

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**Adquisición y Suministro de Vales de Despensa**

Auditoría De Cumplimiento: 2018-1-19GYN-19-0253-2019

253-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones por la adquisición y suministro de vales de despensa de fin de año, para verificar que los procedimientos de contratación, así como la recepción, distribución, pago, comprobación, registro presupuestal y contable se efectuaron de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,547,818.5
Muestra Auditada	2,495,852.2
Representatividad de la Muestra	98.0%

El universo corresponde a los montos que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) determinó para la entrega de los vales de despensa de fin de año de los ejercicios 2017 y 2018 a los trabajadores y beneficiarios activos en las 67 unidades administrativas del Instituto.

La muestra auditada corresponde a los importes de los contratos específicos suscritos por el ISSSTE con los proveedores de los vales de despensa, como se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA
(Miles de pesos)

Contrato	Total a dispersar	Importe Contrato	%
DA-SRMyS/JSA-035/2017	1,120,310.1	1,080,763.1	96.5
IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018	<u>1,427,508.4</u>	<u>1,415,089.1</u>	99.1
Total	2,547,818.5	2,495,852.2	98.0

FUENTE: Contratos DA-SRMyS/JSA-035/2017 e IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018 proporcionados por el ISSSTE.

Adicionalmente, se revisaron 223,582.2 miles de pesos pagados por el ISSSTE mediante cheques, como resultado de la implementación de la “Estrategia Institucional para la Atención a las Quejas presentadas por el personal del ISSSTE por saldos reclamados del Contrato DA-SRMyS/JSA-035/2017 de la medida de fin de año del 2017” que se realizó con cargo a la partida de laudos de las delegaciones estatales y regionales.

Antecedentes

La “medida de fin de año”¹ es una percepción extraordinaria que se otorga anualmente, por decisión del Ejecutivo Federal, solo al personal operativo en activo, con la finalidad de reconocer y motivar su permanencia en el servicio de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal al final del ejercicio fiscal. Tiene como objetivo apoyar en los gastos que se realiza con motivo de las fiestas decembrinas y coadyuvar al bienestar integral del servidor público a través del mejoramiento en su calidad de vida y la de su familia.

La Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) emite los lineamientos específicos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deben observar para el otorgamiento de esta percepción extraordinaria.

Con base en los lineamientos específicos para el otorgamiento de los vales de fin de año, que cada ejercicio se emiten, en el ISSSTE se efectúan las acciones siguientes:

- **Subdirección de Personal.** Solicita (i) a la Jefatura de Servicios de Informática del Instituto las plantillas del personal vigente que le corresponde recibir los vales de fin de año; (ii) a la Subdirección de Programación y Presupuesto la suficiencia presupuestal para la

¹ Para efectos de los lineamientos específicos, se debe entender por medida de fin de año el otorgamiento de vales de despensa cuya entrega se puede realizar a través de papel o por monedero electrónico, en términos de las disposiciones fiscales.

adquisición de los vales de despensa; y (iii) a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios la compra de los bienes.

- Subdirección de Recursos Materiales y Servicios. A través de la Jefatura de Servicios de Adquisiciones, inicia el procedimiento de contratación del proveedor del servicio, de acuerdo con los requerimientos de la Subdirección de Personal.
- Unidades Administrativas. Reciben los vales de despensa del proveedor y los entregan a sus distintos centros de trabajos para que éstos realicen su entrega a los trabajadores y beneficiarios. Una vez concluida la entrega de los vales de despensa, cada unidad administrativa acude a la Subdirección de Personal a realizar la conciliación y comprobación de la entrega realizada.

La adquisición, entrega y pago de los vales de despensa de fin de año de los ejercicios fiscales 2017 y 2018, se realizó como se detalla a continuación:

- **Otorgamiento de la medida de fin de año 2017**

El ISSSTE inició, el 8 de diciembre de 2017, el procedimiento de Invitación a cuando menos tres personas Nacional Electrónica No. IA-019GYN006-E23-2017 para la adquisición y suministro de 99,695 vales de despensa mediante monederos electrónicos, por 1,120,310.1 miles de pesos.

En el acta de fallo del 14 de diciembre de 2017, se adjudicó el contrato correspondiente al licitante "Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V." (Operadora), por un importe de 1,080,763.1 miles de pesos, al ofrecer el mayor descuento o bonificación (3.5%), por 39,547.0 miles de pesos, y como resultado se formalizó el contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 el 14 de diciembre de 2017, cuyas obligaciones contraídas subsistieron durante todo el ejercicio fiscal de 2018.

- **Otorgamiento de la medida de fin de año 2018**

Para el ejercicio fiscal 2018, la SHCP aprobó, además de la medida de fin de año hasta por 12.1 miles de pesos, el otorgamiento de una percepción complementaria para el personal de menores ingresos de hasta 3.0 miles de pesos, siempre y cuando se contara con la disponibilidad presupuestaria en la partida de gasto correspondiente.

Por lo anterior, el 28 de noviembre de 2018, se emitió la convocatoria al procedimiento de Invitación a cuando menos tres personas Nacional Electrónica núm. IA-051GYN006-E26-2018 para la adquisición y suministro de 182,604 chequeras de vales de despensa en papel, por un total de 1,429,365.4 miles de pesos.

En el acta de fallo del 5 de diciembre de 2018 se adjudicó el contrato correspondiente al licitante "Edenred México, S.A. de C.V." (Edenred), por haber cumplido con todos los requisitos legales y técnicos de acuerdo con el criterio de evaluación establecido en la

convocatoria del procedimiento, así como al ofrecer una bonificación de 12,419.3 miles de pesos sobre el importe total a entregar.

En cumplimiento a la adjudicación notificada, Edenred entregó entre el 11 y 12 de diciembre de 2018 la totalidad de fajillas de vales de despensa en papel en las 67 unidades administrativas del ISSSTE; sin embargo, el Instituto pagó el precio de los bienes pactado, por 1,415,089.1 miles de pesos, el 21 de febrero de 2019, debido a que el contrato núm. IATPE-DA-SRMYS/JSA-018/2018, se firmó hasta el 9 de enero de 2019.

Resultados

1. Registro contable y presupuestal de las erogaciones para el otorgamiento de la medida de fin de año de los ejercicios fiscales 2017 y 2018

La Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) estableció, en los lineamientos específicos para el otorgamiento de los vales de fin de año de cada ejercicio fiscal, que las erogaciones para el otorgamiento de la medida de fin de año serían con cargo al presupuesto autorizado de las dependencias y entidades en la subpartida "15901 Otras prestaciones", de la partida "1500 Otras prestaciones sociales y económicas", del capítulo 1000 "Servicios personales", atendiendo al Clasificador por Objeto del Gasto.

Para el otorgamiento de los vales de fin de año de 2017 y 2018, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) suscribió los contratos núm. DA-SRMYS/JSA-035/2017, con "Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V." (Operadora), por 1,080,763.1 miles de pesos; e IATPE-DA-SRMYS/JSA-018/2018, con "Edenred México, S.A. de C.V." (Edenred), por 1,415,089.1 miles de pesos, los cuales se pagaron como se detalla a continuación:

PAGOS POR LA ADQUISICIÓN DE VALES DE DESPENSA DE FIN DE AÑO DE 2017
(Miles de pesos)

	Importe CFDI	Fecha	Transferencia	Fecha
<u>Operadora</u>				
Primer pago	420,000.0	20/12/2017	420,000.0	21/12/2017
Segundo pago	200,000.0 ^{1/}	03/01/2018	180,000.0	04/01/2018
Tercer pago	<u>460,763.1^{2/}</u>	05/01/2018	<u>438,565.1</u>	05/01/2018
Total	1,080,763.1		1,038,565.1	
<u>Edenred</u>				
Pago único	1,415,089.1	14/12/2018	1,415,089.1	21/02/2019

Fuente: Cuentas por Liquidar Certificadas y Comprobantes de pago proporcionados por el ISSSTE.

^{1/} Monto que incluye pena convencional por 20,000.0 miles de pesos, IVA incluido, por incumplimiento en los términos del contrato según oficio núm. SP/011/2018.

^{2/} Monto que incluye pena convencional por 22,198.0 miles de pesos, IVA incluido, por incumplimiento en los términos del contrato según oficio núm. SP/022/2018.

Como se observa en el cuadro anterior, en 2018, el ISSSTE pagó 618,565.1 miles de pesos del contrato suscrito para la adquisición y suministro de los vales de despensa de fin de año 2017, equivalente al 61.1% del total contratado; asimismo, el pago total del contrato por la adquisición y suministro de los vales de despensa de fin de año 2018, por 1,415,089.1 miles de pesos, fueron cubiertos con recursos correspondientes al ejercicio 2019.

Por lo anterior, a fin de verificar que el ISSSTE efectuó los registros contables y presupuestales en apego a lo dispuesto por la SHCP y demás normativa aplicable, se solicitaron los auxiliares contables de la partida presupuestal "15901-0004 Vales de despensa", así como el presupuesto autorizado, modificado y ejercido de 2017 y 2018, y sus adecuaciones.

Con el análisis de la información proporcionada se verificó lo siguiente:

- Las erogaciones para el otorgamiento de la medida de fin de año 2017 no fueron presupuestadas de origen, toda vez que, a diciembre de 2017, la subpartida "15901-0004 Vales de despensa" registraba un presupuesto original anual por 298,605.2 miles de pesos, monto que fue modificado a 420,000.0 miles de pesos, debido al pago inicial que se ejerció del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, suscrito con Operadora, como se detalla a continuación:

EJERCICIO MENSUAL DEL PRESUPUESTO 2017			
(Miles de pesos)			
Mes	Original	Modificado	Ejercido
Enero	8,113.4	0.0	0.0
Febrero	615.0	0.0	0.0
Marzo	541.3	0.0	0.0
Abril	1,284.1	0.0	0.0
Mayo	120.4	0.0	0.0
Junio	541.3	0.0	0.0
Julio	615.0	0.0	0.0
Agosto	615.0	0.0	0.0
Septiembre	159.4	0.0	0.0
Octubre	8,113.4	0.0	0.0
Noviembre	6,355.9	0.0	0.0
Diciembre	<u>271,531.0</u>	<u>420,000.0</u>	
Total	298,605.2	420,000.0	<u>420,000.0</u>

Fuente: Presupuesto 2017 proporcionado por la entidad fiscalizada.

- Para liquidar el importe del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, suscrito en el ejercicio 2017, no hicieron la provisión contable de las obligaciones de pago en ese año, por lo que se pagaron con recursos del presupuesto 2018, toda vez que en este año la subpartida "15901-0004 Vales de despensa" reportó los movimientos siguientes:

EJERCICIO MENSUAL DEL PRESUPUESTO 2018

(Miles de pesos)

Mes	Original	Modificado	Ejercido
Enero	0.0	660,763.1	660,763.1
Febrero	0.0	0.0	0.0
Marzo	0.0	0.0	0.0
Abril	0.0	0.0	0.0
Mayo	0.0	0.0	0.0
Junio	0.0	0.0	0.0
Julio	0.0	0.0	0.0
Agosto	0.0	0.0	0.0
Septiembre	0.0	0.0	0.0
Octubre	0.0	0.0	0.0
Noviembre	0.0	0.0	0.0
Diciembre	<u>1,134,158.4</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>
Total	1,134,158.4	660,763.1	660,763.1

Fuente: Presupuesto 2018 proporcionado por la entidad fiscalizada.

Lo anterior se hizo del conocimiento del Órgano Interno de Control en el ISSSTE, mediante el oficio núm. DGAFFA.2/IOIC/012/2020 del 22 de enero de 2020, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones que estime pertinentes por los servidores públicos que en el ejercicio 2017 no registraron la provisión contable de las obligaciones de pago por los servicios devengados de ese año.

- Asimismo, se observó que en diciembre de 2018 no se ejerció el presupuesto original para el “otorgamiento de la medida de fin de año 2018”, por lo que se solicitó la calendarización al primer trimestre del presupuesto 2019 y de su análisis se identificó que, para la adquisición y suministro de los vales de despensa de fin de año 2018 no se realizó la provisión del gasto en ese ejercicio, por lo que se utilizaron recursos del presupuesto 2019, toda vez que del presupuesto modificado de febrero 2019, por 1,632,036.1 miles de pesos, se ejercieron 1,415,089.1 miles de pesos para el pago de los vales adquiridos mediante el contrato IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018, suscrito con Edenred.

Con base en la revisión efectuada, esta entidad de fiscalización Superior concluye que el ISSSTE no se apejó a las disposiciones establecidas por la SHCP para el otorgamiento de la medida de fin de año de los ejercicios 2017 y 2018, toda vez que para el pago al proveedor de vales de despensa no se realizó la provisión contable de las obligaciones de pago por los servicios devengados de ese año, por lo que se utilizaron recursos del ejercicio fiscal inmediato posterior.

2018-1-19GYN-19-0253-01-001 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, para el cierre de cada ejercicio se realicen los registros contables relacionados con las provisiones por las obligaciones de pago a cargo del Instituto, a fin de presentar cifras confiables en los estados financieros y que se evite el uso de recursos de otro ejercicio para el pago de servicios que no corresponden al mismo.

2018-9-19GYN-19-0253-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no realizaron la provisión contable de las obligaciones de pago por los servicios devengados en el ejercicio 2018 del contrato núm. IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018 suscrito en ese año, por lo que liquidaron el importe del mismo, por 1,415,089.1 miles de pesos, con recursos del presupuesto 2019, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 53; Art. 54; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 119; Art. 120; y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7 Frac. I.

2. Adquisición y suministro de vales de despensa mediante monederos electrónicos para el otorgamiento de la medida de fin de año del ejercicio fiscal 2017

En los “Lineamientos Específicos para el Otorgamiento de la Medida de Fin de Año del Ejercicio Fiscal 2017” (Lineamientos 2017), la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) estableció el otorgamiento de vales de despensa hasta por la cantidad de 11.7 miles de pesos por cada trabajador en activo, cuya entrega se realizaría a través de papel o por monedero electrónico.

A fin de cumplir con los lineamientos de la SHCP en el otorgamiento de la medida de fin de año 2017, la Subdirección de Personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) solicitó lo siguiente:

- A la Jefatura de Servicios de Informática: la generación de la plantilla del personal operativo activo a la quincena 22 del ejercicio fiscal 2017 (30 de noviembre de 2017).
- A la Subdirección de Programación y Presupuesto: la suficiencia presupuestal, por 1,133,305.7 miles de pesos, en la partida “15901-0004 Vales de despensa”.

- A la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios: la adquisición de los bienes mediante un contrato específico sustentado en un contrato marco² para la contratación del servicio de suministro de vales de despensa mediante monederos electrónicos.
- A las 67 unidades administrativas: la designación de tres servidores públicos quienes fungirían como responsables de la recepción y distribución de los vales de despensa a sus centros de trabajo.

Con base en lo anterior, el 8 de diciembre de 2017, la Jefatura de Servicios de Adquisiciones de la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios del ISSSTE inició el procedimiento de Invitación a cuando menos tres personas Nacional Electrónica Núm. IA-019GYN006-E23-2017 para la adquisición y suministro de 99,695³ monederos electrónicos de vales de despensa, por un importe total de 1,120,310.1 miles de pesos, de conformidad con los artículos 25, 26, fracción II, y 41, fracción XX, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y al numeral 5.10, último párrafo, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del ISSSTE.

En el acta de fallo del 14 de diciembre de 2017 se adjudicó el contrato al licitante “Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V.” (Operadora), por un importe de 1,080,763.2 miles de pesos, al ofrecer el mayor descuento o bonificación (3.5%), por 39,546.9 miles de pesos y, como resultado, se formalizó el contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, el cual estableció la vigencia en la cláusula cuarta, que a la letra dice:

*“...la vigencia del presente contrato será **del 15 y hasta el 31 de diciembre de 2017**, la cual será forzosa para “**EL PROVEEDOR**” y voluntaria para “**EL INSTITUTO**”, subsistiendo para tal efecto todas y cada una de las obligaciones contraídas en el contrato de mérito, y durante los siguientes 12 meses contados a partir de la fecha de entrega 20 de diciembre del 2017”.*

En la cláusula Primera del contrato se estableció la obligación del proveedor de llevar a cabo la adquisición y suministro de vales de despensa mediante monederos electrónicos para la medida de fin de año del ejercicio fiscal 2017 de acuerdo con:

- Anexo 2. Sección II. Objeto y alcance del procedimiento.

Del contenido del Anexo 2 se desprende que Operadora debía entregar 99,695 monederos electrónicos a más tardar el 20 de diciembre de 2017; activar los saldos el 21 de diciembre de 2017 y entregar la documentación comprobatoria de la dispersión de fondos a cada monedero electrónico, señalando los montos asignados y el número de folio que los identificara.

² Mecanismo de contratación que la Secretaría de la Función Pública ha celebrado desde el año 2010, debido a que la adquisición de vales de despensa es un servicio estandarizado requerido de manera recurrente por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

³ Cantidad que incluye tanto trabajadores como beneficiarios de pensión alimenticia.

- Anexo 3. Responsables de la recepción, entrega, guardia y custodia de los monederos electrónicos.

En el Anexo 3 se relacionó la unidad administrativa, el importe en vales y el número de tarjetas que debían ser entregadas, a los servidores públicos acreditados por el ISSSTE en el domicilio de cada unidad administrativa.

- Anexo 4. Descripción técnica para la adquisición y suministro de vales de despensa mediante monederos electrónicos para la medida de fin de año del ejercicio fiscal 2017 del proveedor.

En el Anexo 4, Operadora declaró que sus monederos electrónicos cumplían con los requisitos de seguridad, aceptación y vigencia de 12 meses solicitados por el ISSSTE, así como los requisitos de reposición, cancelación y entrega en cada unidad administrativa (relacionada en el Anexo 3), sin costo adicional para el Instituto.

- Anexo 5. Modelo de propuesta económica del proveedor.

Conforme al Anexo 5, Operadora recibiría 1,080,763.1 miles de pesos para dispersar 1,120,310.1 miles de pesos, en 99,695 monederos electrónicos.

Por otra parte, para la recepción de los monederos electrónicos, los servidores públicos indicados en el Anexo 3, del contrato debían realizar lo siguiente:

- Verificar el número de monederos electrónicos establecido en la “Remisión de monederos” proporcionada por la empresa que efectuara la entrega, acusando de recibido en los mismos con su nombre completo, cargo y firma, fecha y hora.
- Entregar de forma inmediata los monederos electrónicos de vales de despensa correspondientes a los centros de trabajo.
- Entregar los monederos electrónicos a los trabajadores a partir del 21 de diciembre de 2017 y hasta el 15 de enero de 2018.
- Formular acta de hechos, inicial y final, de la recepción y entrega de los monederos electrónicos.
- Conciliar la nómina de monederos electrónicos en la Subdirección de Personal, entre el 22 de enero y el 8 de marzo de 2018, conforme al calendario establecido, para lo cual se debía comprobar la entrega de los monederos con los listados de nómina firmados por los trabajadores y beneficiarios, así como, en su caso, devolver los monederos no entregados a la Jefatura de Departamento de Prestaciones e Incidencias.

Con la revisión de los formatos denominados i) “Acta de entrega-recepción de los monederos electrónicos” entregados por el proveedor del servicio, ii) “Actas de hechos finales” entregadas por las 67 unidades administrativas del ISSSTE y iii) “listas de nómina” firmadas por los

trabajadores y beneficiarios de las 67 unidades administrativas del ISSSTE, se constató la entrega-recepción de 99,695 monederos electrónicos denominados “Hypervale”. Dichos monederos fueron entregados entre el 20 y el 27 de diciembre de 2017, aun cuando la cláusula Quinta del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 establecía que debía hacerse a más tardar el 20 de diciembre de 2017.

No se pudo comprobar la dispersión en cada monedero electrónico recibido en las unidades administrativas del ISSSTE, toda vez que el Instituto no cuenta con documentación soporte (estados de cuenta individuales de los monederos electrónicos de vales de despensa) con la que acredite que los recursos fueron depositados en los monederos electrónicos; únicamente exhibieron un escrito firmado por la representante legal de Operadora en el que señaló que se realizó la dispersión de acuerdo a los montos especificados y copia de la carátula del disco compacto adjunto al mismo. Al solicitar copia del contenido del disco compacto entregado por Operadora, la entidad fiscalizada informó que no fue localizado a pesar de haber realizado una búsqueda exhaustiva del mismo, sin que a la fecha de presentación de este informe se haya encontrado.

Con base en la revisión efectuada, esta entidad de fiscalización Superior concluye que:

- La empresa Operadora incumplió con la cláusula Quinta del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 al entregar los monederos electrónicos entre el 20 y el 27 de diciembre de 2017.
- El ISSSTE no cuenta con documentación soporte que acredite que la dispersión del saldo a los monederos electrónicos fue la acordada en el contrato suscrito con Operadora, debido a que la entidad fiscalizada informó que no fue localizada a pesar de haber realizado una búsqueda exhaustiva de la misma.

Posteriormente a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares el ISSSTE, con fecha 20 de diciembre de 2019, reiteró la información que proporcionó durante el transcurso de la auditoría la cual no contiene evidencia documental que acredite la dispersión efectuada por la empresa Operadora; bajo este contexto se considera que la información proporcionada no fue suficiente para solventar esta observación.

2018-1-19GYN-19-0253-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, los sujetos responsables del resguardo de la documentación adopten medidas y procedimientos que garanticen la conservación de la información, independientemente del medio físico en el que se reciba.

2018-9-19GYN-19-0253-08-002

Promoción de Responsabilidad Administrativa**Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no resguardaron la documentación soporte con la que el Instituto acreditaba que el proveedor del servicio realizó la dispersión de los recursos a los 99,695 monederos electrónicos de vales de despensa de fin de año 2017, en incumplimiento de la Ley General de Archivos, Art. 60; y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas Art. 7 Frac. I.

3. Pago del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017

En la cláusula Tercera, párrafos primero y segundo, del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, suscrito entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y “Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V.” (Operadora) se estableció lo siguiente:

“EL INSTITUTO” se obliga a pagar a “EL PROVEEDOR” la cantidad a que se refiere la cláusula anterior a los veinte días naturales posteriores a la presentación de los documentos referidos en el párrafo siguiente, lo anterior de conformidad con el artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, previa entrega de los vales de despensa en modalidad de monederos electrónicos a entera satisfacción de “EL INSTITUTO”, en los términos del presente contrato, a dicho pago se le efectuarán las retenciones que las disposiciones legales establezcan.

Para que la obligación de pago se haga exigible “EL PROVEEDOR” deberá presentar al administrador del contrato, al día hábil siguiente al de la fecha del “Adquisición y suministro de vales de despensa mediante monederos electrónicos para la medida de fin de año del ejercicio fiscal 2017”, la documentación completa y debidamente requisitada, sellada y firmada por el personal autorizado para ello, para realizar el trámite de pago, consistente en: factura original, contrato y las hojas de recepción (Anexo 6. “Anexo 17 Acta de entrega-recepción de los monederos electrónicos”) en original, en el entendido que deberá ser legible, conteniendo nombre completo del servidor público, cargo y firma del personal responsable de recibir los monederos electrónicos, fecha y hora de entrega. Los monederos electrónicos entregados se facturarán al concluir la entrega total; en todas y cada una de las unidades administrativas señaladas en el Anexo 3. “Responsables de la recepción, entrega, guardia y custodia de los monederos electrónicos”, las cuales servirán como comprobante de entrega, así como copia de la garantía de cumplimiento del presente instrumento jurídico, para dictaminar la procedencia de la misma, y que reúna los requisitos administrativos y fiscales que establece la legislación vigente en la materia. en caso de que la citada documentación presente inconsistencias, “EL INSTITUTO” devolverá la misma a “EL PROVEEDOR”, señalando las causas que la originan.”

En cumplimiento de lo anterior, el 21 de diciembre de 2017 Operadora debió entregar la factura original, el contrato, las hojas de recepción y la fianza para que el ISSSTE le pagara a los 20 días naturales posteriores a su entrega, el precio de los bienes pactado (10 de enero de 2018).

Adicionalmente, la cláusula tercera, párrafo quinto, del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 establece que si, al concluir la entrega de los monederos electrónicos o durante la entrega de los mismos el administrador del contrato (Jefatura de Departamento de Prestaciones e Incidencias) detecta incumplimientos o retrasos, deberá requerir al proveedor (Operadora) su cabal cumplimiento.

Con base en lo establecido en la citada cláusula y debido a que los monederos electrónicos se entregaron entre el 20 y el 27 de diciembre de 2017, en incumplimiento a lo establecido en el contrato, el Instituto aplicó una pena convencional por 42,198.0 miles de pesos al importe acordado con Operadora en el contrato (1,080,763.1 miles de pesos), lo que resultó en un importe neto de 1,038,565.1 miles de pesos. Asimismo, la factura por 1,038,565.1 miles de pesos debió recibirse el 28 de diciembre de 2017 en la Jefatura de Servicios de Prestaciones y el ISSSTE debería haber pagado el 17 de enero de 2018 en una sola exhibición, ya que el contrato estableció que no se otorgaría anticipo alguno.

A fin de verificar el cumplimiento de la cláusula Tercera del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, se revisó la documentación relacionada con el trámite de pago de 1,080,763.1 miles de pesos y se determinó que tanto el ISSSTE como el proveedor del servicio incumplieron con esta cláusula, por lo siguiente:

- La Subdirección de Recursos Materiales y Servicios, con apoyo de la Unidad de Contratos de la Dirección de Administración, calculó el importe faltante por los monederos electrónicos que no se habían recibido en las unidades administrativas dentro del plazo límite establecido, al cual aplicó el porcentaje de penalización establecido en el contrato, resultando una penalización por 42,198.0 miles de pesos.
- Mediante los escritos de fecha 20 de diciembre de 2017, 3 y 5 de enero de 2018, Operadora entregó los documentos de recepción de los monederos electrónicos, 3 facturas originales y copia del oficio mediante el cual la Dirección de Administración del ISSSTE autorizó la cesión de los derechos de cobro a “Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V.” (Orbi); sin embargo, en el análisis de la información proporcionada no se identificó qué documentos de recepción se adjuntaron a cada escrito con la que se acredite que las 67 unidades administrativas recibieron el servicio.
- El 20 de diciembre de 2017, la Subdirección de Personal solicitó a la Jefatura de Servicios de Egresos de la Subdirección de Programación y Presupuesto el trámite de pago a Orbi, por 420,000.0 miles de pesos, adjuntando la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC).
- Para el trámite de los pagos del 3 de enero de 2018, por 180,000.0 miles de pesos, y del 5 de enero de 2018, por 460,763.1 miles de pesos, la Subdirección de Personal envió a la

Jefatura de Servicios de Egresos de la Subdirección de Programación y Presupuesto las CLC, el contra recibo de la CLC y el oficio para la aplicación de la pena convencional.

- Del análisis a las CLC y los comprobantes de las transferencias realizadas, se identificó lo siguiente:

PAGO DEL CONTRATO NÚM. DA-SRMyS/JSA-035/2017
(Miles de pesos)

	Importe CLC	Fecha	Transferencia	Fecha
Primer pago	420,000.0	20/12/2017	420,000.0	21/12/2017
Segundo pago	200,000.0 ^{1/}	03/01/2018	180,000.0	04/01/2018
Tercer pago	<u>460,763.1^{2/}</u>	05/01/2018	<u>438,565.1</u>	05/01/2018
Total	1,080,763.1		1,038,565.1	

Fuente: Cuentas por Liquidar Certificadas y Comprobantes de pago proporcionados por el ISSSTE.

^{1/} Monto que incluye pena convencional por 20,000.0 miles de pesos, IVA incluido, por incumplimiento en los términos del contrato según oficio núm. SP/011/2018.

^{2/} Monto que incluye pena convencional por 22,198.0 miles de pesos, IVA incluido, por incumplimiento en los términos del contrato según oficio núm. SP/022/2018.

Como se observa en el cuadro anterior, el ISSSTE pagó 420,000.0 miles de pesos aun cuando el proveedor del servicio no había entregado la totalidad de los monederos electrónicos y la pena convencional, por 42,198.0 miles de pesos, se descontó de los pagos efectuados en enero de 2018.

Aunado a lo antes expuesto, se comprobó que las facturas entregadas por Operadora para hacer exigible el pago, conforme a lo establecido en el segundo párrafo de la cláusula Tercera del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, se cancelaron una vez que se realizaron las transferencias a Orbi (empresa a la que Operadora cedió los derechos de cobro del contrato), asimismo Orbi no expidió factura alguna por las transferencias recibidas. Es importante señalar que, a noviembre de 2019, el ISSSTE no cuenta con facturas vigentes que amparen el pago realizado por la adquisición y suministro de vales de despensa de fin de año para el ejercicio 2017.

Con base en la revisión se concluye que el ISSSTE y Operadora incumplieron con lo establecido en la cláusula Tercera del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 y los artículos 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como el Numeral 5.18 de las Políticas Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del ISSSTE, por lo siguiente:

- En la documentación proporcionada por el proveedor del servicio al ISSSTE para hacer efectivo el cobro por la entrega de los monederos electrónicos de vales de despensa, no se identificó que la información contara con los documentos de recepción de las 67 unidades administrativas.

- El 20 de diciembre de 2017, la Subdirección de Personal del ISSSTE gestionó el trámite de pago a Orbi, por 420,000.0 miles de pesos, sin tomar en cuenta que el contrato establecía que el pago debía hacerse a los 20 días naturales posteriores a la entrega de la documentación por parte del proveedor del servicio. Lo mismo sucedió con los pagos posteriores por 180,000.0 miles de pesos y 438,565.1 miles de pesos.
- Se verificó que, a noviembre de 2019, dicho Instituto no cuenta con facturas vigentes que amparen el pago realizado por la adquisición y suministro de monederos electrónicos de vales de despensa de fin año 2017, en virtud de que las facturas que expidió Operadora fueron canceladas una vez que se realizaron las transferencias a Orbi y esta última no expidió ninguna factura por los recursos recibidos.

Finalmente, se tuvo conocimiento que, como consecuencia de las irregularidades por parte del proveedor del servicio para la entrega y dispersión de recursos a los monederos electrónicos, mediante oficio núm. DA/1143/2018 de fecha 7 de agosto de 2018 que obra en papeles de trabajo, la Dirección de Administración del ISSSTE resolvió la Rescisión Administrativa del Contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 y posteriormente requirió al representante legal de Operadora el pago de 1,410,950.3 miles de pesos por concepto de finiquito, documento que no quiso recibir la empresa. En respuesta, Operadora interpuso juicio de nulidad núm. 22453/18-17-06-1. en contra de la rescisión administrativa del contrato, mismo que se encuentra en proceso de resolución.

Posteriormente a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares el ISSSTE, con fecha 20 de diciembre de 2019, proporcionó información que ya había sido entregada por el Instituto durante el desarrollo de la auditoría y de su análisis se había concluido que no acreditaba las observaciones; bajo este contexto se considera que la información proporcionada no fue suficiente para solventar las observaciones.

2018-1-19GYN-19-0253-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, antes de gestionar los pagos a los proveedores se verifique que los servicios prestados correspondan a los establecidos en el instrumento legal correspondiente.

2018-1-19GYN-19-0253-01-004 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, los pagos por la prestación de servicios se realicen dentro de los plazos establecidos en los instrumentos legales que para tal efecto se suscriban.

2018-1-19GYN-19-0253-01-005 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, las operaciones presupuestarias y contables derivadas del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 cuenten con las facturas originales y vigentes que comprueben y justifiquen los pagos que se efectuaron con relación a este contrato.

2018-5-06E00-19-0253-05-001 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal

Para que el Servicio de Administración Tributaria instruya a quien corresponda con el propósito de que audite a CCO140310SG9, Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V., a fin de constatar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

2018-9-19GYN-19-0253-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, pagaron a la empresa "Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V." 1,038,565.1 miles de pesos sin contar con la documentación que acreditara que las 67 unidades administrativas recibieron los monederos electrónicos de vales de despensa de fin de año 2017, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 66, Frac. III; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7, Frac. I; y de la cláusula Tercera del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017.

2018-9-19GYN-19-0253-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, pagaron a la empresa "Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V.", por 1,038,565.1 miles de pesos, sin tomar en cuenta que el contrato suscrito con la empresa "Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V." establecía que el pago debía hacerse a los 20 días naturales posteriores a la entrega de la documentación correspondiente por parte del proveedor del servicio con la que debía acreditar la entrega de los 99,695 monederos electrónicos de vales de despensa de fin de año 2017, en incumplimiento del contrato núm.

DA-SRMyS/JSA-035/2017, cláusula Tercera; y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7, Frac. I.

2018-9-19GYN-19-0253-08-005 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no implementaron acciones a fin de obtener las facturas que amparen los pagos que realizaron por la adquisición y suministro de monederos electrónicos de vales de despensa de fin de año 2017, en incumplimiento del Código Fiscal de la Federación, Art. 29; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 66, Frac. III, y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7 Frac. I.

4. Deficiencias en el suministro de vales de despensa en modalidad de monederos electrónicos y omisiones por parte de los servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el seguimiento para lograr la recuperación del mismo

En la cláusula Sexta, primer párrafo, del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, suscrito entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y “Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V.” (Operadora), se estableció lo siguiente:

“EL PROVEEDOR” garantiza mediante escrito la calidad del suministro de vales de despensa en modalidad de monederos electrónicos 2017, durante 12 meses contados a partir de la fecha de entrega 20 de diciembre de 2017, sin sufrir ningún cambio en sus características comprometiéndose a sustituirlas o sustituirlos por nuevas o nuevos en caso de defecto, en un término no mayor de diez días naturales contados a partir de la fecha de la notificación para la devolución. La obligación garantizada será indivisible y en caso de presentarse algún incumplimiento se hará efectiva la garantía de cumplimiento del presente contrato”

En cumplimiento a lo antes mencionado, mediante oficio de fecha 6 de febrero de 2018, la Subdirección de Personal informó a la Dirección Jurídica que trabajadores del Instituto presentaron quejas derivadas de diversas problemáticas (no aceptación de los monederos en establecimientos comerciales, monederos sin saldo o con un saldo inferior) en los vales de despensa que les fueron entregados mediante monederos electrónicos en el mes de diciembre de 2017, para todos los efectos legales a que hubiera lugar.

Por lo anterior, la Dirección Jurídica del ISSSTE, mediante oficio firmado esa misma fecha, informó a Operadora que desde el 28 de diciembre de 2017 el ISSSTE recibió quejas de sus diversas unidades administrativas en relación al funcionamiento de los monederos electrónicos

proporcionados, las cuales ya se habían notificado a la empresa mediante el correo electrónico proporcionado para tal efecto, otorgándole un término de cinco días hábiles para ofrecer solución a cada queja presentada por los trabajadores del Instituto.

Al recibir el oficio, Operadora asentó también la entrega de un disco compacto que contenía 11 archivos con referencia a 6,253 quejas; sin embargo, el ISSSTE manifestó que después de una búsqueda no encontró el disco compacto ni copia de las quejas notificadas a Operadora, por lo que no se pudo identificar el nombre del trabajador, el número de tarjeta que presentaba las deficiencias ni la problemática presentada en cada caso.

Al vencer el plazo otorgado por el ISSSTE (13 de febrero de 2018), Operadora propuso el pago de 73,658.7 miles de pesos mediante vales de despensa de papel como alternativa total e integral de solución a las quejas notificadas, monto que, de acuerdo con sus registros, correspondía al saldo pendiente de ejercer en los monederos electrónicos. La entrega de los vales de despensa de papel se realizaría del 22 al 26 de febrero de 2018 de acuerdo con los montos siguientes:

INTEGRACIÓN DEL SALDO PENDIENTE DE EJERCER

(Miles de pesos)

Grupo	Total
Delegaciones estatales ^{1/}	30,296.1
Hospitales regionales y Centro Médico Nacional ^{2/}	20,593.2
Áreas centrales ^{3/}	12,443.0
Delegaciones regionales ^{4/}	7,767.3
Órganos desconcentrados ^{5/}	<u>2,559.1</u>
Total	73,658.7

FUENTE: Acta circunstanciada del 13 de febrero de 2018, proporcionada por el ISSSTE.

^{1/} Corresponde a 31 delegaciones estatales.

^{2/} Corresponde a 14 hospitales regionales y el Centro Médico Nacional "20 de Noviembre".

^{3/} Corresponde a 9 direcciones y la Escuela de Dietética y Nutrición, la Secretaría General, la Tesorería General, el Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE y el Órgano Interno de Control en el ISSSTE.

^{4/} Conformado por las delegaciones regionales Norte, Oriente, Poniente y Sur.

^{5/} Conformado por el Fondo de la Vivienda "FOVISSSTE", Sistema de Agencias Turísticas "TURISSSTE" y SuperISSSTE.

Con la firma del acta circunstanciada, el ISSSTE autorizó a Operadora la cancelación de los monederos electrónicos que fueron objeto del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, siempre que los vales de despensa de papel se entregaran en los términos acordados y que el monto señalado se validara y verificara por el Instituto; además, la empresa proporcionaría al ISSSTE el reporte actualizado de los saldos que reflejara su sistema y que correspondiera al ejercicio de los monederos electrónicos objeto del contrato hasta el momento de su cancelación.

Por lo anterior, mediante el oficio circular de fecha 21 de febrero de 2018, la Subdirección de Personal informó a las 67 unidades administrativas del ISSSTE la sustitución de los saldos existentes en los monederos electrónicos con vales de despensa de papel, conforme al listado proporcionado por el proveedor del servicio, e instruyó que, al realizar la entrega, los trabajadores debían firmar los formatos siguientes:

- Recibo Finiquito (Anexo 3): en aquellos casos en que la persona beneficiaria estuviera de acuerdo con el saldo especificado en el listado.
- Recibo y Aclaración (Anexo 4): en los casos donde el trabajador o beneficiario sí recibió los vales de despensa de papel, pero solicita aclaración porque el saldo que le proporcionaron no coincidió con el monto que reclamó.
- Aclaración (Anexo 5): en los casos donde el trabajador o beneficiario no recibió los vales de despensa de papel porque consideró que el monto proporcionado no era el importe reclamado.

Por los acuerdos del 13 de febrero de 2018, mediante los cuales el ISSSTE autorizó a Operadora entregar el saldo pendiente de ejercer en los monederos electrónicos objeto del contrato mediante vales de despensa de papel y cancelar los mismos, el Instituto no modificó la cláusula Sexta del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 y, en consecuencia, se incurriría en incumplimiento de la misma.

Aun cuando las unidades administrativas recibieron los vales de despensa de papel e iniciaron la entrega de los mismos a los trabajadores y beneficiarios especificados en el listado proporcionado por el proveedor del servicio, continuaron las quejas.

Por lo anterior, mediante oficio de fecha 27 de febrero de 2018, la Subdirección de Personal solicitó a Operadora la entrega, en un término de cinco días hábiles, de los 99,695 estados de cuenta individuales que reflejaran el saldo no ejercido de cada monedero electrónico, toda vez que seguían presentándose quejas en las unidades administrativas del Instituto, ahora por inconformidad en los saldos especificados en el listado proporcionado o por no estar contemplados en el mismo y tener saldo pendiente de ejercer en los monederos electrónicos recibidos.

El oficio fue entregado a Operadora; sin embargo, la empresa no proporcionó la información solicitada, de lo cual se observó que los funcionarios del ISSSTE no dieron seguimiento a la entrega de los 99,695 estados de cuenta individuales que reflejaran el saldo no ejercido de cada monedero electrónico y por lo tanto desconocieron el importe que realmente se dispersó y ejerció en cada monedero.

Respecto de lo anterior, a fin de determinar el monto que efectivamente ejerció la empresa para pagar las obligaciones de los monederos electrónicos entregados a los trabajadores del ISSSTE, se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores información de las cuentas bancarias que tuvieron a su nombre las empresas Operadora y Orbi en el periodo de revisión, la primera

por ser la encargada del contrato y la segunda por ser la que recibió los 1,038,565.1 miles de pesos del ISSSTE con motivo de la cesión de derechos de cobro por parte de Operadora. El análisis de esta cesión de derechos de cobro se detalla en el resultado 5 de este informe.

En el análisis de los estados de cuenta solicitados se comprobó que Orbi recibió los recursos del ISSSTE en la cuenta bancaria que tiene aperturada con Banco del Bajío, S.A. Institución de Banca Múltiple, como se detalla a continuación:

CUENTA BANCARIA DE ORBI EN BANCO DEL BAJÍO, S.A.
(Miles de pesos)

Número de Operación Bancaria	Fecha	Importe
2063023	21/12/2017	420,000.0
2089192	04/01/2018	180,000.0
2094274	05/01/2018	<u>438,565.1</u>
	Total	1,038,565.1

FUENTE: Información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Adicionalmente se identificó que, con el flujo de efectivo que recibió del ISSSTE, la empresa Orbi pagó, en el periodo del 22 de diciembre de 2017 al 13 de febrero de 2018, 832,435.2 miles de pesos a la empresa Promoción y Operación, S.A. de C.V. (PROSA), la cual es operadora de la marca CARNET que respalda los monederos electrónicos de "Hypervale" entregados a los trabajadores y beneficiarios del ISSSTE.

En los estados de cuenta bancarios de Orbi, se verificó que el día 16 de febrero de 2019, pagó a Edenred México, S.A. de C.V., 74,487.5 miles de pesos, de los cuales 73,658.7 miles de pesos correspondieron a los vales de papel que adquirió Orbi para sustituir el saldo de los monederos que indicó tener al 13 de febrero de 2018, por lo que se presume que el remanente que no se ejerció en monederos electrónicos fue el siguiente:

DETERMINACIÓN DEL SALDO PENDIENTE DE PAGO
(Miles de pesos)

Concepto	Importe
Flujo de efectivo transferido por el ISSSTE a la empresa Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V.	1,120,310.1
Pagos a Promoción y Operación, S.A. de C.V. (PROSA) por monederos electrónicos al 13 de febrero de 2018	<u>832,435.2</u>
Remanente	<u>287,874.9</u>
Pago a Edenred México, S.A. de C.V. por vales de papel adquiridos para sustituir saldo de monederos electrónicos.	<u>73,658.7</u>
Saldo pendiente que se quedó en la cuenta bancaria de la empresa Orbi y que no se dispersó en los monederos electrónicos de los beneficiarios del ISSSTE	214,216.2

FUENTE: Bases de datos proporcionadas por el ISSSTE y estados de cuenta bancarios proporcionados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Como se observa en el cuadro anterior, el remanente que no se ejerció en monederos electrónicos ascendió a 287,874.9 miles de pesos, de los cuales la empresa Orbi le entregó en vales de despensa en papel al ISSSTE por la cantidad de 73,658.7 miles de pesos, quedando un remanente en la cuenta bancaria de la empresa Orbi por 214,216.2 miles de pesos, correspondieron a recursos que no se reintegraron a los trabajadores del ISSSTE como parte de los saldos pendientes de ejercer en monederos electrónicos y, en virtud de que los servidores públicos del ISSSTE responsables omitieron verificar el saldo pendiente de ejercer y no realizaron su recuperación, se presume que se ocasionó un daño al patrimonio del Instituto.

Para solucionar las quejas de sus trabajadores el ISSSTE implementó la denominada “Estrategia institucional para la atención a las quejas presentadas por el personal del ISSSTE por saldos reclamados del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 de la medida de fin de año 2017, a solventar por laudos” (Estrategia Institucional), la cual implicó el desplazamiento de personal de la Subdirección de Personal y de la Dirección de Delegaciones al interior del país para el acopio de las quejas y reclamos, actividad que se llevó a cabo del 21 de marzo al 8 de junio de 2018.

Con la colaboración de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), para suscribir un convenio de pago del saldo reclamado, y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), para la ratificación y pago del convenio con la formalidad jurídica en la modalidad de laudo, la Estrategia Institucional se desarrolló en tres jornadas y generó la integración de 27,853 expedientes de pago. El monto para cubrir los saldos reclamados se tomó de la partida “39401 Erogaciones por resoluciones de autoridad competente”.

De la revisión a los 27,853 expedientes resguardados por la Subdirección de Personal, se verificó lo siguiente:

- Para el pago del saldo reclamado se debía tener (i) convenio suscrito ante la PROFEDET, (ii) convenio radicado ante la JFCA, (iii) identificación oficial del trabajador o beneficiario, (iv) copia del cheque entregado como pago de los vales de despensa y (v) Dictamen Técnico Jurídico para la celebración del convenio.
- El ISSSTE generó cheques por un total de 223,582.2 miles de pesos en tres jornadas, como sigue:

IMPORTE PAGADO MEDIANTE LA PARTIDA DE LAUDOS		
(Miles de pesos)		
Jornada	Cheques	Importe
Primera	26,745	214,663.3
Segunda	301	2,666.0
Tercera	<u>807</u>	<u>6,252.9</u>
Total	27,853	223,582.2

FUENTE: Expedientes proporcionados por el ISSSTE.

Además, se constató que la Subdirección de Personal transfirió los recursos a las cuentas bancarias de las partidas de laudos de las unidades administrativas solicitantes, quienes expidieron y entregaron los cheques a los trabajadores y beneficiarios correspondientes.

En el análisis del importe pagado mediante la partida de laudos, que ascendió a 223,582.2 miles de pesos, y el saldo pendiente de ejercer en los monederos electrónicos del ISSSTE por 214,216.2 miles de pesos (determinados con los estados de cuenta bancarios de la empresa Orbi), se observó que los servidores públicos del ISSSTE que ejecutaron la estrategia institucional para la atención de quejas realizaron pagos en exceso por 9,366.0 miles de pesos, los cuales debieron recuperarse con la empresa Orbi.

De la revisión efectuada, se concluye lo siguiente:

- El ISSSTE no modificó la cláusula Sexta del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 como resultado de los acuerdos del 13 de febrero de 2018, en los que autorizó a Operadora cancelar los monederos electrónicos objeto del contrato siempre que ésta entregara el saldo pendiente de ejercer mediante vales de despensa de papel del 22 al 26 de febrero de 2018.
- Operadora incumplió con el acuerdo antes mencionado al no entregar al ISSSTE el reporte actualizado de los saldos de cada monedero electrónico, ni entregó al Instituto los 99,695 estados de cuenta de los monederos electrónicos objeto del contrato.

Por lo anterior, al desconocer el importe que realmente se dispersó y ejerció en cada monedero, no realizó la recuperación de los recursos que la empresa no utilizó para los monederos electrónicos del ISSSTE, mismos que ascendieron a 214,216.2 miles de pesos.

- El ISSSTE realizó pagos adicionales al contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 por 223,582.2 miles de pesos para atender las quejas de los trabajadores y beneficiarios que tuvieron problemas con los saldos de los monederos electrónicos, de los cuales se observó que realizaron pagos en exceso por 9,366.0 miles de pesos debido a que el saldo que se tenía como pendiente de ejercer y que, en su caso, se debió entregar era por 214,216.2 miles de pesos, los cuales debieron recuperarse por los funcionarios del ISSSTE con la empresa Orbi.

Posterior a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares el ISSSTE, con fecha 20 de diciembre de 2019, proporcionó información relativa a las quejas de los trabajadores del Instituto derivadas de diversas problemáticas en los vales de despensa recibidos en diciembre de 2017, la cual no contiene evidencia documental que acredite que estos reclamos forman parte de las 6,253 quejas notificadas a Operadora, por lo que bajo este contexto se considera que la información proporcionada no fue suficiente para solventar esta observación.

2018-1-19GYN-19-0253-01-006 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, cuando se modifiquen las condiciones y características de los arrendamientos, bienes y servicios contratados se suscriba el convenio modificatorio correspondiente con el cual las partes acuerden modificar, ampliar o definir los términos de las obligaciones contraídas.

2018-9-19GYN-19-0253-08-006 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no resguardaron la documentación soporte con la que el Instituto acreditaba las quejas de trabajadores derivadas de diversas problemáticas en los vales de despensa recibidos en diciembre de 2017, en incumplimiento de la Ley General de Archivos, Art. 60; y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7 Frac. I.

2018-1-19GYN-19-0253-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por un monto de 9,366,025.00 pesos (nueve millones trescientos sesenta y seis mil veinticinco pesos 00/100 M.N.), por pagos realizados con cargo en la partida de laudos que realizó la Subdirección de Personal de la Dirección de Administración del Instituto para atender las quejas de los trabajadores y beneficiarios que tuvieron problemas con los vales de despensa en monederos electrónicos que se adquirieron mediante el contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017, debido a que no hubo ninguna resolución o sentencia dictada por autoridad competente que obligara al Instituto a realizar dichos pagos por los vales de despensa, más aún, considerando que ya se habían transferido los recursos a la empresa Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V., en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Art. 53 Par. I.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Debido a que la Subdirección de Personal de la Dirección de Administración debió exigir que este pago lo realizara la empresa Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V., y no que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado asumiera la responsabilidad con cargo a su presupuesto.

2018-1-19GYN-19-0253-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por un monto de 214,216,207.41 pesos (doscientos catorce millones doscientos dieciséis mil doscientos siete pesos 41/100 M.N.), por los recursos que no fueron dispersados en los monederos electrónicos que se adquirieron mediante el contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7 Frac. I; y del contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017, cláusula Sexta.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Debido a que la Dirección Normativa de Procedimientos Legales debió exigir que este recurso fuera devuelto por la empresa Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V., y no que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado asumiera la responsabilidad con cargo a su presupuesto.

5. Administración y vigilancia del cumplimiento del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017

En la cláusula Décima Quinta, párrafos primero, segundo y cuarto, del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, suscrito entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y “Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V.” (Operadora), se estableció lo siguiente:

“Las áreas solicitantes, técnicas o requirentes de vales de despensa mediante monederos electrónicos serán responsables de dar seguimiento y cumplimiento del presente contrato en lo relacionado con las características de los vales de despensa mediante monederos electrónicos y a la satisfacción de “EL INSTITUTO” respecto de los mismos.

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 84 séptimo párrafo del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se señala que ... la Jefa de Departamento de Prestaciones e Incidencias de la Subdirección de Personal de la Dirección de Administración, como área solicitante, técnica, requirente o usuaria, ... será la encargada de administrar y vigilar el cumplimiento del presente contrato.

... asimismo, “EL INSTITUTO” sólo recibirá o aceptará la “adquisición y suministro de vales de despensa mediante monederos electrónicos para la medida de fin de año del ejercicio fiscal 2017”, materia del presente contrato, previa verificación de las especificaciones requeridas, de conformidad con lo siguiente: los responsables de administrar y vigilar el cumplimiento del contrato, verificarán que la “adquisición y suministro de vales de despensa mediante monederos electrónicos para la medida de fin de año del ejercicio fiscal 2017”, sean proporcionadas en los términos del contrato y sus anexos, de igual forma, que se encuentren en condiciones óptimas de uso y que “EL PROVEEDOR” haya dado cumplimiento a las obligaciones contractuales a satisfacción del área requirente, de acuerdo a lo señalado en

los numerales 5.12 y 5.18 de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del ISSSTE.”

De la información proporcionada por la Jefatura de Servicios de Prestaciones, relacionada con los vales de fin de año 2017, se constató que la Jefatura de Departamento de Prestaciones e Incidencias fue omisa en el cumplimiento cabal de la cláusula antes descrita, por lo siguiente:

▪ **Características de los vales de despensa mediante monederos electrónicos**

Se presume que esa jefatura no verificó que los monederos electrónicos ofertados por el proveedor del servicio cumplieran con las características establecidas en el Anexo 4 del contrato suscrito, toda vez que no se obtuvo evidencia de que la Jefatura de Departamento de Prestaciones e Incidencias realizara dicha verificación, aunado a que las unidades administrativas del ISSSTE recibieron monederos electrónicos denominados “Hypervale”, la cual es una marca registrada de la empresa “Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V.” (Orbi), empresa que no fue autorizada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) para ser emisor de monederos electrónicos.

▪ **Entrega de monederos electrónicos**

La Jefatura de Departamento de Prestaciones e Incidencias no verificó que Operadora entregara los monederos electrónicos a más tardar el 20 de diciembre de 2017, conforme lo establecido en la cláusula Quinta del contrato suscrito, toda vez que, mediante oficio de fecha 21 de diciembre de 2017, la Subdirección de Personal solicitó a Operadora la entrega de 58,897 monederos electrónicos faltantes; sin embargo, conforme a las Actas de entrega-recepción entregadas por el proveedor del servicio, el 20 de diciembre de 2017 se entregaron 40,169 monederos electrónicos, por lo que faltaban 59,526 monederos electrónicos por entregar.

La diferencia obedeció a que la Subdirección de Personal consideró 629 monederos electrónicos de la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales entregados el 22 de diciembre de 2017.

Después de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares el ISSSTE, con fecha 20 de diciembre de 2019, proporcionó información relativa a las actas de entrega-recepción de los monederos electrónicos argumentando que con ello se acredita que estos se entregaron a más tardar el 20 de diciembre de 2017; sin embargo, como se explicó en el informe, con estos documentos se acredita que después del 20 de diciembre del año citado, faltaban 59,526 monederos electrónicos por entregar; por lo que bajo este contexto se considera que la información proporcionada no fue suficiente para solventar esta observación.

▪ **Pena convencional**

Mediante oficio del 21 de diciembre de 2017, la Jefatura de Servicios de Adquisiciones de la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios informó a la Subdirección de Personal que Operadora no entregó los monederos electrónicos de vales de despensa en tiempo y forma, incurriendo en atraso en el cumplimiento de las obligaciones contraídas y, en cumplimiento a la cláusula Décima Cuarta del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, la empresa estaba obligada al pago del 2.5% por cada día natural de mora sobre el importe de cada monedero electrónico no entregado, hasta su cumplimiento a entera satisfacción de “El Instituto”, procediendo este último a descontar la cantidad resultante directamente del pago que deba cubrir al proveedor del servicio.

Por lo anterior, la Dirección de Administración determinó una pena convencional por 42,198.0 miles de pesos (Impuesto al Valor Agregado -IVA- incluido).

▪ **Cesión de derechos de cobro**

La cláusula Décima Octava establece que *“Los derechos y obligaciones que se deriven del presente contrato no podrán ser transferidos por “El Proveedor” a favor de cualquier otra persona con excepción de los derechos de cobro en cuyo caso se deberá contar con el consentimiento de “El Instituto”.”*

Mediante oficio de fecha 18 de diciembre de 2017, la Dirección de Administración autorizó a Operadora ceder sus derechos de cobro respecto del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 en favor de la empresa “Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V.” (Orbi); sin embargo, se observó que Operadora no sólo cedió los derechos de cobro, sino también las obligaciones contractuales, lo cual se presume por lo siguiente:

- A partir del 14 de diciembre de 2017, fecha de la formalización del contrato entre las partes, la representante legal y propietaria de la empresa Orbi también fue designada como representante legal de Operadora, toda vez que ésta última le otorgó poder limitado respecto del contrato suscrito con el ISSSTE.
- Los monederos electrónicos entregados fueron los denominados “Hypervale”, marca registrada por Orbi el 18 de agosto de 2017, ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, y esos monederos electrónicos tuvieron una resolución negativa al presentar al SAT su solicitud para ser emisor autorizado.

Como resultado de la cesión de derechos de cobro que el ISSSTE le autorizó a Operadora a favor de Orbi, se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores los estados de cuenta bancarios de la empresa Orbi y en la cuenta bancaria que tiene aperturada en una institución bancaria se identificaron las transferencias realizadas por el Instituto por un total de 1,038,565.1 miles de pesos, así como las transferencias realizadas por Orbi a la empresa Promoción y Operación, S.A. de C.V. (PROSA), por 832,435.2 miles de pesos

derivadas de la compensación de los pagos recibidos a través de los monederos electrónicos.

Por lo anterior, se verificó que los recursos federales derivados del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 fueron ejercidos y tuvieron como destinatario a la empresa Orbi y toda vez que los monederos electrónicos entregados fueron los denominados “Hypervale”, marca registrada por Orbi, se presume que ellos también fueron los encargados de proporcionar el servicio sin estar autorizados para ello.

▪ **Calidad en el suministro**

Mediante oficio de fecha 6 de febrero de 2018, la Subdirección de Personal informó a la Dirección Jurídica del ISSSTE que trabajadores del Instituto presentaron quejas derivadas de diversas problemáticas en los vales de despensa recibidos en diciembre de 2017, para todos los efectos legales a que hubiera lugar; sin embargo, al no obtenerse los anexos mencionados en dicho oficio, no se verificó el tipo y número de quejas presentadas ni los trabajadores y beneficiarios afectados.

No obstante, mediante oficio firmado esa misma fecha por el Director Jurídico del ISSSTE, se hizo del conocimiento de Operadora de las quejas presentadas en relación al funcionamiento de los monederos electrónicos, las cuales ya se habían notificado a la empresa mediante el correo electrónico proporcionado para tal efecto, otorgándole un término de los cinco días hábiles, establecido en la cláusula Séptima del contrato, para ofrecer solución a cada queja presentada por los trabajadores del Instituto.

Al recibir el oficio del 6 de febrero de 2018, la representante legal de Operadora y propietaria de la empresa Orbi asentó también la recepción de un disco compacto que contenía 11 archivos con referencia a 6,253 quejas; sin embargo, el ISSSTE no exhibió ni el disco compacto ni copia de las quejas notificadas a Operadora.

En el acta circunstanciada del 13 de febrero de 2018, la representante legal de Operadora y propietaria de la empresa Orbi ofreció la entrega del saldo pendiente por ejercer en los monederos electrónicos, por 73,658.7 miles de pesos, en vales de papel del 22 al 26 de febrero de 2018 y el ISSSTE autorizó la cancelación de los monederos electrónicos objeto del contrato suscrito, siempre y cuando los vales de papel se entregaran en los términos acordados, debiendo validar y verificar el monto con la información proporcionada por la empresa.

Con base en el análisis de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada se presume que la Jefatura de Departamento de Prestaciones e Incidencias no administró ni vigiló el cumplimiento del contrato conforme lo establecido en la cláusula Décima Quinta del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, por lo siguiente:

- No se obtuvo evidencia de que se verificara que los monederos electrónicos cumplieran con las características ofertadas por Operadora en el Anexo 4 del contrato suscrito.

- Las unidades administrativas del ISSSTE recibieron monederos electrónicos denominados “Hypervale”, la cual es una marca registrada de la empresa “Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V.” (Orbi), empresa que no fue autorizada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) para ser emisor de monederos electrónicos.

2018-1-19GYN-19-0253-01-007 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, las áreas solicitantes, técnicas o requirentes de vales de despensa verifiquen que los bienes y servicios adquiridos cumplan con las características establecidas en los contratos suscritos, para que éstos sean a entera satisfacción del Instituto.

2018-1-19GYN-19-0253-01-008 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, las áreas solicitantes, técnicas o requirentes de vales de despensa den seguimiento y cumplimiento a las características en los contratos suscritos, para que éstos sean a entera satisfacción del Instituto.

2018-1-19GYN-19-0253-01-009 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente mecanismos de supervisión y control, con objeto de que, en lo sucesivo, verifiquen que la empresa contratada para proporcionar el arrendamiento, bien o servicio sea la encargada de ministrarlo, de acuerdo con las cláusulas del contrato.

2018-9-19GYN-19-0253-08-007 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron verificar que los bienes y servicios adquiridos cumplieran con las características establecidas en el contrato número DA-SRMYS/JSA-035/2017, y permitieron que la prestación del servicio se realizara por la empresa "Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V." siendo que el servicio se contrató con la empresa "Operadora y Administradora de Vales, Despensas y Servicios, S.A.P.I. de C.V.", toda vez que durante la revisión se comprobó que no verificaron que los monederos electrónicos "Hypervale" entregados a los trabajadores, corresponden con la marca registrada por la empresa "Corporativo Crecimiento Orbi, S.A. de C.V.", la cual no está autorizada por el Servicio de Administración Tributaria para ser emisor de monederos electrónicos, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art.

7 Frac. I; de la Resolución Miscelánea Fiscal para el Ejercicio Fiscal 2017, regla 3.3.1.17; y del Contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, cláusulas Décima Quinta y Décima Octava.

2018-9-19GYN-19-0253-08-008 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron dar seguimiento y cumplimiento a las condiciones del contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017, toda vez que durante la revisión se comprobó que no verificaron que la empresa emisora de los monederos electrónicos "Hypervale" los entregara a más tardar el 20 de diciembre de 2017, debido a que no tenían identificado el número correcto de monederos electrónicos que faltaban de entregar por parte del proveedor del servicio, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7 Frac. I; y del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, cláusula Décima Quinta.

6. Adquisición y suministro de vales de despensa mediante vales en papel para el ejercicio fiscal 2018

A fin de verificar los procesos llevados a cabo en la adquisición y suministro de vales de despensa en papel, para la medida de fin de año del ejercicio fiscal 2018 y el pago extraordinario como complemento a la medida de fin de año 2018 para personal de menores ingresos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), se analizó lo siguiente: "Lineamientos Específicos para el Otorgamiento de la Medida de Fin de Año del Ejercicio Fiscal 2018", "Lineamientos para el Pago Extraordinario como Complemento a la Medida de Fin de Año 2018 para el Personal de Menores Ingresos", "Convocatoria a la Invitación a Cuando Menos Tres Personas Nacional Electrónica número IA-051GYN006-E26-2018", presentación y apertura de proposiciones, evaluación técnica y fallo; contrato número IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018 adjudicado a la empresa Edenred México S.A. de C.V. y anexos, así como la entrega de vales de despensa al personal operativo en activo del ISSSTE.

De conformidad con el artículo 62, fracciones XXVII y XXVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Unidad de Política y Control Presupuestario de esa secretaría emitió el 1 y 5 de noviembre de 2018 los "Lineamientos Específicos para el Otorgamiento de la Medida de Fin de Año del Ejercicio Fiscal 2018", así como los "Lineamientos para el Pago Extraordinario como Complemento a la Medida de Fin de Año 2018 para el Personal de Menores Ingresos", en los que se establecen las disposiciones que regulan el otorgamiento de la percepción extraordinaria denominada medida de fin de año y el complemento para el personal de menores ingresos, cuyo objetivo es apoyar a los servidores públicos en los gastos que se realizan con motivo de las fiestas decembrinas; el monto establecido en los lineamientos para la medida de fin de año es hasta por la cantidad de 12.1 miles de pesos y para la percepción

extraordinaria como complemento a la medida de fin de año para el personal de base de menores ingresos el monto es por 3.0 miles de pesos.

A fin de dar cumplimiento a los lineamientos establecidos por la SHCP, el ISSSTE efectuó lo siguiente:

▪ **Procedimiento de contratación del proveedor del servicio**

Con fundamento en los artículos 17, 25, primer párrafo, 26, fracción II, 26 Bis, fracción II, 41, fracción XX, y 43 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 77 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en cumplimiento del “Contrato Marco para la prestación del servicio de vales de despensa 2017-2019” suscrito entre la Secretaría de la Función Pública y los posibles proveedores, el ISSSTE publicó la convocatoria a la Invitación a Cuando menos tres personas Nacional Electrónica número IA-051GYN006-E26-2018, llevó a cabo los actos de presentación y apertura de proposiciones y fallo.

De acuerdo con la convocatoria, el ISSSTE tenía la suficiencia presupuestal en la partida 15901-0004 “Vales de Despensa” para iniciar el procedimiento de contratación y el contrato se adjudicaría al licitante que cumpliera con los requisitos legales, técnicos, administrativos y que hubiere ofertado el precio más bajo, de conformidad con el artículo 36 bis, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

A fin de otorgar la medida de fin de año y el pago extraordinario a sus trabajadores y beneficiarios, el ISSSTE necesitaba adquirir 189,795 chequeras de vales de papel, por 1,427,508.4 miles de pesos, conforme a lo siguiente:

- Medida de fin de año: 100,928 chequeras por 1,172,175.4 miles de pesos.
- Pago extraordinario: 88,867 chequeras por 255,333.0 miles pesos.

Conforme al Acta de presentación y apertura de proposiciones del 4 de diciembre de 2018, el ISSSTE sólo recibió dos proposiciones por parte de los licitantes “Edenred México S.A. de C.V.” (Edenred) y “Sí Vale México, S.A. de C.V.”; por lo que, en observancia de lo establecido en el artículo 43, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al no contar con el mínimo requerido de propuestas se optó por continuar con el procedimiento y evaluar las proposiciones presentadas.

En el Acta de fallo se asentó que, de la evaluación a la documentación legal, administrativa y técnica entregada por las dos empresas licitantes, ambas cumplían con los requisitos solicitados; no obstante, de la evaluación económica, Edenred resultó la mejor oferta económica al otorgar un descuento o bonificación de 12,419.3 miles de pesos, que representa el 0.87% del importe total de chequeras a cubrir de 1,427,508.4 miles de pesos, por lo que el 5 de diciembre de 2018 se le declaró ganadora de la invitación a cuando menos tres personas.

De acuerdo con el Acta de fallo, el contrato específico debía suscribirse dentro de los 15 días naturales siguientes a la emisión del fallo; es decir, a más tardar el 21 de diciembre de 2018, situación que no sucedió, debido a la ausencia del titular de la Dirección de Administración del ISSSTE por el cambio de administración y hasta el 9 de enero de 2019 se otorgó el poder al Subdirector de Programación y Presupuesto para la suscripción del contrato.

▪ **Adquisición y suministro de las chequeras de vales de papel**

El 9 de enero de 2019, se suscribió el contrato número IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018 con el objeto de adquirir y suministrar vales de despensa en papel i) para la medida de fin de año y ii) el pago extraordinario, adjudicado a la empresa Edenred que contenía, entre otras, las condiciones siguientes:

- Vigencia del contrato del 6 de diciembre al 31 de diciembre de 2018, subsistiendo todas y cada una de las obligaciones contraídas durante los siguientes 12 meses contados a partir de la fecha de entrega de las chequeras.
- Garantía de cumplimiento del contrato (póliza de fianza).
- La entrega de las chequeras a los 6 días hábiles posteriores al 6 de diciembre de 2018.
- El monto total del contrato fue por 1,415,089.1 miles de pesos.
- Los servicios contratados fueron por la adquisición y suministro de 189,795 chequeras de vales de despensa en papel por 1,427,508.4 miles de pesos.

Al respecto, se verificó que Edenred proporcionó la fianza a favor del ISSSTE por 141,508.9 miles de pesos, que equivale al 10.0% del monto total del contrato número IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018, en cumplimiento a su cláusula Décima.

El segundo párrafo de la cláusula Cuarta del contrato número IATPE-DA-SRMyS/JSA-018/2018, establece que la entrega de las chequeras se realizará dentro de los 6 días hábiles posteriores al 6 de diciembre de 2018, por lo que tenía como fecha límite para la entrega el 14 de diciembre de 2018.

Al respecto, se verificó que, entre el 11 y 12 de diciembre de 2018, las 67 unidades administrativas del ISSSTE recibieron 189,795 chequeras por 1,427,508.4 miles de pesos, por concepto la medida de fin de año y el pago extraordinario, de conformidad con el anexo técnico denominado “Condiciones Generales a los Vales de Papel”, como sigue:

ENTREGA -RECEPCIÓN DE CHEQUERAS A LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS
(Miles de pesos)

Grupo	Medida de Fin de Año		Pago Extraordinario	
	Chequeras	Importe	Chequeras	Importe
Delegaciones estatales ^{1/}	54,902	634,159.8	48,903	139,713.2
Hospitales regionales y Centro Médico Nacional ^{2/}	24,002	287,496.0	21,918	65,048.0
Delegaciones regionales ^{3/}	14,540	173,882.8	13,253	39,286.8
Áreas centrales ^{4/}	5,610	54,577.5	3,589	7,803.2
Órganos desconcentrados ^{5/}	<u>1,874</u>	<u>22,059.3</u>	<u>1,204</u>	<u>3,481.8</u>
Total	100,928	1,172,175.4	88,867	255,333.0

FUENTE: Comprobantes de servicio proporcionados por el ISSSTE.

- ^{1/} Corresponde a 31 delegaciones estatales.
- ^{2/} Corresponde a 14 hospitales regionales y el Centro Médico Nacional "20 de Noviembre".
- ^{3/} Conformado por las delegaciones regionales Norte, Oriente, Poniente y Sur.
- ^{4/} Corresponde a 9 direcciones, la Escuela de Dietética y Nutrición, la Secretaría General, la Tesorería General, el Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE y el Órgano Interno de Control en el ISSSTE.
- ^{5/} Conformado por el Fondo de la Vivienda "FOVISSSTE", Sistema de Agencias Turísticas "TURISSSTE" y SuperISSSTE.

Conforme al cronograma adjunto al "Instructivo para la Recepción, Resguardo, Traslado, Entrega, Documentación y Conciliación relativo a la Medida de Fin del Ejercicio Fiscal 2018 y de la Medida de Fin de Año para el Personal de Menores Ingresos", las unidades administrativas tenían como fecha límite para conciliar la entrega de los vales de despensa en papel el 14 de marzo de 2019. En ese sentido, se comprobó que, a noviembre de 2019, faltaban siete unidades administrativas por conciliar con la Jefatura de Servicios de Prestaciones del Instituto, la entrega de los vales de despensa en papel de 2018, por lo que no se constató su recepción por parte de los trabajadores y beneficiarios del ISSSTE.

De la revisión de las listas de nómina de las 60 unidades administrativas del ISSSTE que conciliaron la entrega de los vales de despensa en papel ante la Jefatura de Servicios de Prestaciones, se verificó que, de las 168,619 chequeras por 1,268,427.7 miles pesos, se entregaron 167,718 chequeras, por 1,262,975.4 miles de pesos, como se detalla a continuación:

ESTATUS DE LA MEDIDA DE FIN DE AÑO Y PAGO EXTRAORDINARIO PARA EL PERSONAL DEL
ISSSTE DEL EJERCICIO FISCAL 2018
(Miles de pesos)

Concepto	Medida de fin de año 2018		Pago extraordinario 2018	
	Personal	Importe	Personal	Importe
Entregados	89,084	1,036,569.5	78,634	226,405.9
No entregados ^{1/}	<u>493</u>	<u>4,539.8</u>	<u>408</u>	<u>912.5</u>
Total	89,577	1,041,109.3	79,042	227,318.4

FUENTE: Información proporcionada por el ISSSTE.

^{1/} Por causas como: renuncia, defunción, pensión y/o jubilación, licencia sin goce de sueldo, término de contratación, entre otros.

▪ **Comprobantes Fiscales**

Conforme a la cláusula Tercera del contrato número IATPE-DA-SRMys/JSA-018/2018, para hacer exigible el pago del servicio, Edenred debió entregar la factura, contrato original y constancia de recepción de bienes, y el ISSSTE, pagaría dentro de los 20 días naturales posterior a la entrega de la factura.

Por lo anterior, el 14 de diciembre de 2018, Edenred emitió la factura con número de folio CL000004525292 por 1,1415,089.1 miles de pesos, la cual fue pagada por el ISSSTE el 21 de febrero de 2019 mediante transferencia bancaria.

Al verificar el Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI) se constató que en el apartado denominado "Total del CFDI" se tiene un importe de cero pesos, por lo que el CFDI no cumple con lo establecido en el artículo 29-A, fracción VII, inciso a, del Código Fiscal de la Federación (CFF), toda vez que dicho comprobante no refleja el valor total de la operación (1,415,089.1 miles de pesos).

Conforme al último párrafo de la regla 2.7.1.44 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el Ejercicio Fiscal 2018, denominada Opción para que en el CFDI se establezca como método de pago "Pago en una sola exhibición", como el pago no se recibió a más tardar el día 17 del mes de calendario inmediato posterior a aquél en el cual se expidió el CFDI, Edenred debió cancelar el CFDI emitido por la operación y emitir uno nuevo, relacionando el nuevo CFDI con el emitido originalmente como sustitución de los CFDI previos.

Al respecto, el ISSSTE no cuenta con otra factura que ampare el pago realizado a Edenred, por 1,415,089.1 miles de pesos, en incumplimiento del artículo 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la regla 2.7.1.44 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el Ejercicio Fiscal 2018.

Con base en la revisión efectuada, esta entidad de fiscalización superior concluye que:

- El procedimiento de Invitación a Cuando Menos Tres Personas Nacional Electrónica número IA-051GYN006-E26-2018, para la adquisición y suministro de vales de despensa en papel para la Medida de Fin de Año del Ejercicio Fiscal 2018 y el pago extraordinario como complemento a la Medida de Fin de Año 2018 para personal de menores ingresos del ISSSTE, se efectuó conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.
- El contrato número IATPE-DA-SRMYS/JSA-018/2018, por 1,415,089.1 miles de pesos, adjudicado a Edenred tuvo una vigencia del 6 de diciembre al 31 de diciembre de 2018, aun cuando se formalizó hasta el día 9 de enero de 2019.
- Edenred entregó las 189,795 chequeras de vales de despensa en papel, por 1,427,508.4 miles de pesos, a las 67 unidades administrativas del ISSSTE dentro del periodo establecido en el contrato.
- A noviembre de 2019, faltaron siete unidades administrativas de conciliar con la Jefatura de Servicios de Prestaciones la entrega de las chequeras de vales de despensa en papel a los trabajadores y beneficiarios del ISSSTE.
- El CFDI emitido por Edenred el 14 de diciembre de 2018 y proporcionado por el ISSSTE no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 29-A, fracción VII, inciso a, del Código Fiscal de la Federación y el Instituto no cuenta con una nueva factura que ampare el pago realizado.

Posteriormente a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares el ISSSTE, con fecha 20 de diciembre de 2019, de las conciliaciones que las unidades administrativas del ISSSTE deben realizar ante la Jefatura de Servicios de Prestaciones del Instituto por la entrega de los vales de despensa en papel, informó que únicamente quedan pendientes de conciliar la Delegación Estatal Chiapas y SuperISSSTE, por lo que bajo este contexto se considera que la información proporcionada no fue suficiente para solventar esta observación.

2018-9-19GYN-19-0253-08-009

Promoción de Responsabilidad Administrativa

Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron implementar los mecanismos de supervisión y control relacionados con la documentación que presentó la empresa "Edenred México, S.A. de C.V." para hacer exigible el cobro del servicio prestado derivado de la entrega de vales de despensa en papel 2018, toda vez que durante la revisión de la información proporcionada por el Instituto para acreditar el pago, se constató que al validar el Comprobante Fiscal Digital por Internet tiene un importe de cero pesos y el Instituto no cuenta con una nueva factura que ampare el pago realizado, en incumplimiento del Código

Fiscal de la Federación, Art. 29-A, Frac. VII, Inc. a; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Art. 90; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7, Frac. I; y de la Resolución Miscelánea Fiscal para el Ejercicio Fiscal 2018, Regla 2.7.1.44.

2018-9-19GYN-19-0253-08-010 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no realizaron actividades de supervisión y control relativos a la conciliación que las unidades administrativas del ISSSTE deben efectuar ante la Jefatura de Servicios de Prestaciones del Instituto, por la entrega de los vales de despensa en papel de 2018, toda vez que durante la revisión se constató que a noviembre de 2019, faltaban siete unidades administrativas por conciliar la entrega de los vales de despensa en papel de 2018, en incumplimiento del cronograma adjunto al "Instructivo para la Recepción, Resguardo, Traslado, Entrega, Documentación y Conciliación relativo a la Medida de Fin del Ejercicio Fiscal 2018 y de la Medida de Fin de Año para el Personal de Menores Ingresos".

Montos por Aclarar

Se determinaron 223,582,232.41 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, 6 generaron:

9 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 10 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 23 de enero de 2020, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada,

cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones por la adquisición y suministro de vales de despensa de fin de año, para verificar que los procedimientos de contratación, así como la recepción, distribución, pago, comprobación, registro presupuestal y contable se efectuaron de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- Para hacer frente a obligaciones de pago relacionadas con los ejercicios fiscales 2017 y 2018 utilizó recursos de los ejercicios fiscales de 2018 y 2019, respectivamente. Adicionalmente, carece de la documentación que ampare los pagos efectuados.
- No supervisó el cumplimiento al contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017.
- No acreditó con documentación soporte que los monederos electrónicos fueran dispersados conforme a la cantidad acordada en el contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017.
- Pagó 420,000.0 miles de pesos al proveedor del servicio sin haber recibido la totalidad de los monederos electrónicos, incumpliendo lo establecido en el contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017.
- Pagó 9,366.0 miles de pesos adicionales al contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017 para atender las quejas de los trabajadores y beneficiarios que tuvieron problemas con los saldos de los monederos electrónicos.
- No realizó gestiones para recuperar los 214,216.2 miles de pesos que se presume que Orbi no dispersó a los monederos electrónicos objeto del contrato.
- No verificó que los monederos electrónicos ofertados por el proveedor del servicio cumplieran con las características establecidas en el contrato número DA-SRMyS/JSA-035/2017.
- No se percató que el proveedor del servicio cedió los derechos y obligaciones contractuales a otra empresa, en incumplimiento al contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Oscar Antonio Rueda Ruiz

Mtra. Claudia María Bazúa Witte

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el registro presupuestal y contable de las erogaciones para la adquisición de vales de despensa de fin de año de 2017 y 2018 se realizó conforme a la normativa.
2. Comprobar el cumplimiento del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017.
3. Verificar las acciones tomadas por el ISSSTE para vigilar el cumplimiento del contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017.
4. Constatar que la adjudicación del contrato para la adquisición y suministro de los vales de despensa de fin de año 2018 se efectuó conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
5. Comprobar el cumplimiento de lo estipulado en el contrato suscrito por el ISSSTE para la adquisición y suministro de los vales de despensa de fin de año 2018.

Áreas Revisadas

La Coordinación Administrativa y las subdirecciones de Programación y Presupuesto, de Recursos Materiales y Servicios y de Personal de la Dirección Normativa de Administración y Finanzas, así como las direcciones normativas de Procedimientos Legales y de Inversiones y Recaudación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 53; Art. 54.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 42.
3. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Art. 52, Par. 4; Art. 53 Par. I.
4. Código Fiscal de la Federación: Art. 29; Art. 29-A Frac. VII Inc. a.
5. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Art. 90.
6. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 66 Frac. III; Art. 119; Art. 120.
7. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: del cronograma adjunto al "Instructivo para la Recepción, Resguardo, Traslado, Entrega, Documentación y Conciliación relativo a la Medida de Fin del Ejercicio Fiscal 2018 y de la Medida de Fin de Año para el Personal de Menores Ingresos".

Contrato núm. DA-SRMyS/JSA-035/2017, Cláusula Tercera; Décima Quinta Políticas Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del ISSSTE, Numeral 5.18. de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7 Frac. I.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.