

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Pensiones y Jubilaciones

Auditoría De Cumplimiento: 2018-1-19GYN-19-1580-2019

1580-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 pensiones y jubilaciones por beneficios definidos de los trabajadores del Instituto, a fin de verificar que los recursos se otorgaron, calcularon, determinaron, autorizaron, pagaron, registraron y presentaron en Cuenta Pública, conforme a 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	5,892,222.7
Muestra Auditada	5,892,222.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo de egresos por 5,892,222.7 miles de pesos, corresponde al concepto del pago de nómina de las pensiones y jubilaciones de los ex trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de los cuales se determinó revisar el 100.0%.

Antecedentes

Por ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1959, se creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para administrar los seguros, prestaciones y servicios que la misma contiene y señaló como órganos de gobierno de la entidad a la Junta Directiva y al Director General.

El ISSSTE tiene por objeto administrar los seguros, prestaciones y servicios a que se refiere la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a fin de garantizar a los trabajadores en activo, jubilados, pensionados y familiares derechohabientes sujetos a su régimen el derecho a la seguridad social que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, decretó la expedición de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Ley del ISSSTE), en la cual se contempla la administración de tres tipos de regímenes pensionarios siguientes:

- Población que gozaba de una pensión a la entrada en vigor de la reforma a la Ley del ISSSTE (1° de abril de 2007). Son pensiones bajo el esquema de Beneficio Definido.
- Población cotizante a la entrada en vigor de la reforma a la Ley del ISSSTE y cuyas condiciones se establecen en el Artículo décimo transitorio de dicha Ley. Son pensiones bajo el esquema de Beneficio Definido.
- Cuentas Individuales. Población que ingresó al Instituto a partir de la reforma a la Ley (2007) y aquellos trabajadores activos al momento de la reforma que optaron por migrar a este esquema. Son pensiones bajo el esquema de Contribución Definida.

Para los efectos de esta revisión, el régimen de pensión conforme al artículo décimo transitorio de esa Ley, está regulado por el Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007, que considera las pensiones directas que se otorgan al trabajador por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicio, invalidez, cesantía en edad avanzada y por riesgos de trabajo, y las pensiones derivadas o indirectas, las cuales se conceden a los beneficiarios del trabajador o pensionista en la modalidad de viudez, concubinato, orfandad y ascendencia.

Los trabajadores que hubieren cotizado 30 años o más y las trabajadoras que hubieran cotizado 28 años o más, tendrán derecho a una pensión por jubilación equivalente al 100% del promedio del sueldo básico de su último año de servicio. Su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado del último sueldo antes de causar baja del Instituto, para el caso de sus ex trabajadores y de otras entidades de la Administración Pública como población amparada por el ISSSTE, y es el Gobierno Federal

quien, por disposición de ley, asume el costo integro de la nómina de pensiones en curso de pago, así como la de todos los trabajadores que actualmente están en servicio y se jubilen en un futuro bajo este régimen.

El Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores, también considera el pago de prestaciones complementarias, tales como: la Indemnización Global (IG), la Ayuda para Gastos de Defunción (AGF) y la gratificación anual (Aguinaldo).

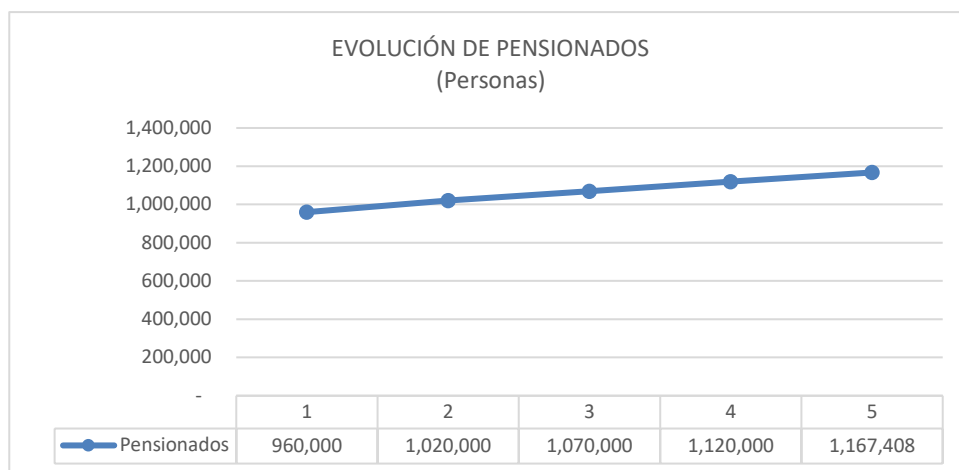
Para el cumplimiento de sus objetivos, el ISSSTE se divide operativamente en ISSSTE-Asegurador, y sus órganos administrativos desconcentrados denominados: Sistema de Agencias Turísticas (TURISSSTE); Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE); Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE) y Tiendas y Farmacias (SUPERISSSTE). Sus funciones están reguladas por la Ley del ISSSTE, su estatuto orgánico y sus diversos reglamentos orgánicos. El ISSSTE como Organismo Público Descentralizado dedicado a la prestación de servicios de seguridad social, está sujeto al apoyo financiero por parte del Gobierno Federal.

La población amparada por el Instituto al 31 de diciembre de 2018, es de 13,347,389 de derechohabientes, integrados por 2,917,997 trabajadores; 8,111,984 familiares de trabajadores; 1,167,408 pensionistas y 1,150,000 familiares de pensionistas.

La evolución de los pensionados y jubilados del ISSSTE y de sus órganos administrativos desconcentrados de 2014 fue de 960,000 pensionados y para el 2018 fue de 1,167,408 pensionados, por lo cual se incrementó en 207,408 pensionados que representó un aumento del 21.6%, como se muestra a continuación:

EVOLUCIÓN DE LOS PENSIONADOS	
Año	Pensionados
2014	960,000
2015	1,020,000
2016	1,070,000
2017	1,120,000
2018	1,167,408

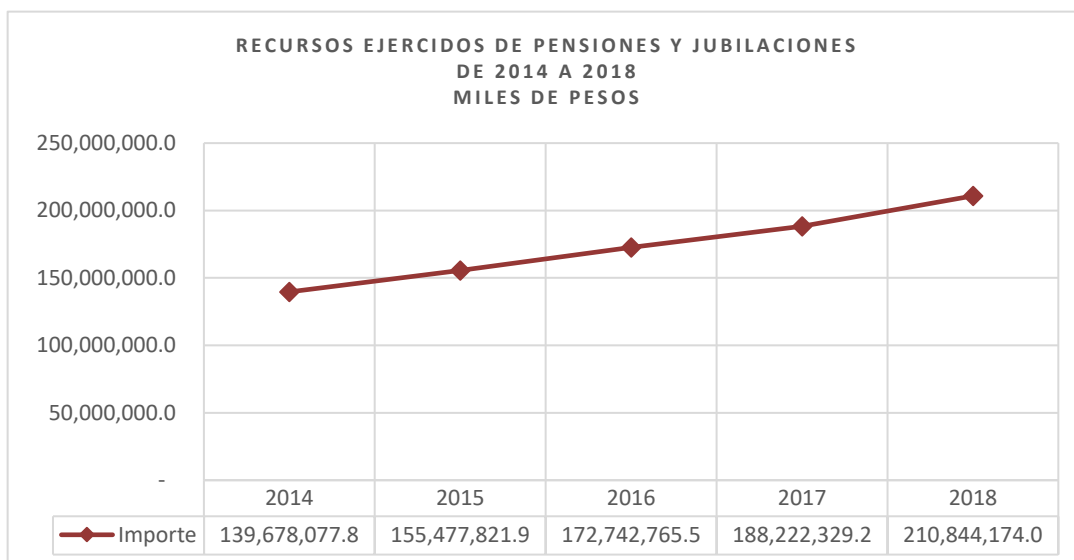
FUENTE: Informe financiero y actuarial de 2019 del Instituto.



FUENTE: Informe financiero y actuarial de 2019 del Instituto.

En el ejercicio 2018 el ISSSTE registró un universo de 1,167,408 pensionados y jubilados, de los cuales únicamente 47,642 (incluye 628 fallecidos) correspondieron a pensionados y jubilados del ISSSTE, es decir ex-trabajadores de este Instituto.

En el año 2014 el ISSSTE pago de pensiones y Jubilaciones un monto de 139,678.077.8 miles de pesos y para el ejercicio 2018 pagó la cantidad de 210,844,174.0 miles pesos, por lo que se tuvo un incremento por 71,166,096.2 miles de pesos en el pago de Pensiones y Jubilaciones de 2014 a 2018, lo que representó el 51.0%, como se muestra a continuación:



FUENTE: Egresos del Flujo de Efectivo de la Cuenta Pública de 2014 a 2018

De los pagos realizados en el ejercicio 2018 por 210,844,174.0 miles de pesos, se determinó que únicamente 5,892,222.7 miles de pesos fueron para pensiones y jubilaciones del ISSSTE, que correspondieron a 47,642 (628 fallecidos) pensionados y jubilados del ISSSTE, es decir ex-trabajadores de este Instituto.

Situación Financiera del ISSSTE

Del análisis de las razones financieras del ISSSTE, obtenidas de los Estados Financieros Dictaminados a 2018, se identificó lo siguiente:

- **Capital de Trabajo**

Activo Circulante 63,055,139.6 miles de pesos – Pasivo Circulante 30,515,827.3 miles de pesos = 32,539,312.3 miles de pesos.

Lo que representa un capital de trabajo por 32,539,312.3 miles de pesos, lo que significa que el ISSSTE cuenta con los activos suficientes para cubrir sus deudas a corto plazo a razón de 2 a 1, es decir, si tuviese que pagar sus deudas le quedaría un excedente de 32,539,312.3 miles de pesos.

- **Prueba del Ácido**

Activo Circulante 63,055,139.6 miles de pesos – Inventarios y Almacenes 6,624,098.0 miles de pesos / Pasivo Circulante 30,515,827.3 miles de pesos = 1.8

Lo que significa que por cada peso que debe el ISSSTE, tiene 1.8 pesos para pagarlo, para la recuperación de sus inventarios.

- **Prueba de Liquidez**

Activo Circulante 63,055,139.6 miles de pesos / Pasivo Circulante 30,515,827.3 miles de pesos = 2.1

Registró un índice de solvencia de 2.1, reconociendo un activo circulante de 63,055,139.6 miles de pesos con respecto de los 30,515,827.3 miles de pesos del pasivo circulante, lo cual significó que el ISSSTE contó con el suficiente efectivo para cumplir con sus obligaciones a corto plazo.

- **Liquidez Inmediata**

La fórmula es: Efectivo y equivalentes de efectivo 2,456,785.4 / Pasivo Circulante 30,515,827.3 miles de pesos = 0.1

La liquidez inmediata fue de 0.1 al reportar 2,456,785.4 miles de pesos de efectivo y equivalentes de efectivo, en relación con los 30,515,827.3 miles de pesos del pasivo circulante, lo cual significa que por cada peso de pasivo a corto plazo que el ISSSTE debe, tiene solo 0.1 pesos para pagar de forma inmediata, esto indica falta de

liquidez inmediata y demuestra que no tiene la capacidad financiera para hacer frente a sus compromisos inmediatos, puede caer en endeudamiento, de no implementar estrategias financieras a corto y largo plazo para revertir esta situación.

La Auditoría Superior de la Federación para la Cuenta Pública de 2013, realizó una auditoría denominada Pensiones y Jubilaciones, como se muestra a continuación:

INFORME DE AUDITORÍA DE EJERCICIOS ANTERIORES

Cuenta Pública	2013
Núm. de Auditoría	469-DS
Título de la Auditoría	Pensiones y Jubilaciones
Acciones	Descripción
7 Recomendaciones	Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado actualice su marco normativo, a fin de que los procedimientos mantengan congruencia y consistencia con las actividades cotidianas, y puedan cumplirse los objetivos con eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad.
	Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado fortalezca la supervisión y continuidad de la información que generan las áreas involucradas en el proceso, a través de conciliaciones periódicas de la información que estos procesan, para que sea reconocida y validada entre las áreas que las operan.
	Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente programas de capacitación en los sistemas institucionales para el personal operativo, a fin de fortalecer el control de las actividades, para que éstos sean utilizados y cumplan con la función para la que fueron creados.
	Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado fortalezca la supervisión en la determinación y pago de las indemnizaciones globales, a fin de garantizar que esta prestación se otorgue sin excepción conforme a la normativa.
	Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente un programa de acción, con responsables y fechas compromiso, que permita identificar y depurar la totalidad de las pensiones que excedieron los montos máximos que establece su normativa en el ámbito nacional.
	Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establezca mecanismos de control y supervisión de las pensiones compatibles, a fin de evitar pagos improcedentes.
	Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establezca estrategias de actualización de los datos domiciliarios de los pensionados, a fin de contar con información confiable. Asimismo, proporcione evidencia documental que acredite la supervivencia de los cinco casos en que suspendieron el pago de la pensión (3 de la Delegación Hidalgo y 2 de la Delegación San Luis Potosí).
1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria	Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos de las delegaciones Oaxaca y San Luis Potosí, que en su gestión no supervisaron, ni limitaron las pensiones compatibles, situación que generó pagos en exceso improcedentes.

Resultados

1. A fin de verificar que el registro contable y presupuestal, y lo reportado en la Cuenta Pública de los recursos destinados al pago de pensiones y jubilaciones, del Artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del

Estado, se realizó de conformidad con la normativa, se analizó el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2018; los Estados Financieros Dictaminados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado al 31 de diciembre de 2018; la Cuenta Pública 2018, y la nómina de pensionados y jubilados del Instituto. Con su análisis, se obtuvo lo siguiente:

Se comprobó que en el Flujo de Efectivo del Presupuesto de Egresos de la Federación del ISSSTE en el ejercicio fiscal 2018, se registraron 282,632,561.8 miles de pesos aprobados para la operación y administración del Instituto, y hubo adecuaciones presupuestales durante el ejercicio quedando en 289,504,006.5 miles de pesos, integrados como se muestra a continuación:

PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCIDO DEL ISSSTE DE 2018		
Conceptos	Presupuesto	%
	Ejercido	
Gasto Corriente	77,109,060.3	26.7
Pensiones y Jubilaciones	210,844,174.0	72.8
Inversión física	1,250,040.1	0.4
Egresos por operaciones ajenas	300,732.1	0.1
Total	289,504,006.5	100.0

FUENTE: Egresos del Flujo de Efectivo de la Cuenta Pública de 2018

Del cuadro anterior, se verificó que el presupuesto ejercido de Pensiones y Jubilaciones fue por 210,844,174.0 miles de pesos, que representó el 72.8% sobre el total de los recursos ejercidos por el Instituto, y se integraron por: 2,297,324.9 miles de pesos pagados con recursos propios y por 208,546,849.1 miles de pesos pagados con recursos fiscales.

De los 208,546,849.1 miles de pesos de recursos fiscales, se constató que fue reflejado en Cuentas de Orden en los Estados Financieros Dictaminados del ISSSTE al 31 de diciembre de 2018, como parte integrante de las notas llevadas a cabo por el auditor externo responsable de la dictaminación de los Estados financieros, dicho registro contable se reconoce así en cumplimiento del artículo décimo noveno transitorio, de la Ley del ISSSTE.

Por otra parte, se comprobó que en el concepto de "Pensiones y Jubilaciones" del reporte de "Egresos del Flujo de Efectivo de la Cuenta Pública de 2018", la cantidad para este concepto correspondió a 210,844,174.0 miles de pesos, este importe considera la cantidad de 5,892,222.7 miles de pesos que le fue pagado a los 47,642 (628 fallecidos) pensionados y jubilados del ISSSTE, es decir ex-trabajadores de este Instituto.

En conclusión, de la información proporcionada por el Instituto, relacionada con los recursos que se canalizaron al pago de pensiones y jubilaciones, se verificó que los montos se registraron en la información presupuestal y contable, de conformidad con el artículo décimo noveno transitorio, de la Ley del ISSSTE, que establece que el Instituto deberá llevar por separado la contabilidad de los recursos fiscales que destine el gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por otra parte deberá registrar por separado en la contabilidad gubernamental todos aquellos ingresos propios que capte la entidad, de acuerdo con el artículo 16 y 33 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

2. Pago y registro contable del régimen de pensiones y jubilaciones

A fin de verificar que los mecanismos de los pagos y los registros contables del régimen de pensiones y jubilaciones del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE se realizaron conforme a la normativa, se revisaron los archivos de nómina (Layout) de pensionados y jubilados por edad y tiempo de servicio, y la nómina de riesgo de trabajo generados por el Sistema Integral de Prestaciones Económicas-Sistema Integral de Retiro (SIPE-SIR), el cual lleva a cabo el proceso de integración de la información alimentada por todas las delegaciones estatales y del área metropolitana, con los pagos realizados mediante cheques y transferencias bancarias por el área de tesorería del ISSSTE en su calidad de patrón, correspondientes al ramo 637 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y se obtuvo lo siguiente:

Se verificó que para el proceso de pago de las pensiones y jubilaciones se generan los archivos de nómina (Layout) que contienen la información necesaria para realizar el depósito de las pensiones directas (para el trabajador) y en caso de fallecimiento se le conocen como pensiones de transmisión (para los beneficiarios), y debe de contar, entre otros datos, los que a continuación se relacionan: apellidos paterno y materno; nombre del pensionado; RFC; número de pensionista; Clabe Interbancaria; importe de la pensión; referencia del pago; cuenta y datos de la Tesorería de la Federación (TESOFE), y clave de rastreo del Banco de México (Banxico).

De conformidad con el capítulo V del “Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio”, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de julio de 2009, el procedimiento para el pago de pensiones se debe realizar considerando lo siguiente:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) tendrá a su cargo las pensiones que se otorguen a los trabajadores, así como el costo de su administración, para lo cual establecerá los mecanismos correspondientes para su pago, por conducto del Instituto o de quien designe.
- El trabajador o sus familiares derechohabientes deberán presentar su solicitud al Instituto, en los términos y adjuntando los documentos que éste le indique.

- El Instituto estará obligado a resolver en un plazo máximo de 10 días hábiles contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud, si el Instituto no resuelve en el plazo señalado, pagará el 100.0% de la pensión que requirió el trabajador o sus familiares derechohabientes.
- El ISSSTE deberá informar a la SHCP las resoluciones de las pensiones que emita.
- El Instituto efectuará el pago de las pensiones por cuenta y a cargo del Gobierno Federal, mediante los mecanismos de pago que determinó la SHCP (transferencias bancarias y cheques).

De acuerdo a la normatividad establecida por el Instituto en el Manual de Organización General, numeral 4.1.3.2, en el Manual de operación del sistema SIPE-SIR y lo informado en el cuestionario de control interno aplicado a la entidad, el proceso mediante el cual lleva a cabo la consolidación de la nómina de pensionados y jubilados, es el siguiente:

- Las delegaciones, por medio del Sistema SIPE-SIR, aplican las incidencias (las altas y bajas) de las pensiones para determinar los importes que serán considerados dentro de la nómina del mes que corresponda.
- La Subdirección de Pensiones es la que se encarga de actualizar los registros de la nómina tomando en cuenta las incidencias que envían y validan las delegaciones.
- La Jefatura de Servicios de Operación de Pagos y Presupuesto, revisa que los registros e importes de la nómina generada estén debidamente cotejados con la información que proporcionan todas y cada una de las delegaciones.
- La Jefatura de Servicios Técnicos, en coordinación con el área de Tecnología de la Información, integra la información correspondiente, generando los archivos que contienen la nómina de todo el personal, y éstos son enviadas a la Tesorería General del Instituto para llevar a cabo los pagos correspondientes a cada uno de los pensionados y jubilados.
- La Jefatura de Servicios Técnicos, mes con mes, posteriormente a la realización de los pagos, lleva cabo la conciliación de la nómina contra el número de pensionados y jubilados 47,642 (628 fallecidos); las diferencias generadas por la conciliación son depuradas y reportadas a la Subdirección de Contaduría de la Dirección de Finanzas y ésta a su vez a la Jefatura de Servicios de Operación Financiera, la cual lleva a cabo los ajustes y registros contables de dichas diferencias.

Para comprobar que el Instituto llevó a cabo el procedimiento antes descrito, se revisaron 47,642 (628 fallecidos) pensionados y jubilados con registros en la nómina ordinaria y extraordinaria (gratificación de fin de año), así como los pagos realizados por el Instituto, y se obtuvo lo siguiente:

- Se constató que para la dispersión de la nómina de las 47,642 (628 fallecidos) pensiones del régimen del artículo decimo transitorio, la Subdirección de Pensiones mes con mes entregaba la nómina de pensionados y jubilados a la Tesorería General del Instituto y le instruía para que procediera a efectuar los pagos a los pensionistas.
- Se verificó que para la dispersión de la nómina de pensionados y jubilados de los regímenes pensionarios, el ISSSTE maneja dos formas de pago vía cheque o por transferencia electrónica y opera con cinco instituciones bancarias (BANAMEX, BANORTE, BBVA BANCOMER, HSBC y SANTANDER), para lo cual se generan en el sistema SIPE-SIR archivos mensuales por banco, los cuales contienen la información general del pensionado, así como el importe por pagar.

Por otra parte, para constatar que el pago de 5,892,222.7 miles de pesos que se realizó durante todo el ejercicio de 2018 a los 47,642 (628 fallecidos) pensionados y jubilados del ISSSTE fue de conformidad con el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE, se verificaron los registros correspondientes a este régimen y se determinó que se efectuaron mediante 571,704 operaciones, ya sea mediante transferencias electrónicas o pago vía cheques. Con la revisión de las mismas se determinó que:

- De conformidad con la normativa, 2,333 casos de pensionados y jubilados recibieron dos pagos en el mismo periodo debido a que los contemplaron diferentes conceptos, uno por pensión alimenticia y otro por pensiones derivadas de uno o más beneficiarios debidamente registrados.
De los 45,309 casos restantes de pensionados y jubilados, se determinó que recibieron un pago mensual de conformidad con la normativa; excepto por algunos casos que no fueron pagados con oportunidad y éstos fueron subsanados en el mes siguiente.

Lo anterior, demuestra falta de mecanismos de control para conciliar la información del padrón de pensionados y jubilados contra la nómina que es la base para generar el pago.

Por otra parte, se detectaron 10 casos por diferentes tipos de pensiones y jubilación, tales como: a) por jubilación, b) retiro por edad y tiempo de servicios, c) riesgo de trabajo y d) por viudez, en los que recibieron el pago por arriba del monto máximo permitido fijado por la SHCP que fue por 318.1 miles de pesos anuales durante el 2018, como se muestra a continuación:

PAGOS A PENSIONADOS QUE EXCEDEN EL LÍMITE PERMITIDO FIJADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP)

(Miles de pesos)

Casos	Delegación	Tipo de Pensión	Límite de pensión Anual 2018	Pagado ISSSTE en 2018	Pagos en Exceso
1	Tamaulipas	Jubilación	318.1	377.2	59.1
2	Deleg. Zona Sur D.F.	Retiro por Edad y Tiempo de Servicios	318.1	877.2	559.1
3	Querétaro	Riesgo de Trabajo	318.1	379.6	61.5
4	San Luis Potosí	Riesgo de Trabajo	318.1	717.5	399.4
5	Baja California Norte	Riesgo de Trabajo	318.1	500.8	182.7
6	Durango	Riesgo de Trabajo	318.1	597.3	279.2
7	E. U. A.	Riesgo de Trabajo	318.1	409.0	90.9
8	Morelos	Riesgo de Trabajo	318.1	463.9	145.8
9	Tamaulipas	Riesgo de Trabajo	53.0	92.4	39.4
10	Chiapas	Viudez	318.1	391.7	73.6
Total			2,915.9	4,806.6	1,890.7

FUENTE: Registro de Nómina de pagos de Pensiones y Jubilaciones 2018 de ex trabajadores del ISSSTE del conforme al artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE.

Del análisis del cuadro anterior se desprende lo siguiente:

- De los 10 casos referidos, de enero a diciembre de 2018 y considerando el monto máximo permitido de pensión fijado por la SHCP, se debieron pagar 2,915.9 miles de pesos. Con el registro de nómina de pagos de Pensiones y Jubilaciones, se detectó que se pagaron 4,806.6 miles de pesos, y se constató que los pagos efectuados se excedieron en 1,890.7 miles de pesos, en incumplimiento del artículo 7 y 56, segundo párrafo, del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio.
- La Delegación de E.U.A., es administrada en las oficinas centrales del ISSSTE y se asigna para aquellos pensionados cuya residencia está en ese país. El expediente correspondiente no fue proporcionado y se identificó que en el registro de nómina de pagos de Pensiones y Jubilaciones, al pensionado se le efectuaron pagos que excedieron límite máximo fijado por la SHCP por 90.9 miles de pesos, en incumplimiento del artículo 7 y 56, segundo párrafo, del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio.
- Se identificó que del caso de la Delegación de Tamaulipas el importe pagado excedió en 39.4 miles de pesos y únicamente correspondió a dos meses, debido a que en ese periodo se presentó un cambio en el tipo de pensión otorgada, de incapacidad parcial

a incapacidad permanente, en incumplimiento del artículo 7 y 56, segundo párrafo, del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio.

En conclusión, con el análisis de la información proporcionada por el Instituto referente al pago de las pensiones y jubilaciones, se comprobó que de los 47,642 casos revisados se efectuaron pagos por 5,892,222.7 miles de pesos de conformidad con la normativa; sin embargo, se observaron deficiencias en los mecanismos de control para la conciliación de la nómina y se determinaron 10 casos en los que los pensionados recibieron pagos por arriba del monto máximo permitido fijado por la SHCP, en 1,890.8 miles de pesos.

Posterior a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares celebrada el 9 de diciembre de 2019, el ISSSTE proporcionó información como respuesta a las observaciones presentadas, la cual señala lo siguiente:

- Respecto de los 10 casos en los que los pensionados recibieron el pago de la pensión por arriba del monto máximo permitido fijado por la SHCP, cuyo importe ascendió a 1,890.8 miles de pesos, el Instituto acreditó, con la entrega de 6 expedientes que incluyen la resolución judicial, que el pago efectuado a los pensionados por 1,193.1 miles de pesos fue el correcto; no obstante, de la diferencia de 697.7 miles de pesos no proporcionaron documentación al respecto.
- Por otra parte, la entidad no proporcionó información relativa a establecer mecanismos para conciliar el padrón de pensionados y jubilados con los pagos de la nómina ordinaria y extraordinaria de los diferentes regímenes pensionarios.

Con el análisis de la información proporcionada, respecto del pago de la pensión que se efectuó por arriba del monto máximo permitido, se considera que la entidad entregó información en forma parcial de 6 casos, con lo que aclaró la situación de 1,193.1 miles de pesos, quedando la cantidad de 697.7 miles de pesos sin comprobar; bajo este contexto se considera que la información proporcionada solventó parcialmente la observación.

2018-1-19GYN-19-1580-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado fortalezca sus mecanismos de control y supervisión a fin de asegurar que las conciliaciones entre el padrón y la nómina de pensiones y jubilaciones se realicen mes con mes y que las diferencias que resulten sean depuradas, con la finalidad de procurar que los pensionados y jubilados cobren en tiempo y forma.

2018-1-19GYN-19-1580-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal de manera específica al patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por un monto de 697,649.07 pesos (seiscientos noventa y siete mil seiscientos

cuarenta y nueve pesos 07/100 M.N.), porque se detectaron 4 casos en los que los pensionados recibieron el pago de la pensión por arriba del monto máximo permitido fijado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en incumplimiento de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, artículo décimo transitorio; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; y del Reglamento para el Otorgamiento de Pensión, artículos 7 y 56. .

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Debido a que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

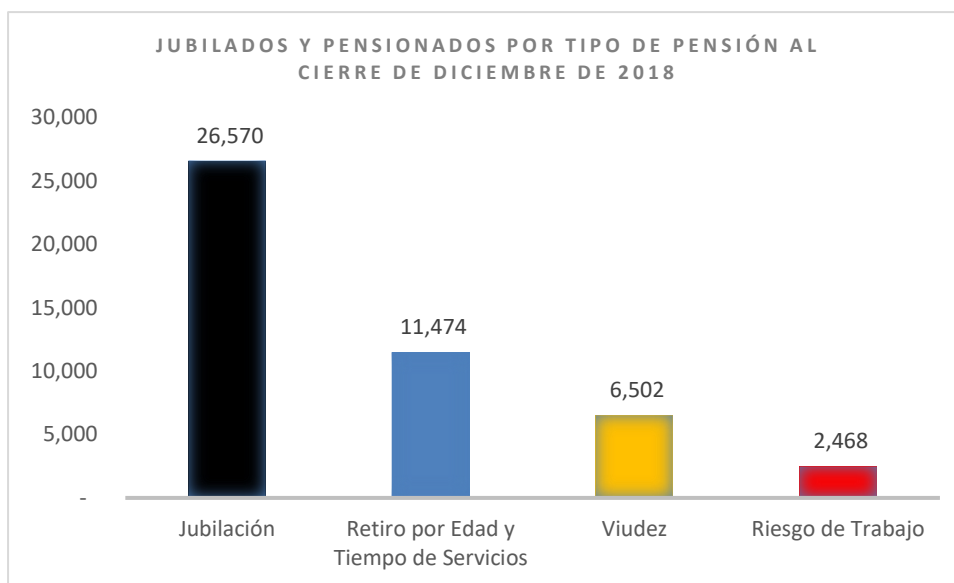
no acreditó las causas por las cuales los pensionados recibieron el pago de la pensión por encima del monto máximo permitido.

3. Determinación, autorización e integración de los expedientes de las pensiones y jubilaciones del Régimen Pensionario del Artículo décimo transitorio de la Ley ISSSTE

A fin de verificar que la determinación, autorización e integración de los expedientes de las pensiones y jubilaciones de los trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), cumplieron con la normativa, se solicitaron los expedientes de los pensionados y los Manuales de Procedimientos de Delegaciones del ISSSTE, de fecha 12 de agosto de 2016., aplicables en 2018. Con su análisis, se obtuvieron los siguientes resultados:

El universo de jubilados y pensionados a diciembre de 2018 fue de 47,642, de los cuales 47,014 correspondieron a pensiones vigentes y 628 de fallecidos.

Los 47,014 casos vigentes se encuentran distribuidos en cuatro tipos de otorgamiento de pensión, que son: i) por jubilación, 26,570; ii) retiro por edad y tiempo de servicios, 11,474; iii) viudez, 6,502; y iv) riesgo de trabajo, 2,468.



FUENTE: Sistema Administrador de Otorgamiento de Pensión del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Autorización de la jubilación y pensión

Para verificar la autorización de las pensiones y jubilaciones se seleccionaron 309 expedientes, que corresponden a 36 delegaciones de 32 entidades federativas.

Con el análisis de los expedientes, se constató que contaron con las autorizaciones de las pensiones aprobadas por el ISSSTE y que se realizaron de conformidad con la normativa.

Determinación del cálculo de la pensión

Se revisó el cálculo de la pensión de los 309 expedientes seleccionados con información de las pensiones y jubilaciones otorgadas y se cotejaron con los requisitos y consideraciones que se establecieron en el Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores, que requieren lo siguiente:

- El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos del Reglamento, será el sueldo del tabulador regional que se haya señalado para cada puesto, en términos del artículo 17 de la Ley del ISSSTE.
- La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efecto a partir del 1o. de enero de cada año, de acuerdo con el artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de la Ley del ISSSTE.

- El cómputo de los años de servicio se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios empleos cotizando al Instituto.
- El monto máximo de la pensión, no podrá exceder del 100.0% del promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador. Asimismo, el monto máximo de pensión no podrá exceder diez veces el salario mínimo.

De lo anterior, se constató que el cálculo de las pensiones, se efectuó conforme al Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores y que el importe determinado no excedió el promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la baja como trabajador, que para el ejercicio 2018 fue de 26.5 miles de pesos mensuales correspondientes a 10 veces el salario mínimo general.

Integración de los expedientes de jubilación y pensión.

Se constató que los expedientes contaron con la documentación requerida en los Manuales de Procedimientos de Delegaciones del ISSSTE, las cuales se describen a continuación:

- a) Solicitud de pensión.
- b) Identificación personal.
- c) Original de comprobante de pago.
- d) Copia certificada del acta de nacimiento.
- e) Copia certificada del acta de matrimonio y de las actas de nacimiento de las posibles personas beneficiarias.
- f) Acta de defunción.
- g) Hoja de notificación del estado de invalidez (solo aplica para la pensión de invalidez por enfermedad general).
- h) Dictamen médico (solo aplica para la pensión de invalidez por riesgo de trabajo).
- i) Concesión de pensión.
- j) Hoja única de servicios.
- k) Análisis Laboral.
- l) Liquidación de pago.
- m) Reporte de cheques

De la revisión del cumplimiento de requisitos, se determinó lo siguiente:

- Se constató que los 309 expedientes de las 36 delegaciones contaron con la solicitud de los ex trabajadores para obtener la jubilación o la pensión.
- Se detectó que las distintas delegaciones presentaron inconsistencias en la integración de los expedientes, al faltar alguno de los documentos que son parte de los requisitos de los procedimientos 1. Trámite de Pensión Directa; 20 Trámite para el otorgamiento de pensiones por incapacidad total o parcial, 21. Trámite para el otorgamiento de pensiones por fallecimiento del trabajador a consecuencia de un riesgo de trabajo, y 22 Trámite para la transmisión de pensión por fallecimiento del pensionista; establecidos para el trámite de prestaciones del

Régimen Pensionario del Artículo décimo transitorio de la Ley ISSSTE, vigente a 2018, tales como: en 15 falta la identificación personal; en 32 el comprobante de pago original; de 3 la copia certificada del acta de matrimonio; en 163 la hoja única de servicios; en 25 el análisis laboral; en 15 la solicitud de pensión; en 11 la concesión de pensión; y en 5 el reporte de cheques, éste se elabora para la recuperación de todos los cheques que fueron emitidos a nombre del pensionado y cuando éste fallece sus beneficiarios tienen la obligación de devolverlos.

- Se comprobó que los expedientes de pensión por invalidez, además de la documentación requerida en los Manuales de Procedimientos de Delegaciones del ISSSTE, también es de carácter obligatorio contar con la hoja de notificación del estado de invalidez y con el dictamen médico.

Beneficiarios de la pensión por fallecimiento del titular

Para las pensiones de los beneficiarios que se adquieren por el fallecimiento de un trabajador o que fue titular de la jubilación y pensión, los documentos que deben contener los expedientes dependen del tipo de pensión o jubilación otorgada, es decir, la pensión puede ser por viudez y orfandad para hijos menores de 18 años y/o orfandad para hijos hasta 25 años que acrediten que siguen estudiando.

Por lo anterior, se verificó el cumplimiento de los requisitos con la revisión de documentos de 36 expedientes, y se identificó que contaron con la solicitud de pensión; identificación personal; copia certificada del acta de defunción; copia certificada de acta de matrimonio, y del acta de nacimiento en caso de transmisión.

De manera adicional, se identificó que para la prestación de pago de ayuda de gastos de funeral, se deberán cumplir, entre otros, con los documentos siguientes: copia del recibo del pago de la reposición de los gastos del funeral y solicitud; reporte de cheques de pensión cancelados; la identificación personal del fallecido y beneficiario; el comprobante de pago del trabajador; la copia certificada del acta de defunción; la factura de gastos de funeral. De lo anterior, se validó su cumplimiento con el análisis de los documentos de los expedientes de 13 pensionados que fallecieron en 2018.

En conclusión, con el análisis de los documentos para verificar la determinación, autorización e integración de los expedientes para validar el cumplimiento de requisitos para el otorgamiento de la pensión, se observaron deficiencias en la integración de expedientes por la falta de algunos documentos, que son parte de los requisitos del Manual de Procedimientos de Delegaciones del ISSSTE, del Régimen Pensionario del Artículo décimo transitorio de la Ley ISSSTE.

Posterior a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares celebrada el 9 de diciembre de 2019, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), proporcionó documentación con la que acreditó que efectuó las acciones siguientes:

- El Instituto, emitió oficios de instrucción a sus delegaciones estatales y regionales para que se establezcan y refuercen los mecanismos de control y supervisión, por medio de las actividades siguientes:
 - a. Verificar que los datos personales del solicitante sean correctos.
 - b. Verificar que el trabajador cumpla con todos los requisitos para el otorgamiento de la pensión solicitada.
 - c. Verificar la autenticidad de la documentación del trabajador que presenta el trámite de la pensión.
 - d. Capturar correctamente los datos e información del trabajador durante el trámite de otorgamiento de pensión.
 - e. Registrar y/o actualizar los datos de contacto del solicitante.
 - f. Validar manualmente en Excel lo que calcula el Sistema Administrador de Otorgamiento de Pensión.
- Elaboró un programa de capacitación para el personal responsable del archivo pensionario en las delegaciones estatales y regionales del ISSSTE, para tal efecto incluyó los programas, fechas y los temarios correspondientes.

Con el análisis de la información proporcionada se concluye que, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante las cuales implementó los mecanismos para actualizar la integración de los expedientes del Régimen Pensionario del Artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con lo que se solventa lo observado.

Montos por Aclarar

Se determinaron 697,649.07 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 3 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. El restante generó:

1 Recomendación y 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen 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, de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las pensiones y jubilaciones por beneficios definidos de los trabajadores del Instituto, a fin de verificar que los recursos se

otorgaron, calcularon, determinaron, autorizaron, pagaron, registraron y presentaron en Cuenta Pública, conforme a 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 cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables, excepto por lo siguiente: se detectaron 4 casos en los que los pensionados recibieron el pago de la pensión por arriba del monto máximo permitido de pensión fijado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con importe de 697.6 miles de pesos.

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 contable y presupuestal, y lo reportado en la Cuenta Pública de los recursos destinados al pago de pensiones y jubilaciones, del artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se realizó de conformidad con la normativa.
2. Verificar que los mecanismos de pago y registro contable del régimen de pensiones y jubilaciones del artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se realizó conforme a la normativa.

3. Verificar que la determinación, autorización e integración de los expedientes de las pensiones y jubilaciones de los trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cumplieron con la normativa.

Áreas Revisadas

Las direcciones de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales; de Programación y Presupuesto, y de Normativa 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. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, artículo décimo transitorio; Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; y Reglamento para el Otorgamiento de Pensión, artículos 7 y 56.

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.