedio es de 511 días calendario.

Con oficio 23011800-235-2011 de 29 de marzo de 2011 el Jefe Provincial de Riesgos del Trabajo al referirse a las causas para la demora en la atención de los trámites manifestó que se debe a la diligencia con que se presenten los documentos y con la que operen los funcionarios de la Unidad del SGRT. Expresó además:

“... Los procesos de atención, concesión de subsidios y rentas, propios del Sistema de Gestión de Riesgos del Trabajo a nivel local están afectados significativamente por los factores antes indicados, ocasionando el problema por Usted evidenciado sobre la imagen institucional y sobre efectividad del beneficio que recibe el afiliado...”.

La carencia en el establecimiento de límites de tiempo en la presentación de requisitos por parte del afiliado, presentación de informes administrativos, técnicos y jurídicos; dentro del proceso de concesión de las prestaciones económicas constituye la razón principal de esta lentitud en la entrega con oportunidad de las prestaciones,

ocasionándose un deterioro permanente de la imagen institucional respecto de las prestaciones que otorga el Seguro de Riesgos del Trabajo.

Conclusión

No existen tiempos límites en la entrega de informes administrativos, técnicos y jurídicos para la concesión de las prestaciones económicas, por lo que el trámite entre la presentación de la solicitud de accidente de trabajo y la concesión de la prestación económica tienen una duración excesiva.

Recomendación

Al Jefe del Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo del IESS en Tungurahua

6. Hasta tanto la Dirección General de Riesgos del Trabajo cuente con el Manual de Procedimientos, realizará un levantamiento de los procesos administrativos y financieros existentes para la concesión de las prestaciones económicas de riesgos del trabajo, que incluya deberes, tareas y tiempos de cada una de las actividades que describan. Hará constar los controles necesarios que se requieran para el cumplimiento de las actividades, sus resultados los presentará para aprobación, como instructivo provisional a la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo.

Alto porcentaje de trámites pendientes por descuido y/o abandono de beneficiarios y que no prescriben en el derecho de cobro.

De los 718 trámites presentados por accidentes de trabajo en la Jefatura Provincial de Riesgos del Trabajo en Tungurahua se estableció  que 172 casos no concluyeron el trámite por diferentes razones entre las que se encuentran el descuido de beneficiarios en un 13%, carencia de testigos en el 46%; y el 40% por falta de documentos.

El elevado porcentaje de trámites (24%) que no han concluido con la entrega de la prestación obedece al traslado de personal en esta jurisdicción, al traslado de funcionarios de y hacia otras dependencias, traslado de expedientes de un área a otra,

causas que han retrasado el normal desarrollo de las actividades y entrega de prestaciones de manera oportuna.

La LOGGE, de los deberes y atribuciones, en el Art. 77.- Máximas Autoridades, titulares y responsables, numeral 1 literal a), establece:

“... Dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera...”.

El numeral 2, literal a) del mismo cuerpo legal, dispone:

“... Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior...”.

El Art. 173 del Estatuto del IESS establece que el derecho a reclamar los subsidios de enfermedad, maternidad y riesgos del trabajo, caduca en un año contado a partir de la fecha de notificación al afiliado con el certificado médico en que se determinó su incapacidad.

Con oficio 51000000.06.02 de 25 de marzo de 2011, se informó al Jefe del Departamento de Riesgos del Trabajo en Tungurahua y se le pidió su criterio así como las acciones tomadas para la depuración de los archivos y para finiquitar el estado de los trámites referidos en este comentario.

Al respecto, en oficio 23011800-235-2011 de 29 de marzo de 2011 manifestó:

“... La disponibilidad de un Manual de Procedimientos para el Sistema de Riesgos del Trabajo es una necesidad imperiosa, sin embargo estamos implementando localmente, en formato digital, una hoja electrónica que permite controlar los tiempos invertidos en el proceso, adicionalmente estamos atendiendo los expedientes de años anteriores para dar continuidad o término al mismo...”.

Los eventos descritos desdibujan la imagen institucional con el consiguiente impacto social que esto conlleva y, el Jefe del Departamento tampoco expresó en su comunicación haber tomado acciones para corregir esta deficiencia.

Conclusión

Existen 172 casos de expedientes que se mantienen en el archivo de riesgos del Trabajo de Tungurahua que no han sido cerrados debido a abandono de los trámites,

falta de declaraciones de los testigos o bien otra documentación incompleta, sin que se haya tomado acción para corregir estos hechos.

Recomendación

Al Jefe del Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo del IESS en Tungurahua

7. Realizará el seguimiento en forma permanente de los expedientes en estado de abandono por parte de los afiliados con la finalidad de determinar secuelas en la salud y riesgo laboral que originaron la petición del subsidio por riesgo de trabajo, permitiendo de esta manera actualizar la historia prestacional de riesgos del trabajo.

Archivo de documentos por subsidios en área médica

Los archivos que contienen los respaldos de las liquidaciones de subsidios manuales por riesgos del trabajo y sus correspondientes pagos así como los certificados médicos que originaron la prestación económica por el período 2005 a 2009 que están ubicados en el Hospital de Ambato se encuentran incompletos, en cajas de cartón, sin un orden específico y llenos de polvo.

La NCI 210-04.-Documentación de respaldo y su archivo, de 10 de octubre de 2002, concordante con la NCI 405-04 de 14 de diciembre de 2009 establecen que:

“... Toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones. La documentación sustentatoria de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, estará disponible, para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados, en ejercicio de sus derechos...”

El artículo 77 numeral 2 literal a) de la LOCGE, establece como atribución y obligación de autoridades y servidores:

“... contribuir a la obtención de los fines institucionales...”

Mediante oficio 244041101-0291/D/2011 de 24 de enero de 2011, el Director del Hospital de Ambato, dispuso al responsable las actividades de liquidación de subsidios

proceder con el arreglo, limpieza y clasificación de los documentos. Por su parte, el liquidador de subsidios, responsable del archivo, en oficio 244014723-002-USA-Subs de 19 de enero de 2011 manifestó que:

“... por orden del Señor Director el día 18 de junio del año 2009... me ordenó traslade la oficina donde actualmente funciona la atención al público, los documentos a los cuales hago referencia se confundieron por manipulación de quienes colaboraron en el traslado, debo indicarle... que estos documentos se los puede ordenar con la guía del libro borrador...”

Lo comentado obedece a la poca atención brindada por las autoridades tanto de Riesgos del Trabajo como del hospital, al proceso de concesión de subsidios económicos producto de riesgos de trabajo y sus respaldos, limitando las acciones de control y evaluación por parte de Auditoría así como el uso de la información por otros usuarios autorizados.

Opinión de funcionarios relacionados con el examen

Con posterioridad a la conferencia final de resultados, en oficio 244041101-01581/D/2001 de 15 de abril de 2011, el Director del Hospital del IESS – Ambato, manifestó:

“... La recomendación... se encuentra ya en proceso de cumplimiento y el funcionario responsable de esta anomalía fue sancionado, luego de haberle dado el derecho a la defensa...”

Opinión de auditoría

Lo expuesto por el Director del Hospital confirma lo comentado por auditoría pero se aclara el servidor ya fue sancionado por ese motivo.

Conclusión

El archivo existente de liquidaciones por subsidios manuales de riesgos del trabajo, que mantiene el Hospital de Ambato, no se encuentra organizado correctamente ni disponible para efectos de control y seguimiento.

Recomendación

Al Director del Hospital del IESS en Ambato

8. Dotará al área de archivo de los documentos que respaldan las liquidaciones de subsidios de las facilidades logísticas necesarias y dispondrá al servidor responsable de su custodia que organice la documentación y los archivos, con la finalidad de que facilite la localización inmediata de los documentos así como las tareas de control y seguimiento posterior.

Cálculo de Incapacidades y Montepíos de Riesgos del Trabajo.

Se analizaron 61 expedientes de incapacidades y 13 de montepío con 15 beneficiarios de orfandad y 12 de viudez, en los cuales se observó que:

- En 2 expedientes de montepío existen diferencias pagadas en menos de 97,51 USD en su liquidación, en los conceptos de pensión básica, décimo tercero y décimo cuarto sueldos.
- En 10 expedientes de incapacidad permanente parcial, 1 expediente de incapacidad permanente absoluta; y, 1 de incapacidad permanente total, no se consideraron los incrementos de ley correspondientes a los meses que generaron la renta y por cálculos errados, pagándose en menos el valor de 4 302,47 USD y, 78,90 USD en más.
- En tres acuerdos que fijan la renta de incapacidad permanente parcial no se consideró para el cálculo los incrementos contemplados en la Guía de Aplicaciones Informáticas y de Uso de las Unidades Administrativas del Sistema de Pensiones emitido el 9 de febrero de 2010.
- Un expediente con trámite finalizado no fue pagado al beneficiario por superar los límites de vigencia de fecha de cobro del boletín de pago.

La Disposición General Cuarta del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez y Muerte, contenido en la Resolución CD 100 de 21 de febrero de 2006 dice:

“... Las prestaciones concedidas por el IESS, podrán revisarse a causa de errores de cálculo o de falsedad en los datos que hubieren servido de base. La revisión que redujere la pensión o negare el derecho que fue reconocido a un beneficiario, no surtirá efectos respecto de las mensualidades entregadas, salvo que la concesión se hubiere fundado en documentos o reclamos fraudulentos o en declaraciones falsas...”.

Con oficios 51000000.09.09 de 11 de marzo de 2011; 51000000.09.10 de 14 de marzo de 2011; y, 51000000.09.12 de 21 de marzo de 2011, se solicitó a los responsables de liquidar incapacidades y montepíos que justifiquen las diferencias identificadas por auditoría.

Uno de los liquidadores, en oficio DDI-HL-0023-2011 de 23 de marzo de 2011 manifestó:

“... en el documento de borrador de cálculo de la prestación constan los USD 14,00 correspondientes a la décima tercera por concepto de la Resolución 143 pero el momento de elaborar el boletín de pago No. 680156 de fecha 2008-06-23, no se ingresó este rubro...”.

Adicionalmente, argumentó que los errores de cálculo, se producen por cuanto los liquidadores realizan su tarea de forma manual, que no cuentan con un sitio adecuado de trabajo y simultáneamente atienden al público.

Con oficio 23100000-153 de 21 de marzo de 2011, la ex Liquidadora - Funcionaria de la Subdirección de Prevención de Riesgos y Control de Prestaciones, manifestó lo siguiente:

“... cúmpleme indicar que me ratifico en las liquidaciones... Excepto a la liquidación de indemnización del afiliado 237887..., por cuanto se ha deslizado un error involuntario...”.

Posteriormente, en oficio 23100000-202 de 8 de abril de 2011, la misma funcionaria aceptó que existen diferencias en cuatro de las liquidaciones presentadas por el equipo de auditoría. Manifestó igualmente que el grupo de liquidadores a nivel nacional no cuentan con la información de varios aplicativos de Historia Laboral, necesarios para tener más elementos de juicio y proceder a la liquidación manual de la renta en forma correcta.

Con oficio 23011800-273-2011 de 7 de abril de 2011, la Liquidadora de Riesgos del Trabajo de Tungurahua, manifestó:

“... revisadas las diferencias detectadas por Auditoría en 6 boletines de incapacidades y 1 de montepío, observaciones con las que estoy de acuerdo y se está procediendo con su respectiva reliquidación...”.

Las diferencias en más y en menos inciden en los valores que corresponden a los descuentos por los conceptos del 1,76% para financiar la 13^{ra} y 14^{ta} pensión; 1% para mortuoria y 0,1% para la Federación y Confederación de Jubilados, descuentos que

eran aplicados en forma automática al momento de la elaboración del Boletín de Pago.

Los errores en el cálculo obedecen de una parte a la conformación estructural del Departamento de Riesgos del Trabajo de Tungurahua, pues, actualmente el 83% del personal es contratado y administrado por el nivel central; el Técnico Ambiental con partida de la ex Dirección Regional 4 y un Auxiliar de Contabilidad con nombramiento provisional. De otra parte, la falta de áreas aisladas de atención al público para los liquidadores no permite la concentración y atención necesaria para desarrollar su trabajo lo cual provoca que las liquidaciones de montepío e incapacidades adolezcan de errores y exactitud en los cálculos de las prestaciones, las mismas que deberán ser reliquidadas.

Conclusión

La estructura organizacional del Departamento de Riesgos del Trabajo en Tungurahua, así como la falta de aplicativos de Historia Laboral, afectaron la exactitud de los cálculos de las prestaciones económicas.

Recomendaciones

Al Director del Seguro General de Riesgos del Trabajo del IESS

9. Preparará en corto plazo un sistema de comunicación que permita a todas las áreas de su dirección socializar con oportunidad la normativa que regula la forma de cálculo y la concesión de prestaciones económicas, utilizando para ello la infraestructura informática existente en la Institución. Los módulos a socializarse se refieren entre otros a: Consolidado de Planillas de Aportes; Reporte de Planillas de Subsidios; Reporte de Avisos de Entrada, Salida, Modificación de sueldos o Ajustes, etc.

10. Realizará las gestiones pertinentes para que el Departamento de Riesgos de Trabajo de Tungurahua cuente con personal de planta permanente.

Al Jefe del Departamento Provincial de Riesgos del Trabajo del IESS en Tungurahua

11. Tomará las acciones correctivas para reliquidar los boletines detectados por Auditoria y que son de conocimiento de la Liquidadora de Riesgos del Trabajo de Tungurahua.

Oportuna recaudación de dividendos por convenios de purga de mora

En la Jefatura Provincial de Riesgos del Trabajo de Tungurahua reposan dos expedientes de igual número de afiliados que sufrieron accidentes de trabajo en julio de 2002 y octubre de 2005 los que fueron calificados por la Unidad de Riesgos del Trabajo de Pichincha con incapacidad permanente parcial, sin liquidación definitiva por existir responsabilidad patronal.

Con oficio 51000000.09.13 de 18 de marzo de 2011, solicitamos a las Responsables de Riesgos del Trabajo de Cotopaxi que informen sobre el estado de los expedientes 231042 y 251604 de incapacidad permanente parcial, pendientes de liquidarse. Al respecto, nos remitieron copia del oficio 13000500-2011-1266-ACPC de 10 de marzo de 2011, suscrito por el funcionario responsable del control de Convenios de Purga de Mora dirigido al Director Provincial del IESS de Cotopaxi, en el que le comunica sobre las empresas que se encuentran con dividendos vencidos, en cuyo detalle se encuentra la empresa Diamond Roses S.A, observándose que se encuentran vencidos cinco dividendos desde septiembre de 2010.

El artículo 91 de la Ley de Seguridad Social señala que:

“... Estos convenios se considerarán títulos de crédito que contienen obligaciones claras, determinadas, líquidas, puras y de plazo vencido para que el Instituto persiga su cancelación por la vía coactiva cuando el deudor incumpliere el pago de dos o más dividendos. La mora en el pago de las obligaciones contraídas en estos convenios dará lugar a una multa igual al duplo de los valores impagos...”

El segundo párrafo del artículo 13 de la Absolución de Consultas para la Afiliación del Reglamento General de Responsabilidad Patronal, al referirse a las responsabilidades patronales por accidentes de trabajo y enfermedad profesional, expresa:

“... Las prestaciones en dinero a que hubiere lugar en estos casos solo se entregarán después de haberse hecho efectiva la responsabilidad patronal, entendiéndose por tal la notificación al empleador para que cubra el valor respectivo o solicite convenio de purga de mora patronal o rinda garantía...”.

Con oficio 51000000.09.14 de 30 de marzo de 2011, solicitamos al Responsable de Control de Convenios de purga de mora del IESS en Latacunga que informe documentadamente el estado del convenio con la empresa Diamond Roses S.A: y las razones por las cuales no se observó la normativa anteriormente citada .

Al respecto, en oficio 13000500-2011-1339 de 6 de abril de 2011, manifestó:

“...he informado continuamente a la ex Sra. Directora Provincial del IESS de Cotopaxi... que varias empresas han estado incumpliendo con el pago de dividendos... Con respecto al estado que se encuentra el pago de cuotas de la extensión de plazo de la empresa DIAMONROSES S.A., al momento se encuentra cancelado dos dividendos de los meses de Febrero y Marzo del año 2010, teniendo cuotas vencidas desde el mes de Abril del año 2010 hasta el mes de Febrero del año 2011... ”.

Con oficio 51000000.09.16 de 6 de abril de 2011, expusimos estos antecedentes a la ex Directora Provincial del IESS en Cotopaxi y le solicitamos emitir su criterio. Sobre el particular, en comunicación de 10 de abril de 2011, manifestó:

“... No se efectivizó la garantía que pesaba sobre DIAMONROSES S.A. para no perjudicar a los trabajadores ya que la garantía de pago de estos convenios son las mismas plantaciones... si únicamente pagaban los dividendos de la cuota del convenio se iban retrasando en el pago de los aportes mensuales normales... ”.

El artículo 46 numerales 14 y 19 de la Resolución CD 21 cita como responsabilidades de las Unidades Provinciales de Riesgos del Trabajo la de elaborar y actualizar oportunamente la historia prestacional de cada asegurado y la rendición de cuentas ante el Director del Seguro General de Riesgos del Trabajo sobre las actividades y resultados de la Unidad.

En referencia al expediente 251604 con oficio 23010500-242-2011 de 28 de marzo del 2011, las responsables de Riesgos del Trabajo de Cotopaxi, solicitaron a la Subdirectora Provincial de Riesgos del Trabajo de Pichincha, les informe sobre el expediente que fue remitido a esa Subdirección el 26 de noviembre del 2008, sin que hasta la fecha se haya continuado el trámite.

El no recabar los documentos en forma oportuna y la ausencia de seguimiento de los trámites presentados por accidentes de trabajo por parte de la ex responsable del área de Riesgos del Trabajo de Cotopaxi, ocasionó que los accidentados tengan sus prestaciones en forma tardía en unos casos y en otros se haya desatendido los trámites.

Opinión de funcionarios relacionados con el examen

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, en oficio 23100000-204 de 19 de abril de 2011, la funcionaria de la Subdirección de Prevención de Riesgos y Control de Prestaciones, que tenía a cargo esta liquidación, manifestó:

“... no era factible liquidar Responsabilidad patronal por rentas en razón de que NO constaban aportes a favor del afiliado en especial por JULIO 2002 fecha del accidente de trabajo...A pesar de que en la documentación acopiada al expediente, consta el convenio de purga de mora... el Departamento de Afiliación y Control Patronal, no ingresó los aportes de 10 meses al sistema HOST, razón por la cual no podíamos visualizar y constatar que hubo el ingreso el mes del accidente...”.

Opinión de auditoria

Lo expuesto por la funcionaria no modifica el criterio de auditoria respecto de la falta de oportunidad en el seguimiento de los procesos puesto que si bien no se contó con una actualización oportuna de los aportes, tampoco se justifica el hecho de que el trámite haya demorado mas de nueve años. No es menos cierto que la Institución se encuentra en proceso de descentralización, desconcentración y generación de la historia prestacional de riesgos del trabajo han contribuido al retardo de las actividades.

Conclusión

El no contar con la historia prestacional de riesgos del trabajo contribuyó al retardo en la entrega de las prestaciones a sus afiliados así como al desconocimiento del estado de los convenios de purga de mora existentes.

Recomendaciones

Al Director del Seguro General de Riesgos del Trabajo del IESS

12. Dispondrá al Director Provincial de Cotopaxi que, con la información sobre los convenios de purga de mora que no se hayan cancelado dentro del tiempo permitido, se tomen las acciones necesarias para ejecutar las garantías y/o proceder con las coactivas correspondientes precautelando los intereses institucionales. En los casos en que se haya notificado al empleador, exista convenio de purga de mora o haya rendido garantía, se procederá a otorgar las prestaciones económicas que tienen derecho los beneficiarios de riesgos del trabajo y que se encuentran suspendidas.

13. Dispondrá al Director Provincial de Cotopaxi que se realice un seguimiento de todos los trámites presentados en el área de Riesgos de Trabajo de Cotopaxi, verificar su estado actual y tomar las acciones que correspondan para finalizarlos así como para la actualización de la historia prestacional.