



0000206

OFICIO No. **DR4-DPL**

Sección Delegación Provincial Loja

Asunto: Envío de informe aprobado

Loja,

28 ENE 2015

Señor
Gerente
Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y
Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC
Cariamanga.-

De mi consideración:

Envío a usted un ejemplar del examen especial a los títulos de crédito de agua potable emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva, en la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2014, que ha sido aprobado el 7 de enero de 2015, a fin de que las recomendaciones, en todo su contexto, sean aplicadas en forma obligatoria conforme lo dispone el Art. 92 de la ley orgánica de la Contraloría General del Estado.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad
Por el Contralor General del Estado

Dr. Pedro Valdivieso Cueva
Delegado Provincial de Loja

Adj. Ejemplar de informe

Recibido de copia xerox,
2 - febrero 2015.

N° C.C.:

N° NIS : 29352

PERIODO : 2014

N° INGRESO DPECC :



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

AUDITORÍA EXTERNA DP LOJA

DR4-DPL-AE-0011-2015

**EMPRESA PUBLICA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE ALCANTARILLADO Y
SANEAMIENTO DE CALVAS EP EMAPAC**

INFORME GENERAL

A los títulos de crédito de agua potable emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva.

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2012/01/01

HASTA : 2014/06/30

Orden de Trabajo : 0020-DR4-DPL-AE-2014

Fecha O/T : 14/07/2014

**EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y
SANEAMIENTO DE CALVAS, EP EMAPAC**

	PAGINA
Índice y abreviaturas utilizadas	
Lista de Presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Objeto del examen	2
Objetivo del examen	3
Alcance del examen	4
Ámbito legal	5
Organización organizativa	6
Organos de la entidad	7
Estado de recursos administrativos	8
Funciones relacionadas Anexo 1	9

Examen especial a los títulos de crédito de agua potable emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva, de la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2014.

Incumplimiento de plazos en procesos de pago	9
Concesión de facilidades de pago sin cumplir normativa	11
Cálculo de interés por mora sin observar disposiciones legales	13
Prescripción de títulos de crédito sin documentación soporte	16
Anexo 1. Servicios relacionados	21
Anexo 2. Muestra de títulos de crédito emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva	23
Anexo 3. Títulos de crédito en signo de cancelado	24
Anexo 4. Títulos de crédito correspondientes al contribuyente 50111, cancelados por la Tesorería, en la presencia del contribuyente, según afirmación del Recaudador	26

SIGLAS Y ABBREVIATURAS UTILIZADAS

INDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Siglas y abreviaturas utilizadas	
Carta de Presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	3
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados. Anexo 1	4
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Incumplimiento de plazos en procesos de cobro	5
Concesión de facilidades de pago sin cumplir normativa	11
Cálculo de interés por mora sin observar disposiciones legales	13
Recaudación de títulos de crédito sin documentación soporte	16
Anexo 1. Servidores relacionados	21
Anexo 2. Monto de títulos de crédito emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva	22
Anexo 3. Títulos de crédito sin sello de cancelado	24
Anexo 4. Títulos de crédito correspondientes al contribuyente 50111, cancelados por la Tesorera, sin la presencia del contribuyente, según afirmación del Recaudador	26

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

SIGLAS Y

ABREVIATURAS SIGNIFICADO

%	Porcentaje
EP EMAPAC	Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GCS	Gestión de Comercialización de Servicios
Nro.	Número
USD	Dólares de los Estados Unidos de América



Ref. Informe aprobado el 22/8-21-23

(07 ENE 2015)

Loja,

Señor

Gerente

Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC

Cariamanga

De mi consideración:

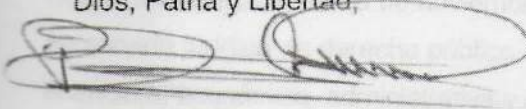
La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los títulos de crédito de agua potable emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva, en la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2014.

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

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

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

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,


Dr. Pedro Valdivieso Cueva
Delegado Provincial de Loja

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0020-DR4-DPL-AE-2014, de 14 de julio de 2014, emitida con cargo a imprevistos del Plan Operativo de Control 2014, aprobado para la Delegación Provincial de Loja de la Contraloría General del Estado. Esta acción de control fue autorizada con por la señora Subcontralora General del Estado, en memorando 789-DPyEI-GISyE, de 23 de junio de 2014.

Objetivo del examen

Comprobar que los procesos de cobro de los títulos de crédito entregados a tesorería fueron legalmente recaudados, informados, registrados y depositados con la debida oportunidad.

Alcance del examen

Cubrió el análisis a los títulos de crédito de agua potable, emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2014.

Base legal

La Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC, fue creada como Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado EMAPAC, mediante Ordenanza de 9 de julio de 1998; y, con Ordenanza publicada en Registro Oficial 329, de 26 de noviembre de 2010, se constituye en empresa pública, con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio, autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión.

Estructura orgánica

El Manual de Funciones de la Empresa, vigente desde el 7 de marzo de 2012, describe la siguiente:

Nivel Directivo: Directorio

Nivel Ejecutivo: Gerencia General

Nivel Asesor: Asesoría Jurídica

Nivel Operativo Dirección Técnica

- Alcantarillado
- Distribución de agua potable
- Planificación

Nivel de Apoyo: Secretaría

Dirección Administrativa Financiera

- Recursos Humanos
- Lectura y Facturación
- Tesorería - Recaudación
- Contabilidad - Bodega

Objetivos de la entidad

En la Planificación Estratégica, aprobada el 7 de marzo de 2012, se establecen entre otros, los siguientes:

- Alcanzar la continuidad del servicio que permita elevar el nivel de vida de los habitantes de Calvas, a través de la optimización del funcionamiento de la red de distribución.
- Mantener la calidad del agua que se abastece a la ciudad, mediante control continuo de las características físicas, químicas y bacteriológicas, así como de un control de calidad del tratamiento, para precautelar la salud de sus habitantes.
- Incorporar sistemas periódicos de control en todas las disponibilidades de la empresa (Inventario, caja, bancos)
- Implementar el software del Sistema Contable, que permita el ingreso sistemático de datos y un procesamiento técnico de los mismos que facilite un registro adecuado de las transacciones contables y al mismo tiempo aporte con datos reales para la toma de decisiones, y transparencia en el manejo del factor económico.

- Recuperar la cartera vencida, correspondiente a consumos y acometidas, para incremento de recursos económicos que permita generar mayores ingresos que se reviertan en brindar un mejor servicio.
- Implementar un nuevo software de facturación, con el fin de disponer de información oportuna y veraz en la cuenta de ingresos y al mismo tiempo optimizar la atención al cliente, a través del procesamiento técnico y ágil de los datos que ingresan al sistema.
- Aplicar una reingeniería en los procesos comerciales que permita una mejor atención al cliente, control permanente de los lectores, facturación oportuna, atención personalizada y buen trato al usuario, ingresos de lecturas confiables, evitar desviaciones exageradas en los consumos, regulaciones oportunas y exactas, entre otros.

Monto de recursos examinados

Según las cédulas presupuestarias de ingresos de 2012, 2013 y 2014, las operaciones de la Empresa se financiaron con ingresos de autogestión y transferencias del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Calvas.

El monto de los títulos de crédito emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva, en el período de examen, ascendió a 47 847,68 USD, conforme se detalla en anexo 2.

Servidores relacionados

Anexo 1.

CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Incumplimiento de plazos en proceso de cobro

La Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Calvas, EP EMAPAC, mantenía en el sistema denominado "*Gestión de Comercialización de Servicios GCS*", valores pendientes de cobro de años anteriores por concepto de agua potable y otros asociados al servicio, por tal motivo el Gerente que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de mayo de 2014, con visto bueno en oficio 05-T-EPEMAPAC de 10 de enero de 2013, autorizó la impresión de los títulos de crédito a nombre de cada contribuyente, con el fin de proceder a su cobro mediante la vía coactiva, documentos que una vez impresos por el Recaudador fueron entregados a la Tesorera, con comunicaciones de 15 de enero y 26 de marzo de 2013, correspondientes a 40 contribuyentes y al GAD Municipal del Cantón Calvas, respectivamente; y, con memorandos EPEMAPAC-TESORERIA-2014-0184, 189, 198 y 230, de 17, 23 y 29 de abril, y 2 de junio de 2014, en su orden, de 4 contribuyentes adicionales; que ascendieron a 47 847,68 USD y que se detallan en anexo 2.

Los artículos 151, 153, 156 y 161 del Código Tributario establecen que emitido el título de crédito, se notificará al deudor concediéndole 8 días para el pago, vencido dicho plazo, si no hubiese satisfecho la obligación requerida o solicitado facilidades de pago, se iniciará el procedimiento coactivo y se dictará el auto de pago correspondiente. Si se aceptare la solicitud, el interesado deberá sujetarse al cumplimiento estricto de los pagos parciales, pues si requerida la cancelación de un dividendo en mora, no lo hiciere en el plazo de 8 días, se tendrá por terminada la concesión de facilidades y podrá continuarse o iniciarse el procedimiento coactivo.

De la verificación a los documentos que sustentan el proceso de cobro a los 45 contribuyentes, se evidenció la recuperación total de los correspondientes a 23, por un valor de 11 827,48 USD; sin embargo, de los que mantienen saldos pendientes, se determinó novedades en los siguientes casos:

cinco

Nro.	Contribuyente	Fecha de entrega de los títulos impresos a tesorería	Fecha de notificación inicial	Fecha de aprobación de facilidades de pago	Cumplió convenio de pago	Notificación del auto de pago
1	10040	2013-01-15	2013-02-01*	2013-05-29**	No	No
2	50111	2013-01-15	2013-01-15	2013-01-21	No	No
3	20193	2013-01-15	x	2013-09-10**	No	No
4	150015	2013-01-15	x	-	-	No
5	20141	2013-01-15	x	-	-	No
6	50220	2013-01-15	x	-	-	No
7	4000013	2013-01-15	2013-12-19*	-	-	No
8	70074	2013-01-15	x	-	-	No
9	60169	2013-01-15	2013-04-04*	-	-	No
10	70014	2013-01-15	2013-01-14	-	-	No
11	40190	2013-01-15	2013-01-14	-	-	No
12	20209	2013-01-15	2013-01-16	-	-	No
13	100111	2013-01-15	2013-04-04*	-	-	No
14	20292	2013-01-15	2013-04-04*	-	-	No
15	70102	2013-01-15	x	2013-11-11**	No	No
16	12000004	2013-01-15	2013-01-16	-	-	No
17	60025	2013-01-15	2013-01-16	-	-	No
18	60107	2014-04-17	x	2014-04-14	No	No

x = Procesos sin notificación inicial.

* = Notificaciones que no se realizaron con oportunidad.

** = Solicitudes de facilidades de pago autorizadas fuera del plazo establecido.

Del cuadro se observa que siete deudores no cuentan con la notificación inicial, y de las once restantes, cinco no se realizaron oportunamente, de cinco contribuyentes que presentaron solicitud de facilidades de pago, tres fueron autorizadas fuera del plazo establecido, y en todos los casos sin que se cumplan los pagos parciales convenidos.

Con oficio 44-T-EPEMAPAC, de 19 de marzo de 2013, la Tesorera remitió al Gerente la nómina de usuarios notificados mediante vía pre-coactiva, que no se presentaron a realizar los pagos, indicando que el mismo listado remitiría al Asesor Jurídico, para que se inicien los procesos coactivos correspondientes. Con memorandos EPEMAPAC-2013-012 y 015, de 14 y 15 de mayo de 2013, el Gerente y la Jefe de Contabilidad, respectivamente comunican a la Tesorera que los datos de los deudores contienen nombres incompletos; que no corresponden al total de contribuyentes en mora; y, que en

los procesos coactivos la información está incompleta pues, con excepción de seis, no constan las notificaciones previas de cada deudor para iniciar el proceso, razón por la que no pueden notificarse los autos de pago; le citan el procedimiento descrito en el Código Tributario; y, le advierten que la notificaciones no deben tener enmendaduras.

El hecho motivó un llamado de atención a la Tesorera, el 17 de mayo de 2013, requiriéndole correctivos en su accionar; sin embargo, el problema no fue resuelto, ya que diez meses después, con memorando EPEMAPAC-GUARD.INPECT-2014-0082-GC, de 13 de marzo de 2014, el Inspector de Agua Potable, quien cumplía las funciones de Jefe de Talento Humano (e), la amonestó verbalmente, porque en el listado enviado a la Asesora Jurídica, los datos de los usuarios en mora estaban incompletos, conforme consta en memorandos EPEMAPAC-DJ-2014-014 y 018, de 14 y 24 de febrero de 2014, dirigidos a la Tesorera y al Gerente, respectivamente.

Cabe aclarar que, 9 meses después de la impresión de los títulos de crédito para el inicio de la acción coactiva, en sesión de 26 de septiembre de 2013, el Directorio aprobó el Reglamento que regula el procedimiento para la acción o jurisdicción coactiva para el cobro de créditos tributarios que adeudan a la empresa; razón por la que en noviembre del mismo año, a base de dicho reglamento y del memorando 154-G-EPEMAPAC-2013, de 28 de octubre de 2013, con el que el Gerente dispone se inicie de forma inmediata las acciones correspondientes para la recuperación de cartera vencida, se procedió a notificar nuevamente a los contribuyentes.

Los hechos descritos limitaron el inicio oportuno de la acción coactiva, pues la Tesorera y el Gerente, como responsables de ejercer la jurisdicción coactiva, según consta en los artículos 11, número 16 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, la cuarta disposición general de la misma Ley; y, 8 letra f) del Manual de Funciones aprobado por el Directorio, el 7 de marzo de 2012, no aplicaron medidas efectivas y oportunas para exigir el pago en el plazo y condiciones establecidas en el Código Tributario y en los convenios de pago, ocasionando que transcurridos aproximadamente 18 meses desde la impresión de los títulos de crédito, aun no se hayan notificado los autos de pago, encontrándose en proceso la inscripción de medidas cautelares ante la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, el Departamento de Revisión y Matriculación Vehicular del GAD Municipal de Loja; y, el Registro de la Propiedad y Mercantil del Cantón Calvas, previo a realizar dicha notificación, conforme lo manifestó la Asesora Jurídica, en oficio DJ-

pie de

EP.EMAPAC-12, de 16 de julio de 2014, quien indicó además que su gestión en el proceso de cobro por la vía coactiva inició en marzo de 2014.

A más de las disposiciones del Código Tributario citadas, el Gerente, responsable de la gestión empresarial, administrativa, económica, financiera, comercial, técnica y operativa, incumplió los artículos 11, números 2 y 16, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que establecen como su deber y atribución, cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativa aplicable y ejercer la jurisdicción coactiva en forma directa o a través de su delegado; y, 9 de *"Reglamento que regula el procedimiento para la acción o jurisdicción coactiva para el cobro de créditos tributarios que se adeudan a la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Cantón Calvas"*, que le dispone verificar el adecuado funcionamiento de los procedimientos aplicados en el proceso de recaudación por la vía coactiva; y, la Tesorera, el artículo 8, letra f), del Manual de Funciones, que establece como su función, proceder al cobro de títulos y planillas haciendo uso de la acción coactiva cuando fuere necesario. Adicionalmente incumplieron los artículos 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 77 de la misma ley, número 1 letra h) el Gerente, y número 3 letra j) la Tesorera, que disponen a las autoridades y servidores actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, y el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la ley y otras normas reglamentarias.

El Gerente inobservó la norma de control interno 401-03 *"Supervisión"*, relacionada a que se supervisarán constantemente los procesos y operaciones para asegurar que se desarrollen de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico y determinar oportunamente si las acciones existentes son apropiadas o no para proponer los cambios necesarios; y, la Tesorera la norma de control interno 100-03 *"Responsables del control interno"*, que señala que las y los servidores de la entidad, en el ámbito de sus competencias, son responsables de realizar las acciones para el diseño, implantación, operación y fortalecimiento de los componentes del control interno, sustentados en la normativa legal y técnica vigente.

Con oficios 021 y 022-EE-EPEMAPAC-2014, de 5 de agosto de 2014, se comunicó resultados provisionales al Gerente y a la Tesorera, respectivamente, sin obtener respuesta. Con posterioridad a la conferencia final de resultados, en comunicación de 12 de agosto de 2014, el Gerente indicó que en los 15 años anteriores a su gestión no

ocho

se realizaron acciones para recuperar la cartera vencida; que encontró deudas incluso en sures; que requirió a la Asociación de Municipalidades del Ecuador, la rectificación del sistema para que los títulos de crédito cumplan con los requisitos establecidos, proceso que tardó varios meses, razón por la que autorizó su impresión en el 2013; que confió que las tareas encomendadas a las dependencias involucradas se cumplieran apegadas a las normas y disposiciones legales; que con comunicación de 8 de febrero de 2012 y oficio 271-G-EPEMAPAC, de 14 de marzo del mismo año, dio a conocer a los servidores, el Manual de Funciones y las normas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado; que mantuvo un control permanente de las acciones realizadas a través de arqueos de caja, revisión de títulos de crédito y cartera vencida; y, que dispuso la aplicación de sanciones en casos de incumplimientos.

La Tesorera en oficio 15-TE-EMAPAC-2014, de 15 de agosto de 2014, manifestó que ha procedido conforme a lo prescrito en la ley y reglamentos; que ha procurado la recuperación de cartera vencida con buenos resultados; que el Asesor Jurídico residía en Loja lo que dificultó la comunicación y asesoramiento para las consultas puntuales y específicas para las que fue contratado; que no disponía de un sistema que contenga una base de datos actualizada en la que consten los datos completos de los contribuyentes para poder proporcionar la información oportuna al abogado, teniendo que recurrir a otras fuentes para recabarla, lo que dificultó además la notificación de todos los usuarios, indicando que en ocasiones tales documentos fueron devueltos por el Inspector de Agua Potable, quien realizaba dicha actividad. Adjunta además la notificación inicial correspondiente al contribuyente 20292.

Lo expuesto por los servidores modifica parcialmente la observación de auditoría, en lo referente a las acciones efectuadas por la máxima autoridad en el proceso de cobro de los títulos de crédito impresos; y, se adjuntó información adicional por parte de la Tesorera respecto a la notificación de un contribuyente; cuya información fue considerada para el cuadro antes presentado, sin embargo, las medidas implantadas no fueron suficientes para lograr, como responsables de ejercer la acción coactiva, que las notificaciones, autorizaciones y comunicaciones se efectúen correcta y oportunamente, a fin de que vencidos los plazos legales se inicien las acciones correspondientes.

Conclusión

El Gerente autorizó la impresión de títulos de crédito de 45 contribuyentes que adeudaban a la empresa valores de años anteriores por consumo de agua potable y otros rubros asociados, para proceder a su cobro mediante la vía coactiva, de los cuales se logró recuperar lo adeudado por 23 por un monto de 11 827,48 USD, y de los 22 restantes, en 18 casos se evidenciaron deficiencias como la falta de notificación a siete contribuyentes; a cinco no se notificó oportunamente; tres solicitudes de facilidades de pago fueron autorizadas fuera del plazo; y, en todos los casos no se cumplieron los pagos parciales convenidos.

Ello se debió a que la Tesorera no proporcionó los datos completos de los deudores, pese a ser objeto de llamados de atención, lo que ocasionó que a la fecha de corte del examen especial no se hayan notificado los autos de pago, y por ende, no se haya iniciado la acción coactiva.

El Gerente y la Tesorera no aplicaron medidas efectivas y oportunas para recuperar lo adeudado en el plazo y condiciones establecidas tanto en los convenios de pago como en el Código Tributario.

Recomendaciones

Al Gerente y a la Tesorera:

1. Notificarán oportuna y correctamente los títulos de crédito emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva, actividad de la que se dejará constancia con la firma y fecha de recepción de la comunicación. Si no es posible la localización de un contribuyente, se dejará constancia de las acciones tomadas para su ubicación y a través de Asesoría Jurídica, se tomarán las medidas pertinentes.
2. Harán cumplir los plazos legalmente establecidos, de manera que transcurridos 8 días de notificado un título de crédito, si el deudor no lo cancela ni solicita facilidades de pago, inicien el proceso coactivo, el que también se realizará en casos de incumplimiento de los convenios de pago, cuando la cancelación del o los dividendos en mora haya sido previamente requerida por escrito con un plazo de 8 días.

Concesión de facilidades de pago sin cumplir normativa

En los procesos de cobro de los títulos de crédito de agua potable, emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva, cuyos deudores solicitaron facilidades de pago, se comprobó que el Gerente que se desempeñó hasta el 13 de mayo de 2014, concedió facilidades de pago sin resolución motivada que disponga la cancelación de la cantidad ofrecida de contado en 8 días, y que establezca el plazo para el pago de la diferencia, conforme lo prescribe el artículo 153 del Código Tributario; autorización que además se otorgó a base de solicitudes que no incluyeron los requisitos constantes en el artículo 152 del mismo cuerpo legal, como son: 1. Indicación clara y precisa de las obligaciones tributarias, contenidas en los títulos de crédito, respecto de las cuales se solicita facilidades para el pago; 2. Razones fundadas que impidan realizar el pago de contado; 3. Oferta de pago inmediato no menor de un 20% de la obligación tributaria y la forma en que se pagaría el saldo; y, 4. Indicación de la garantía de la obligación, en caso de plazos de hasta dos años; conforme se detalla a continuación:

Contribuyente	Solicitud de facilidades de pago							
	Fecha solicitud	Fecha aprobación	Cumplimiento de requisitos				Resolución motivada	Pago inicial 20%
			1	2	3	4		
10040	2013-05-29	2013-05-29	No	No	No	n/a	No	No
70093	2013-03-01	2013-03-01	No	No	No	n/a	No	Si
50111	2013-01-21	2013-01-21	No	No	No	n/a	No	No
100023	2013-10-28	2013-10-28	Si	No	No	n/a	No	Si
20193	2013-09-10	2013-09-10	No	No	No	n/a	No	Si
70102	2013-11-11	2013-11-11	No	No	No	n/a	No	No
20273	2013-01-31	2013-01-31	No	No	No	n/a	No	No
90058	2013-01-21	2013-01-21	No	No	No	n/a	No	Si

n/a = No aplica en vista de que los plazos son hasta 6 meses

La situación descrita se originó porque se utilizó el formato que se aplica para peticiones y reclamos de los contribuyentes y que incluye un campo para su autorización, el que no era procedente, pues el Código Tributario establece los requisitos que debe contener la petición, a base de la cual se conceden las facilidades de pago.

once 

El Gerente al aceptar las peticiones de facilidades de pago sin cumplir con los requisitos legales y sin resolución motivada que establezca la forma de cancelar la obligación, ocasionó que su concesión no esté fundamentada en documentos que garanticen la legalidad del proceso, limitando el cumplimiento del pago del 20% inicial por parte de todos los contribuyentes, por lo que incumplió adicionalmente los artículos 11, número 2 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que le dispone cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativa aplicable; y, 77 número 1, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que establece como obligación de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización, información y más sistemas administrativos; e, inobservó la norma de control interno 401-02 "Autorización y aprobación de transacciones y operaciones", que señala que la máxima autoridad establecerá procedimientos de autorización que aseguren la ejecución de los procesos para garantizar operaciones y actos administrativos válidos.

Con oficio 021-EE-EPEMAPAC-2014, de 5 de agosto de 2014, se comunicó resultados provisionales al Gerente, sin obtener respuesta.

Conclusión

El Gerente concedió facilidades de pago a contribuyentes, cuyas solicitudes no cumplieron con los requisitos establecidos, y sin resolución motivada que disponga la cancelación mínima del 20% del valor del título en 8 días y que establezca el plazo para el pago de la diferencia, ocasionando que dicho proceso no esté fundamentado en documentos que garanticen su legalidad y limitando el cumplimiento del pago mínimo inicial por parte de los contribuyentes.

Recomendación

Al Gerente:

3. Autorizará mediante resolución motivada, los convenios de pago, que correspondan a solicitudes que contengan indicación clara y precisa de las obligaciones tributarias contenidas en los títulos de crédito notificados; razones fundadas que le impidan al

doce

El Gerente al aceptar las peticiones de facilidades de pago sin cumplir con los requisitos legales y sin resolución motivada que establezca la forma de cancelar la obligación, ocasionó que su concesión no esté fundamentada en documentos que garanticen la legalidad del proceso, limitando el cumplimiento del pago del 20% inicial por parte de todos los contribuyentes, por lo que incumplió adicionalmente los artículos 11, número 2 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que le dispone cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativa aplicable; y, 77 número 1, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que establece como obligación de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización, información y más sistemas administrativos; e, inobservó la norma de control interno 401-02 "Autorización y aprobación de transacciones y operaciones", que señala que la máxima autoridad establecerá procedimientos de autorización que aseguren la ejecución de los procesos para garantizar operaciones y actos administrativos válidos.

Con oficio 021-EE-EPEMAPAC-2014, de 5 de agosto de 2014, se comunicó resultados provisionales al Gerente, sin obtener respuesta.

Conclusión

El Gerente concedió facilidades de pago a contribuyentes, cuyas solicitudes no cumplieron con los requisitos establecidos, y sin resolución motivada que disponga la cancelación mínima del 20% del valor del título en 8 días y que establezca el plazo para el pago de la diferencia, ocasionando que dicho proceso no esté fundamentado en documentos que garanticen su legalidad y limitando el cumplimiento del pago mínimo inicial por parte de los contribuyentes.

Recomendación

Al Gerente:

3. Autorizará mediante resolución motivada, los convenios de pago, que correspondan a solicitudes que contengan indicación clara y precisa de las obligaciones tributarias contenidas en los títulos de crédito notificados; razones fundadas que le impidan al

doce of.

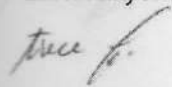
contribuyente su cancelación de contado; oferta de pago inmediato no menor de un 20% de la obligación tributaria y la forma en que se pagaría el saldo; e, indicación de la garantía por la diferencia de la obligación, en plazos de hasta dos años. En dicha resolución se dispondrá el pago inmediato no menor del 20% de la obligación y la forma de cancelar el saldo.

Cálculo de interés por mora sin observar disposiciones legales

El artículo 21 del Código Tributario establece que las obligaciones que no fueren satisfechas en el tiempo que la ley establece, causarán a favor del respectivo sujeto activo y sin necesidad de resolución administrativa alguna, el interés anual equivalente a 1.5 veces la tasa activa referencial para noventa días establecida por el Banco Central del Ecuador, desde la fecha de su exigibilidad hasta la de su extinción, cuyo cálculo se realizará por cada mes de retraso sin lugar a liquidaciones diarias, pues la fracción de mes se liquidará como mes completo.

Para el efecto, el artículo 39 de la Ordenanza que regula la comercialización de los servicios de agua potable y alcantarillado, publicada en Registro Oficial 120, de 1 de febrero de 1999, establecía que la tarifa deberá ser cancelada por el usuario dentro de los cinco primeros días de cada mes; disposición sustituida por el artículo 57 de la *"Ordenanza de Regulación, Administración de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Cantón Calvas, EP EMAPAC"*, vigente desde el 28 de febrero de 2014, que establece que las planillas se emitirán a partir de las 14H00 del primer día laborable del mes siguiente al del consumo, fecha desde la que se generarán los intereses que determina la Ley hasta su cancelación.

En los títulos de crédito de agua potable emitidos e impresos para ejecutar la acción coactiva y que corresponden a meses de consumo registrados entre los años 2003 al 2014, el sistema calculó los intereses por mora hasta la fecha de su impresión, cálculo que no responde a 1.5 veces la tasa activa referencial establecida por el Banco Central del Ecuador, ni del 6% anual, a la que hace referencia el Inspector de Agua Potable, en oficio 0010-EP-EMAPAC-I, de 29 de julio de 2014. Los resultados corresponden a cálculos sobreestimados que ocasionaron diferencias en más a favor de los contribuyentes, que no fueron solucionadas hasta la fecha de corte del examen especial.



Los desajustes del sistema informático no fueron advertidos ni comunicados a la máxima autoridad para gestionar ante la Asociación de Municipalidades del Ecuador, su arreglo o solución.

Además, en los pagos que los deudores realizaron en meses posteriores a la fecha de impresión, no se reliquidaron los intereses de mora hasta su cancelación, pues los títulos de crédito no establecen la fecha desde la cual se cobrarán intereses, para conocimiento del usuario. Situación que no representó perjuicio económico a la entidad, en vista de que los valores se compensan con el cálculo sobreestimado realizado por el sistema, al momento de su impresión.

El hecho comentado se comprobó en una muestra que comprende títulos de tres contribuyentes, cuyas diferencias se describen a continuación:

Contribuyente	Título	Interés cobrado por la entidad hasta la fecha de impresión	Interés que debió cobrar la entidad hasta la fecha de impresión	Interés no cobrado por la entidad desde la impresión hasta el pago	Saldo de interés cobrado en más
10040	170410	272,19	48,68	27,21	196,30
	170414	31,85	7,10	20,13	4,62
	170415	2,90	1,46	10,67	(9,23)
	USD	306,94	57,24	58,01	191,69
70093	170661	52,36	9,58	0,31	42,47
	170662	45,12	7,97	0,95	36,20
	170663	34,72	6,33	1,31	27,08
	170664	27,10	5,10	6,21	15,79
	170665	15,20	3,01	5,94	6,25
	170666	4,31	1,27	8,65	(5,62)
	USD	178,81	33,26	23,37	122,17
50111	170557	191,69	42,77	0,00	148,92
	170559	187,13	41,19	10,59	135,35
	170560	170,65	37,41	10,71	122,53
	170562	132,90	29,14	10,71	93,05
	170564	132,31	23,93	3,96	104,42
	170565	113,89	19,90	0,00	93,99
	170568	49,02	9,42	16,19	23,41
	170569	14,23	3,31	3,31	7,61
	170570	3,93	1,44	11,55	(9,06)
	USD	995,75	208,51	67,02	720,22

La Tesorera no vigiló la correcta determinación de los intereses generados en los títulos de crédito impresos, ni realizó acciones de control y supervisión a fin de identificar diferencias y comunicarlas oportunamente para gestionar ante la Asociación de Municipalidades del Ecuador, proveedora del sistema informático, la revisión del programa por las inconsistencias presentadas, pues el artículo 8 letra b) del Manual de Funciones aprobado por el Directorio el 7 de marzo de 2012, establece como su función, supervigilar el cobro de títulos y planillas pendientes de pago.

Adicionalmente incumplió el artículo 77, número 3, letras b) y c) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que establece la obligación de vigilar la incorporación de los procesos específicos de control interno y asegurar su funcionamiento, dentro del sistema financiero; e, inobservó la norma de control interno 403-01 "*Determinación y recaudación de los ingresos*" que establece que la máxima autoridad y el servidor encargado de la administración de los recursos para el financiamiento del presupuesto, serán los responsables de la determinación y recaudación de los ingresos, en concordancia con el ordenamiento jurídico vigente.

Con oficio 022-EE-EPEMAPAC-2014, de 5 de agosto de 2014, se comunicó resultados provisionales a la Tesorera, sin obtener respuesta. Con posterioridad a la conferencia final, la Tesorera en oficio 15-TE-EMAPAC-2014, de 15 de agosto de 2014, ratifica la observación de auditoría señalando que las planillas de agua potable contienen el rubro de interés por mora, calculado por el sistema "*Gestión de comercialización de servicios GCS*", a base del cual se efectuó el cobro, afirmando que se compromete a acatar las disposiciones y recomendaciones producto del presente examen, en cuanto a la actualización y revisión de los valores cobrados en más por este concepto.

Conclusión

La Tesorera no vigiló la correcta determinación de los intereses de los títulos de crédito emitidos e impresos a través del sistema informático proporcionado por la Asociación de Municipalidades del Ecuador, para identificar deficiencias que permitan gestionar ante este organismo, la revisión del programa y aplicar medidas correctivas con oportunidad, pues los desajustes arrojaron valores superiores que ocasionaron diferencias en más.

quince %

Recomendaciones

Al Gerente:

4. Requerirá al proveedor del sistema, la revisión y actualización de los valores calculados por concepto de intereses, actividad de la que se dejará constancia por escrito, mediante informe técnico que determine las diferencias detectadas, a base del cual, dispondrá la compensación de los valores cobrados en más a favor de los contribuyentes y la baja de aquellos títulos pendientes de cobro, a fin de que se emitan nuevos con los valores reales de interés por mora que correspondan.

A la Tesorera:

5. Realizará la liquidación que incluya los intereses por mora hasta el mes en que el contribuyente cancele la obligación, en los casos de los títulos de crédito impresos para ejercer la acción coactiva, y de los que se impriman en lo posterior con ese objetivo. Para el caso de convenios de pago, elaborará la tabla de amortización gradual que comprenda tanto la obligación como los intereses, por el plazo definido en el mismo.

Recaudación de títulos de crédito sin documentación soporte

Para el cobro de los títulos de crédito, impresos por el Recaudador y entregados a la Tesorera en original y copia, para el inicio de la acción coactiva, se optó por el siguiente procedimiento.

1. Cuando el contribuyente se acerca a la ventanilla de recaudación a cancelar la totalidad de la deuda o parte de ella, el Recaudador solicita verbalmente a la Tesorera el original y copia de los títulos de crédito.
2. El Recaudador en presencia de la Tesorera y del contribuyente procede al cobro, coloca la fecha y el sello de cancelado en el original que entrega al usuario y la copia es nuevamente devuelta a tesorería para su archivo.
3. La Tesorera con la copia de esos documentos y el depósito correspondiente

decisión

En oficio EP-EMAPAC-RE-002-2014 de 24 de julio de 2014, el Recaudador señaló que luego de cancelados los títulos de crédito, entrega al contribuyente el original sellado con la fecha de pago y la palabra "CANCELADO" y a la Tesorera la copia original para su archivo, copia que no en todas las ocasiones la ha sellado, por no ser habitual o costumbre hacerlo, pues en el programa de recaudación queda grabada la fecha y hora del pago. Las copias originales sin los referidos sellos se detallan en anexo 3.

Por otra parte, de la constatación física realizada a los títulos de crédito de agua potable emitidos e impresos en el período sujeto a examen en poder de la Tesorera, se comprobó que, en siete títulos cancelados que corresponden a cuatro contribuyentes, que se describen a continuación, consta una fotocopia en lugar de la copia original, que según el proceso descrito en párrafo anterior, deben estar a custodia de la Tesorera.

Contribuyente	Título	Fecha de facturación	Fecha de cancelado	Valor cancelado	Observación
50111	170557	2013-01-12	2013-01-21	251,59	Fotocopia
	170564	2013-01-12	2013-06-10	209,86	Fotocopia
	170565	2013-01-12	2013-01-21	193,14	Fotocopia
	170569	2013-01-12	2013-06-08	79,09	Fotocopia
20292	170479	2013-01-12	2013-12-18	78,79	Fotocopia
30012	170488	2013-01-12	2013-10-03	167,93	Fotocopia
30126	170491	2013-01-12	2013-01-31	53,99	Fotocopia

El archivo incompleto y con las deficiencias anotadas referentes a los títulos de crédito cancelados, no garantiza la conservación y custodia de la documentación soporte en relación a su propiedad y legalidad.

Con oficio 12-TE-EMAPAC-2014, de 23 de julio de 2014, la Tesorera informó que por error involuntario no recibió por parte del Recaudador la copia original de los títulos de crédito. Ante esta afirmación, el Recaudador en oficio EP-EMAPAC-RE-004-2014 de 29 de julio de 2014, textualmente dice: "...yo como Recaudador en ningún momento en todo el tiempo que llevo laborando en la institución le entregado (sic) a la tesorera ya sea para archivo o para cualquier otro tramite (sic) fotocopias de la copia...".

Lo expuesto no justifica las omisiones descritas, pues la Tesorera al no verificar la autenticidad de los documentos para el archivo a su cargo; y, el Recaudador al no

diecisiete

colocar el sello de cancelado en las copias originales de los títulos de crédito, una vez realizado el pago por parte del contribuyente, dificultaron las labores de auditoria en la revisión y análisis de la información; y, adicionalmente, generó el reclamo por parte del contribuyente signado con el número 50111, el que fue trasladado a través de denuncia por el Gerente de la empresa el 9 de abril de 2014, cuya indagación previa 110201814040005 se encuentra a cargo de la Fiscalía de Loja, con sede en Cariamanga.

El Recaudador con oficio EP-EMAPAC-RE-003-2014 de 24 de julio de 2014, informó que no en todos los casos se acercó el contribuyente a cancelar los títulos de crédito, sino que fue la Tesorera quien pagó directamente los correspondientes a tres contribuyentes signados con los números 50111, 100023 y 20292, especificando que del primero de ellos, la servidora "...sacó el dinero de su bolsillo..." y canceló 522,68 USD por 13 títulos de crédito, el 9 de abril de 2014, y 410,97 USD por 10 títulos de crédito, el 11 de abril de 2014, conforme se demuestra en anexo 4. De esta afirmación la Tesorera con oficio 13-TE-EMAPAC-2014 de 28 de julio de 2014, informa: "...me acerco personalmente con el contribuyente a recaudación a que realicen el pago, entregando al recaudador las planillas para el cobro".

Los referidos servidores incumplieron los artículos 12, letra a) y 77, número 3, letras b) y c) de la ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señalan, el primero, que los servidores públicos analizarán las actividades institucionales antes de la ejecución con relación a su legalidad y oportunidad; y, el segundo, la obligación de vigilar y asegurar el funcionamiento del control interno. Adicionalmente, la Tesorera incumplió el artículo 8, letras g) y s) del Manual de Funciones aprobado por el Directorio el 7 de marzo de 2012, que señala como sus funciones, verificar la autenticidad de los documentos de respaldo y velar por la perfecta conservación de los documentos del archivo en general; y, el Recaudador el 16, letra a) del mismo Manual, que señala como su obligación, planificar, organizar, dirigir y controlar la buena marcha de la dependencia a su cargo. Inobservaron además la Norma de Control Interno 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo", que establece que todas las operaciones financieras contarán con la documentación de soporte suficiente y pertinente que sustente su propiedad, legalidad y veracidad, esto permitirá la identificación de la transacción ejecutada y facilitará su verificación, comprobación y análisis.

Con oficios 022 y 023-EE-EPEMAPAC-2014, de 5 de agosto de 2014, se comunicó resultados provisionales a la Tesorera y al Recaudador, respectivamente. Con oficio EP-EMAPAC-RE-007-2014, de 7 de agosto de 2014, este último servidor informa que por sugerencia de auditoría, actualmente coloca el sello "CANCELADO" en la copia original que entrega a la Tesorera.

Con posterioridad a la conferencia final de resultados, la Tesorera en oficio 15-TE-EMAPAC-2014, de 15 de agosto de 2014, señala que el Recaudador para proceder al cobro solicita los títulos de crédito impresos en original y copia; que adicionalmente se adjuntan dos fotocopias para respaldo de recaudación; y, que al momento del pago, por error involuntario se tomó para el archivo una de las fotocopias y se entregó la copia original al contribuyente; aclara además que no cuenta con una oficina adecuada y con la seguridad suficiente para salvaguardar los documentos y que el Recaudador jamás realiza el cobro de los títulos de crédito sin la presencia del usuario.

Lo expuesto no modifica la observación de auditoría, pues la servidora como responsable de la custodia del archivo, debió tomar las acciones que permitan precautelar la documentación a su cargo, de manera que las operaciones se encuentren respaldadas con la documentación soporte suficiente y pertinente. Además, según el procedimiento descrito y lo afirmado por el Recaudador, a la Tesorera le entrega la copia original del título recaudado, no la copia,

Conclusión

La Tesorera al no adoptar procedimientos que aseguren la autenticidad, conservación y custodia de la documentación soporte de la recaudación de los títulos de créditos de agua potable emitidos e impresos; y, el Recaudador, al no colocar la fecha y el sello de cancelado en las copias originales de los títulos pagados por los contribuyentes, ocasionaron que el archivo se encuentre incompleto y no garantice propiedad y legalidad, limitando las labores de auditoría en su revisión y análisis, y el reclamo por parte de un contribuyente.

Recomendaciones

Al Recaudador:

Diego Nuñez

6. Recaudará los valores de títulos de crédito emitidos e impresos para ejercer la acción coactiva, cuando el contribuyente y la Tesorera como custodia de dichos documentos se acerquen a cancelarlos, y colocará la fecha y el sello de "CANCELADO" en el original que entregue al contribuyente; en la copia original que quedará a custodia de la Tesorera, y en las que genere Recaudación para acciones de registro y archivo, a fin de que se mantenga en la entidad información completa que permita su seguimiento y verificación posterior.

A la Tesorera:

7. Archivará, una vez cancelados los títulos de crédito, la copia original que le entregue el Recaudador, con los sellos que evidencien la acción descrita y la fecha, de manera que garantice la autenticidad, conservación y custodia de la documentación sustentatoria.



Dr. Pedro Valdivieso Cueva
Delegado Provincial de Loja

veinte /