

**Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado****Cuentas por Cobrar**

Auditoría De Cumplimiento: 2019-1-19GYN-19-0219-2020

219-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 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar la razonabilidad de los montos, los derechos de cobro, su antigüedad, el cumplimiento de las obligaciones, así como su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones jurídicas.

**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***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	34,778,253.4
Muestra Auditada	10,020,314.0
Representatividad de la Muestra	28.8%

El universo por 34,778,253.4 miles de pesos, correspondió a los saldos por cobrar de los préstamos personales reportados en los estados financieros al 31 de diciembre de 2019. Los 10,020,314.0 miles de pesos de la muestra auditada, el 28.8% del universo, se integraron por 5,559,175.9 miles pesos de los saldos más representativos al cierre del ejercicio, y

4,450,474.4 miles de pesos de los pagos recibidos durante 2019 en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Además, se seleccionaron mediante muestreo aleatorio estratificado 203 préstamos personales por 10,663.7 miles de pesos.

### **Antecedentes**

El objeto del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) es otorgar a los servidores públicos, pensionistas y demás derechohabientes sujetos al régimen de su ley, los seguros, prestaciones y servicios establecidos con carácter obligatorio, así como ejercer las funciones que determine la legislación aplicable, para lo cual conduce sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Institucional, establezcan conforme a sus respectivas atribuciones, la Junta Directiva y el Director General, en los términos del Estatuto Orgánico.

Como parte de las prestaciones que el ISSSTE ofrece a sus derechohabientes, se encuentran los préstamos personales, los cuales, con base en el programa anual que autoriza la Junta Directiva del Instituto, se otorgan a pensionados y trabajadores que tengan un mínimo de seis meses de antigüedad de incorporación al Instituto.

El Fondo de Préstamos Personales para el Otorgamiento de Créditos se constituye por el importe de la cartera total de los créditos, más la disponibilidad y los rendimientos que generen. Dichos recursos se destinarán únicamente para esta prestación.

El Programa de Préstamos Personales 2019 contempla la operación de los préstamos, divididos en siete modalidades: Ordinarios, Ordinario Exclusivo para Pensionados, Ordinario de Turismo Social, Especiales, Conmemorativos de la Constitución de 1917 (Tipo ABUD)<sup>1</sup>, para la Adquisición de Automóviles (Tipo ABUD) y Extraordinario para Damnificados por Desastres Naturales. El otorgamiento de los préstamos depende de las características de cada modalidad, así como de la antigüedad, sueldo básico, nivel de ingreso y capacidad de endeudamiento de cada trabajador.

La cartera del ISSSTE se reporta en el rubro “Derechos a recibir efectivo o equivalentes” de los estados financieros, y se integra por las cuentas por cobrar provenientes de los préstamos personales otorgados, así como por las cuotas y aportaciones, entre otras.

La Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE es la facultada para organizar, diseñar, operar y controlar el otorgamiento, administración y recuperación de recursos prestados con cargo al Fondo de Préstamos Personales.

---

<sup>1</sup> Tipo ABUD, son Préstamos de Adquisición de Bienes de Uso Duradero.

De acuerdo con en el Informe Trimestral de actividades enero-marzo de 2019 de la Comisión de Vigilancia del Instituto, "la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales es una de las áreas más complejas, ya que administra 13 de los 21 servicios, seguros y prestaciones del Instituto; presenta falta de comunicación y de coordinación no sólo al interior, sino con otras áreas homólogas del ISSSTE. Un ejemplo de lo anterior es que el proceso de recuperación de créditos presenta dificultades para obtener información del área de Tesorería, ya que no cuenta con un sistema que permita dar seguimiento de la evolución de la recaudación".

De acuerdo con el Informe de Labores 2019, se detectaron problemas de registro o de recuperación, por lo cual se realizó un análisis y diagnóstico, mediante el cual se determinó que las razones que propiciaron dicha situación se relacionaron con el sistema informático utilizado para la administración de la cartera, el cual no es apropiado para el fondo de más de 1.2 millones de préstamos; además, los controles en el otorgamiento no eran los necesarios para evitar o detectar fraudes al Instituto; los mecanismos de distribución y asignación de los formatos necesarios para solicitar un crédito no eran los adecuados para el derechohabiente ni para el instituto, y no existía un seguimiento puntual a nivel estatal sobre los descuentos realizados o las acciones de cobro.

Asimismo, en el Informe de Labores se indicó que se fortalecieron las medidas de seguridad en el otorgamiento y pago de los préstamos personales por medio de la verificación de los datos del derechohabientes en los sistemas del instituto; se implementó la transferencia electrónica para el pago de préstamos personales en los estados con mayores irregularidades, como el Estado de México y Guerrero; se capacitó a 71 trabajadores en las 43 oficinas estatales para la detección y solución de problemas de registro, y se realizaron reuniones con 25 dependencias y entidades que llegaron a acumular más de 18 meses sin informar sus pagos; además, se estableció un mecanismo de colaboración con la Secretaría de Educación Pública, con el propósito de revisar el flujo de información y pago de los maestros con crédito.

En la revisión de la Cuenta Pública 2017, se realizó la auditoría núm. 242-DS denominada "Administración de cartera", en la que se identificaron, entre otros, los hallazgos siguientes: la cartera de préstamos personales otorgados incluyó importes que fueron liquidados por los deudores, o que fueron cancelados; también se presentaron saldos con una antigüedad mayor a 10 años; los instrumentos legales que amparan los saldos de la cartera de cuotas y aportaciones no estaban actualizados y no contaron con la garantía incondicional de pago establecida en la ley; se incluyó un adeudo de cuotas y aportaciones a cargo del Gobierno de la Ciudad de México, proveniente del ejercicio 2005; la cartera de otras cuentas por cobrar reportó saldos vencidos por servicios prestados desde 2014; se incluyeron adeudos por faltantes de inventarios determinados en 2008 y ejercicios anteriores, así como impuestos por acreditar registrados en el SUPERISSSTE con saldos irre recuperables por operaciones registradas en 2009 y ejercicios anteriores.

## Resultados

### 1. Registro de las cuentas por cobrar y su presentación en la Cuenta Pública

Al 31 de diciembre de 2019, las cuentas por cobrar del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) totalizaron 38,905,198.5 miles de pesos, integrados por 34,778,253.4 miles de pesos de la cartera de préstamos personales, y 4,126,945.1 miles de pesos de la cartera de cuotas y aportaciones.

En el rubro “Derechos a recibir efectivo o equivalentes” de los estados financieros dictaminados por el auditor externo del Instituto al 31 de diciembre de 2019, se reportaron 51,439,430.5 miles de pesos que incluyeron los saldos de las cuentas por cobrar, inversiones financieras a corto plazo, deudores diversos por cobrar, y otros derechos a recibir efectivo o equivalentes, como sigue:

INTEGRACIÓN DEL RUBRO “DERECHOS A RECIBIR EFECTIVO O EQUIVALENTES”  
REPORTADO EN LOS ESTADOS FINANCIEROS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019  
(Miles de pesos)

Concepto	31-dic-2019	%
Inversiones financieras a corto plazo	10,051,127.5	19.5
Cuentas por cobrar	38,905,198.5	75.6
Deudores diversos por cobrar	2,144,047.9	4.2
Otros derechos a recibir efectivo o equivalentes	<u>339,056.6</u>	<u>0.7</u>
Total del rubro “Derechos a recibir efectivo y equivalentes”	51,439,430.5	100.0

**FUENTE:** Estados financieros del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al 31 de diciembre de 2019.

El ISSSTE reportó los estados financieros del ejercicio 2019, en los formatos establecidos en los Lineamientos para la integración de la Cuenta Pública 2019, expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante el oficio núm. 309-A-008/2019 del 11 de febrero de 2019. Se comprobó que el monto total del rubro “Derechos a recibir efectivo o equivalentes” coincidió con el presentado en el estado de situación financiera del apartado de “Información Contable” de la Cuenta Pública 2019, en cumplimiento del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

La cartera de préstamos personales, al 31 de diciembre de 2019, se integró con los saldos individuales por tipo de préstamo, como se muestra a continuación:

CARTERA DE PRÉSTAMOS PERSONALES OTORGADOS,  
SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019  
(Miles de pesos)

Descripción	Saldo al 31-12-19	%
A corto, mediano plazo y complementarios	1,251,206.3	3.6
Especiales	29,126,871.6	83.8
Ordinarios	9,092,217.9	26.1
Extraordinarios	1,702,644.0	4.9
Conmemorativos	3,788,812.9	10.9
Adquisición de bienes de consumo duradero	12,631.3	0.0
Importe líquido neto de flujo de efectivo de préstamos	<u>-10,196,130.6</u>	<u>-29.3</u>
Préstamos personales otorgados	<u>34,778,253.4</u>	<u>100.0</u>

**FUENTE:** Estados financieros del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al 31 de diciembre de 2019.

Para registrar los préstamos personales, se utiliza la cuenta de mayor 1122 “Cuentas por cobrar a corto plazo”, y los movimientos se registran mediante el módulo denominado “Sistema Integral de Prestaciones Económicas–Subsistema Integral de Crédito”, mismo que permite el envío de información al “Sistema Contable”, el cual es un sistema automatizado cuyo propósito es integrar en una base de datos única, ya sea de forma directa o mediante interfaces, la información contable de todas las transacciones del Instituto, incluidas las de cartera, las cuales se incorporan a los estados financieros.

Se comprobó que el saldo de la cuenta de mayor 1122 “Cuentas por cobrar a corto plazo”, reportado al 31 de diciembre de 2019 por 34,778,253.4 miles de pesos, coincidió con el saldo de la cartera presentado en los estados financieros del Instituto a la misma fecha, de conformidad con los artículos 35 y 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, como se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN DEL SALDO CONTABLE DE LA CARTERA DE PRÉSTAMOS PERSONALES  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019  
(Miles de pesos)

Cuenta	Descripción	Saldo al 31-12-2019
1122-01	Préstamos personales nueva ley	43,645,623.9
1122-02	Préstamos personales ley derogada	<u>1,313,863.2</u>
	Subtotal	44,959,487.1
1122-05	Préstamos personales en trámite legal	14,896.9
1122-08	Cuenta control de préstamos personales	<u>-10,196,130.6</u>
	Total	<u>34,778,253.4</u>

**FUENTE:** Balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2019, y Estados Financieros dictaminados a 2019.

Los saldos mensuales de las cuentas 1122-01 “Préstamos personales nueva ley” y 1122-02 “Préstamos personales ley derogada” se concilian con las cifras de cartera que reporta la Subdirección de Otorgamiento de Crédito, adscrita a la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales. Se analizó la conciliación de diciembre de 2019, y se comprobó que el saldo de ambas cuentas totalizó 44,959,487.1 miles de pesos, cifra que

coincidió con la reportada en la cartera de la Subdirección de Otorgamiento de Crédito, en cumplimiento de los artículos 33, 35 y 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

El saldo de la cuenta 1122-08 “Cuenta control de préstamos personales” por -10,196,130.6 miles de pesos, representa el importe líquido neto del flujo de efectivo de los préstamos personales otorgados; es decir, se trata de una cuenta de mayor que se utiliza para controlar el registro contable del flujo de efectivo que se genera en los procesos de otorgamiento y recuperación de los préstamos personales. Al cierre de 2019, el saldo de la cuenta reportó un incremento de 6,349,308.0 miles de pesos, que representó el 165.1% de los -3,846,822.6 miles de pesos reportados al cierre de 2018, como se muestra a continuación:

VARIACIÓN DEL SALDO DE LA CUENTA “CUENTA CONTROL DE PRÉSTAMOS PERSONALES”  
CIFRAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019 Y 2018  
(Miles de pesos)

Descripción	2019	2018	Variación	
			Importe	%
1122-08 “Cuenta control de préstamos personales”	-10,196,130.6	-3,846,822.6	-6,349,308.0	165.1

FUENTE: Balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2019 y 2018.

La entidad fiscalizada no tiene identificados los motivos por los cuales el saldo de la cuenta 1122-08 presentó una variación tan significativa de un ejercicio a otro; tampoco cuenta con mecanismos para asegurar que el saldo reportado en la cuenta 1122-08 coincida con los montos que ingresan a sus cuentas bancarias, los cuales son reportados y controlados por la Tesorería General del Instituto, en incumplimiento de los artículos 33 y 35 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 12, fracciones VIII, IX y X, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito de la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales informó que el 12 de enero de 2021 se realizó la reunión de seguimiento de los resultados de la auditoría 219-DS “Cuentas por Cobrar”, en la cual estuvieron presentes de manera virtual las áreas de Contaduría, Tesorería y Crédito, con el fin de iniciar los trabajos en atención a la recomendación del órgano fiscalizador, por lo que en febrero de 2021 se tendrá el plan de trabajo para atender la recomendación sobre las conciliaciones de los saldos con la Tesorería General y la Subdirección de Contaduría.

Con lo anterior no se solventa lo observado, debido a que las áreas de Contaduría, Tesorería y Crédito están en proceso de elaboración de un plan de trabajo para conciliar los saldos reportados, por lo que no se cuenta con evidencia de las medidas previstas por la entidad fiscalizada para la conciliación de los saldos.

Respecto de la cuenta 1122-05 "Préstamos personales en trámite legal" por 14,896.9 miles de pesos, el Instituto no realiza ningún tipo de análisis para comprobar que el saldo reportado en esta cuenta sea recuperable, ni que esté correctamente determinado y se integre por los saldos por cobrar de los préstamos personales que se encuentran en trámite legal, en incumplimiento de los artículos 33 y 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito de la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales informó que la Subdirección de Otorgamiento de Crédito realizará un programa de trabajo en conjunto con las delegaciones, a fin de identificar y analizar los préstamos personales en trámite legal y proponer un programa de depuración con el objetivo de identificar los préstamos en cartera que sean recuperables.

Con lo anterior no se solventa lo observado, ya que está en elaboración un programa de trabajo para dar atención a la observación.

En conclusión, las cuentas por cobrar reportadas en los estados financieros del ISSSTE, al 31 de diciembre de 2019 por 34,778,253.4 miles de pesos, incluyeron un saldo de -10,196,130.6 miles de pesos en la cuenta 1122-08 "Cuenta control de préstamos personales", el cual reportó un incremento de -6,349,308.0 miles de pesos al cierre de ese ejercicio, que representó el 165.1% de los -3,846,822.6 miles de pesos reportados al cierre de 2018. La entidad fiscalizada no tiene identificados los motivos por los cuales el saldo de la cuenta presentó esa variación de un ejercicio a otro, y de los 14,896.9 miles de pesos reportados en la cuenta 1122-05 "Préstamos personales en trámite legal", desconoce si se trata de saldos recuperables y no comprobó su determinación correcta, en incumplimiento de los artículos 33, 35 y 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 12, fracciones VIII, IX y X, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado revise e identifique los movimientos contables que integran la cuenta 1122-08 "Cuenta control de préstamos personales" y que las áreas de Contaduría, Tesorería y Crédito concilien con mayor periodicidad los saldos, a fin de comprobar que los recursos que ingresaron a las cuentas bancarias del Instituto por las amortizaciones de los préstamos personales se aplicaron a los adeudos que reportan los acreditados en la cartera de préstamos.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado realice análisis periódicos de los importes por cobrar que integran la cuenta 1122-05 "Préstamos

personales en trámite legal", a fin de asegurar que son saldos recuperables, que el saldo total se determinó correctamente y se integra de los saldos por cobrar de los préstamos personales que se encuentran en trámite legal.

2019-9-19GYN-19-0219-08-001      **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 identificaron los motivos por los cuales el saldo de la cuenta 1122-08 "Cuenta control de préstamos personales" por 10,196,130.6 miles de pesos presentó una variación significativa de 6,349,308.0 miles de pesos al cierre del ejercicio 2019, que representó el 165.1% de los 3,846,822.6 miles de pesos reportados al cierre de 2018, ni contaron con mecanismos para asegurar que el saldo reportado en la cuenta referida coincida con los montos que ingresan a las cuentas bancarias del Instituto, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Art. 33, Art. 35 y Art. 36; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7, Frac I, y del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 12, Frac. VIII, IX y X.

**2. Características de los préstamos personales y su programación anual**

Entre las prestaciones que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) ofrece a sus derechohabientes se encuentran los préstamos personales, los cuales, con base en el programa anual que autoriza su Junta Directiva, se otorgan a pensionados y trabajadores.

Los siete tipos de préstamos que otorga el Instituto a sus derechohabientes se clasifican como se muestra a continuación:



TIPOS DE PRÉSTAMOS PERSONALES QUE OTORGA EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS  
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, 2019  
(Miles de pesos)

Tipo de préstamo	Clasificación	Tasa de interés %	Antigüedad del derechohabiente	Monto del préstamo		Amortización (quincenas)
				Meses <sup>1/</sup>	Monto	
1. Ordinarios			6 meses a 20 años (o más)		de 17.5 a 31.2	de 18 a 48
2. Turismo social	Ordinarios	9.0		N/A	de 17.5 a 31.2	
3. Pensionados			Monto fijo		31.0	24
4. Especiales	Especiales	12.0	6 meses a 10 años (o más)	de 4 a 6	de 102.7 a 154.1	de 32 a 48
5. Autos y motos	Adquisición de bienes de uso duradero	14.0	6 meses a 10 años	6 o 7	154.1 y 179.8	de 48 a 72
6. Conmemorativos			más de 10 años	8	205.5	48
7 Damnificados	Extraordinarios	9.0	Monto fijo	30.0 sin refinanciamiento		de 72 a 120

**FUENTE:** Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019.

<sup>1/</sup> Meses de sueldo básico

#### A. Programación anual de préstamos personales.

El otorgamiento de los préstamos personales se programa de manera anual. En los “Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales”, se establecen las reglas y políticas de operación para el otorgamiento de esa prestación para los derechohabientes del Instituto; la programación y el presupuesto disponible, así como las actividades a cargo de la Subdirección de Otorgamiento de Crédito y de las Subdelegaciones de Prestaciones, y las disposiciones específicas sobre la distribución de solicitudes y los trámites a realizar.

La Subdirección de Otorgamiento de Crédito se encarga de la asignación presupuestal a cada una de las Delegaciones Regionales y Estatales; conforme al calendario mensual establecido, realiza las gestiones para la ministración de los recursos, así como la vigilancia y evaluación en el ejercicio del programa de préstamos. Por su parte, las Subdelegaciones de Prestaciones de las Delegaciones Regionales y Estatales se encargan de supervisar el ejercicio mensual que les fue asignado para el otorgamiento de préstamos personales, y de conciliar con las tesorerías delegacionales los préstamos otorgados.

De acuerdo con el Programa Anual de Préstamos Personales 2019, se asignaron 696,968 préstamos por 32,340,000.0 miles de pesos. La Junta Directiva del ISSSTE autorizó el programa mediante el acuerdo núm. 25.1364.2019 del 24 de enero de 2019, de conformidad con el artículo 162 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Respecto del cumplimiento del programa de préstamos, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito informó que en 2019 se otorgaron 531,689 préstamos por 27,170,953.2 miles de pesos, por lo que la cantidad de préstamos fue menor a la autorizada en 165,279 préstamos, y el monto también fue inferior al autorizado por 5,169,046.8 miles de pesos. La Subdirección de Otorgamiento de Crédito informó que la variación se originó debido a que

el Programa de Préstamos Personales se elabora con base en proyecciones anuales y montos promedio para cada tipo de préstamo; sin embargo, existen algunas variables importantes que modifican las expectativas del programa, como la demanda en cantidad y el monto a otorgar, el cual en cada caso es distinto, ya que la base para su cálculo es el salario básico y la antigüedad del derechohabiente.

En conclusión, el Programa Anual de Préstamos Personales 2019, consideró 696,968 préstamos por 32,340,000.0 miles de pesos, de los cuales se otorgaron 531,689, el 76.3%, por 27,170,953.2 miles de pesos, el 84.0%; el número y monto fue menor al establecido en el Programa debido a que éste se elabora considerando proyecciones anuales y montos promedio para cada tipo de préstamo. Las variables utilizadas cambian debido a la demanda en cantidad de préstamos y el monto a otorgar, el cual en cada caso es distinto, ya que la base para su cálculo es el salario básico y la antigüedad del derechohabiente.

### **3. Otorgamiento de los préstamos personales**

El Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) es la normativa interna que regula en forma administrativa la aplicación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en lo referente al otorgamiento y recuperación de los préstamos personales, así como a la administración y el financiamiento del Fondo de Préstamos Personales.

Para administrar los préstamos personales, la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas Sociales y Culturales utiliza el sistema informático denominado Sistema Integral de Prestaciones Económicas, Subsistema Integral de Crédito (SIPE-SIC), el cual administra toda la operación, tanto del otorgamiento como de la recuperación de los préstamos personales; de igual forma, el otorgamiento y los formatos de pago pueden ser llenados en línea desde la oficina virtual del ISSSTE.

La Subdirección de Otorgamiento de Crédito distribuye las solicitudes de préstamos personales a las Delegaciones Regionales y Estatales, conforme a los periodos autorizados en el Programa de Anual de Préstamos Personales, las cuales, a su vez, las asignan a las dependencias y entidades, a fin de que los trabajadores o pensionados realicen el trámite del otorgamiento del préstamo de manera presencial o virtual.

Una vez que se verifican los requisitos y la documentación presentada por los derechohabientes, los datos del acreditado y los del préstamo se registran en el sistema SIPE-SIC para que la Tesorería de la delegación respectiva emita los cheques y genere la orden de descuento, la cual es enviada a la dependencia para que la aplique y genere los descuentos por amortizaciones en la nómina.

Para verificar que el proceso de otorgamiento se efectuó de conformidad con la normativa, se analizó una muestra de 203 préstamos personales otorgados en 2019, por 10,663.7 miles de pesos, integrados como sigue:

MUESTRA DE EXPEDIENTES DE PRÉSTAMOS PERSONALES  
OTORGADOS EN 2019  
(Miles de pesos)

Tipo de préstamo	Expedientes	Monto otorgado
Especial	80	7,005.5
Ordinario	106	2,855.2
Ordinario pensionados	14	434.0
Conmemorativo	<u>3</u>	<u>369.0</u>
Total	203	10,663.7

**FUENTE:** Base de datos con la integración de la cartera vigente y vencida al 31 de diciembre de 2019.

En todos los casos, se verificó en forma previa a la autorización del otorgamiento, que los acreditados contaron con un mínimo de seis meses de antigüedad en su incorporación al régimen de seguridad social del Instituto, y que los montos otorgados se encontraron dentro de los límites previstos para cada tipo de préstamos, de conformidad con el artículo 162, fracciones I y II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

A. Integración de expedientes de préstamos personales

De acuerdo con el artículo tercero del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los préstamos se conceden previo cumplimiento de los requisitos y utilizando los formatos establecidos; además, el expediente de cada préstamo personal debe contener los documentos que se mencionan a continuación:

DOCUMENTACIÓN REQUERIDA EN EL PROCESO INICIAL DEL OTORGAMIENTO  
DE PRÉSTAMOS PERSONALES

Documentación entregada por el solicitante	Documentación emitida por el Instituto
<ul style="list-style-type: none"> <li>Original de la solicitud debidamente requisitada.</li> <li>Copia del comprobante de percepciones y deducciones.</li> <li>Copia de la identificación expedida por el Instituto o de identificación oficial.</li> <li>Copia del comprobante de domicilio.</li> <li>Copia de las hojas de servicios obtenidas de las dependencias y entidades en donde haya laborado el trabajador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Original de la póliza pagaré.</li> <li>Copia de la póliza cheque.</li> <li>En el caso de que se realice una regularización del préstamo, se deberá integrar la impresión de las nuevas condiciones de pago.</li> </ul> <p>Documentación adicional integrada por la Subdelegación de Prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Copia de la póliza cheque o carta de crédito.</li> <li>En su caso, el formato de "Solicitud Certificada en forma Electrónica", que emitió la página SINAVID<sup>1/m</sup>, firmada por el solicitante y operador del área de préstamos personales.</li> <li>Reporte de validación del documento de identidad del solicitante, generado por el área de crédito de forma previa a la autorización, con el sello correspondiente y la firma del responsable de la validación.</li> </ul>

**FUENTE:** Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019.

<sup>1/</sup> SINAVID: Oficina virtual que el ISSSTE pone a disposición de sus derechohabientes para poder solicitar y realizar trámites.

Con la revisión de los expedientes de préstamos, se determinó que los datos del acreditado, el número de préstamo, el monto otorgado, la fecha de otorgamiento, el monto del descuento y el número de amortizaciones registrados en el sistema SIPE-SIC, coincidieron con la solicitud autorizada original, el pagaré y el estado de cuenta del crédito, todos resguardados en el expediente de crédito, en cumplimiento del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En un caso, por 22.1 miles de pesos, se determinó que el expediente careció de la copia de la póliza cheque, y la copia de la identificación oficial no presentó la leyenda en la que se establece la acreditación de la personalidad del solicitante y el monto del préstamo, en incumplimiento del numeral 6.4 "Integración de Expedientes de Préstamos Personales", inciso 4, de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019. Además, en 27 casos, la documentación contenida en el expediente careció de la leyenda "Previo cotejo del documento original se anexa copia simple o comprobante electrónico del mismo", en incumplimiento del numeral 6.5 "Medidas de Validación Documental" de los Mecanismos de Operación 2019.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito de la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales informó que se establecerá un mecanismo de revisión durante 2021 para el otorgamiento de los préstamos personales, y en particular para la integración de expedientes. Con lo anterior no se solventa lo observado, debido a que sólo se informó de las medidas previstas para atender la observación.

## B. Tasas de interés de los préstamos personales.

En cuanto a las tasas de interés que se aplican a los préstamos personales otorgados, el artículo 162, fracción III, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece que la determinación de las tasas es trimestral y el rendimiento efectivo del monto prestado no debe ser inferior a 1.25 veces a la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación con vencimiento a 28 días. La Junta Directiva del Instituto, por medio del Comité Técnico de Apoyo, autoriza las tasas de interés que se aplican a los préstamos personales, las cuales son revisadas previamente por la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales.

Por cada tipo de préstamo personal se considera un factor de ajuste en la tasa de interés, como se indica a continuación:

- La tasa para préstamos ordinarios es determinada por la Junta Directiva a propuesta del Director General.
- La tasa para préstamos especiales corresponde a la tasa para préstamos ordinarios más tres puntos porcentuales.
- La tasa para préstamos para adquisición de bienes de uso duradero corresponde a la tasa para préstamos especiales más dos puntos porcentuales.

Conforme a lo anterior, las tasas de interés autorizadas por la Junta Directiva para los préstamos otorgados en 2019 fueron las siguientes:

TASAS DE INTERÉS AUTORIZADAS POR EL COMITÉ TÉCNICO DE APOYO A LA JUNTA DIRECTIVA DEL ISSSTE, 2019				
Tipo de préstamo	Tasa aplicable por trimestre			
	Primero	Segundo	Tercer	Cuarto
Ordinario, turismo social y pensionados	9.81	9.96	10.04	9.93
Especiales	12.81	12.96	13.04	13.93
Autos y motos, y conmemorativos	11.81	11.96	12.04	11.93

**FUENTE:** Informes de las sesiones ordinarias núm. 1365, 1366, 1367 y 1368 del Comité Técnico de Apoyo a la Junta de la Junta Directiva del ISSSTE, para el análisis de las tasas de interés que se aplican a los Préstamos Personales.

Las tasas de interés autorizadas por el Comité Técnico de Apoyo a la Junta Directiva del ISSSTE en los cuatro trimestres de 2019, difieren de las reportadas en la tabla de condiciones financieras de los préstamos que se muestra en el numeral 3 “Características Financieras de los Préstamos Personales” de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019, ya que en este último documento se presentan tasas fijas del 9.0% aplicables a los préstamos ordinarios y extraordinarios, 12.0% a los préstamos especiales y 14.0% a los préstamos conmemorativos y para adquisición de autos y motos, lo que contraviene lo dispuesto en los artículos 162, fracción III, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y 8, fracciones I y II, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su

Financiamiento del Instituto, en los que se establece que las tasas aplicables a los préstamos personales serán las que determine trimestralmente el Comité Técnico de Apoyo a la Junta Directiva del Instituto.

De los 203 préstamos personales de la muestra, se revisaron las tasas de interés reportadas en los pagarés firmados por los acreditados. Se comprobó que en 94 casos por 1,274.9 miles de pesos, las tasas fueron mayores, y en 109 casos, por 306.5 miles de pesos, menores a las autorizadas por el Comité Técnico de Apoyo a la Junta Directiva del Instituto, debido a que se aplicaron las tasas establecidas en el numeral 3 “Características Financieras de los Préstamos Personales” de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales, y no las tasas determinadas en forma trimestral por el Comité Técnico, en incumplimiento de los artículos 162, fracción III, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y 8, fracciones I y II, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito de la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales informó que la tasa de interés aplicada en el año es analizada y propuesta por el Comité Técnico de Apoyo para el Análisis de las Tasas de Interés, y autorizada por la Junta Directiva; también mencionó que dicho Comité sesiona trimestralmente para analizar el cumplimiento del rendimiento de los préstamos de conformidad con el artículo 8 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y agregó que los resultados de los análisis de las tasas y su rendimiento realizadas durante 2019 se ajustaron al artículo citado, por lo cual la Junta Directiva emitió el acuerdo que dispone que “El rendimiento efectivo del valor total anual del fondo cumple plenamente con lo establecido en el artículo 162, fracción III, de la Ley del ISSSTE, y el artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento y la recuperación de los Préstamos Personales y su financiamiento del ISSSTE, infórmese a la H. Junta Directiva”, debido a que la tasa autorizada por la Junta Directiva cumplió con el rendimiento, y las tasas de los préstamos personales no se modificaron durante el ejercicio 2019.

Además, se informó que en los Mecanismos de Operación 2021 se publicará la leyenda: “Las tasas aplicables a los préstamos personales serán las autorizadas por la H. Junta Directiva y estarán sujetas a la modificación con base en el artículo 8 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”.

Con lo anterior no se solventa lo observado, debido a que la Subdirección de Otorgamiento de Crédito no aclaró por qué de los 203 préstamos personales revisados, en 94 por 1,274.9 miles de pesos, las tasas aplicadas fueron mayores, y en 109, por 306.5 miles de pesos, fueron menores a las autorizadas por el Comité Técnico de Apoyo a la Junta Directiva del Instituto. En relación con los Mecanismos de Operación 2021, la Subdirección referida

informó que tiene previsto especificar una leyenda sobre las tasas aplicables; sin embargo, aún no han sido publicadas.

C. Actividades relacionadas con el otorgamiento de los préstamos que llevan a cabo las Delegaciones Regionales y Estatales.

En el numeral 4 “Programación y Presupuesto” de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019, se establecen las actividades para la asignación del presupuesto a cada una de las Delegaciones, y la ministración de recursos a sus cuentas bancarias para el pago de los préstamos otorgados. También se dispone la obligación para los subdelegados de Prestaciones de supervisar el ejercicio mensual asignado a su Delegación, con el objeto de que la tramitación, operación y pago de los préstamos personales se realice en el mes correspondiente, por dependencia, nombramiento y tipo de préstamo.

A fin de cuidar que el ejercicio del programa de cada una de las delegaciones se ejecute en los tiempos y formas establecidos, se dé seguimiento a los saldos y se determine el cumplimiento mensual en la ejecución del presupuesto liberado a cada delegación, en los mecanismos referidos se establece como obligación para las subdelegaciones de Prestaciones y tesorerías delegacionales, la conciliación de las cuentas de préstamos personales con la Subdirección de Otorgamiento, ya que forman parte de las actividades de vigilancia y evaluación del ejercicio del Programa Anual de Préstamos Personales.

Se solicitaron a 10 delegaciones estatales y regionales del Instituto las conciliaciones de los préstamos personales realizadas en 2019, pero no contaron con ellas, lo que comprueba que la Subdirección de Otorgamiento de Crédito no realiza las actividades de vigilancia y evaluación a su cargo, en incumplimiento del numeral 4 “Programación y Presupuesto” de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. DNSC/UEE/SEPI/011/0121 del 18 de enero de 2021, la Subcoordinación de Evaluación de Políticas Institucionales de la Unidad de Enlace Estatal, adscrita a la Dirección Normativa de Supervisión y Calidad, proporcionó la instrucción emitida a los suplentes por ausencia de los titulares de las representaciones estatales y regionales para que soliciten a cada uno de sus subcoordinadores responsables que les remitan en forma mensual la información, a fin de conciliar los préstamos personales asignados y otorgados, así como asegurar la evaluación y vigilancia en el cumplimiento del Programa Anual de Préstamos Personales, en conjunto con la Subdirección de Otorgamientos de Crédito, responsable de vigilar y evaluar el cumplimiento del programa.

Con lo anterior no se solventa lo observado, debido a que, si bien se instruyó a las representaciones estatales y regionales para que remitan información a fin de conciliar los préstamos personales, no se presentó evidencia de la realización de las conciliaciones de préstamos personales asignados y otorgados.

En los mecanismos referidos también se dispone que, conforme a los resultados del cumplimiento en el programa de cada delegación, es posible realizar modificaciones y ajustes al presupuesto, y de ser necesario, cancelar los folios de los préstamos programados y no ejercidos, lo que permite ampliar la cobertura de atención en lo referente al otorgamiento. Al cancelar los folios de los préstamos programados y no ejercidos, también se realiza la cancelación de los cheques emitidos no entregados con más de 45 días naturales desde su expedición.

Ninguna de las 10 delegaciones estatales y regionales seleccionadas contó con la evidencia de la cancelación de los folios de los préstamos programados y no ejercidos, ni de la cancelación de los cheques emitidos no entregados con más de 45 días naturales desde su expedición, en incumplimiento del numeral 4 “Programación y Presupuesto”, párrafo quinto, de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito, adscrita a la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, informó que en la actualidad la observación no es procedente, ya que con motivo de la pandemia actual y la necesidad de apoyar de manera más directa la economía de los derechohabientes del país, el Ejecutivo Federal instruyó que en 2020 se implementara el sorteo de préstamos personales para asignar de manera electrónica el préstamo personal a quien resultara ganador, y agregó que para el 2021 la modalidad de préstamos personales sería mediante sorteo electrónico, por lo que no serán necesarias las hojas físicas con folios de préstamos; en consecuencia, no es necesario realizar el seguimiento de folios programados no ejercidos. En 2019, se efectuó el fortalecimiento al sistema SIPE-SIC con objeto de verificar que los préstamos otorgados y no ejercidos con más de 45 días, se cancelen conforme a la norma.

Con lo anterior no se solventa lo observado, ya que en el numeral 4 “Programación y Presupuesto”, párrafo quinto, de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019 se establecen los requisitos de la documentación relacionada con los préstamos personales. De acuerdo con lo anterior, para el 2021 los préstamos personales se asignarán mediante sorteo electrónico, por lo que no serán necesarias las hojas físicas con folios de préstamos. Sin embargo, no se proporcionó la evidencia de la modificación de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales, en los que se especifique lo expuesto.

En conclusión:

- De los de 203 préstamos personales otorgados en 2019 analizados, en un caso por 22.1 miles de pesos, el expediente careció de la copia de la póliza cheque, y la copia de la identificación oficial no presentó la leyenda en la que se establece la acreditación de la personalidad del solicitante y el monto del préstamo, en incumplimiento del numeral 6.4, inciso 4 “Integración de Expedientes de préstamos Personales”, de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos



Personales 2019. Además, en 27 casos, la documentación contenida en el expediente careció de la leyenda “Previo cotejo del documento original se anexa copia simple o comprobante electrónico del mismo”, en incumplimiento del numeral 6.5 “Medidas de Validación Documental”, párrafo cuarto, de los Mecanismos de Operación citados.

- En el numeral 3 “Características Financieras de los Préstamos Personales” de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019, se establecen las tasas de interés aplicables a cada tipo de préstamo personal a otorgarse; sin embargo, no se indica que las tasas de intereses ahí referidas son estimadas o aproximadas, y que las aplicables serán las que determine trimestralmente el Comité Técnico de Apoyo a la Junta Directiva del Instituto, conforme se dispone en los artículos 162, fracción III, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como el 8, fracciones I y II, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto.
- De los 203 préstamos personales, en 94 por 1,274.9 miles de pesos, las tasas de interés aplicadas fueron mayores, y en 109 por 306.5 miles de pesos, fueron menores a las autorizadas por el Comité Técnico de Apoyo; se aplicaron las tasas establecidas en los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019, en incumplimiento de los artículos 162, fracción III, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y el 8, fracciones I y II, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto.
- Las 10 delegaciones estatales y regionales revisadas no contaron con las conciliaciones de los préstamos personales realizadas en 2019, ni con la evidencia de la cancelación de los folios de los préstamos programados y no ejercidos, ni con la cancelación de los cheques emitidos no entregados con más de 45 días naturales desde su expedición, en incumplimiento del numeral 4 “Programación y Presupuesto”, párrafo quinto, de los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los préstamos personales otorgados aplique las tasas de interés determinadas en forma trimestral por su Junta Directiva, a fin de asegurar que el rendimiento obtenido por los préstamos personales otorgados se ajuste a la normativa.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-004 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado verifique que la documentación contenida en los expedientes de los préstamos personales

incluya la leyenda "Previo cotejo del documento original se anexa copia simple o comprobante electrónico del mismo", y se asegure de que contengan la copia de la póliza cheque, y que en la copia de la identificación oficial se incluya la leyenda en la que se establece la acreditación de la personalidad del solicitante y el monto del préstamo, a fin de garantizar que los expedientes se integren de conformidad con la normativa.

**2019-1-19GYN-19-0219-01-005 Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado actualice los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales, para que en ellos se especifique que las tasas de interés que se deberán aplicar a los préstamos personales serán las que actualice y autorice en forma trimestral la Junta Directiva del Instituto, a fin de evitar que se cobren intereses distintos de los previstos en la normativa, y se afecte la recaudación programada.

**2019-1-19GYN-19-0219-01-006 Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado concilie con las delegaciones estatales y regionales los préstamos personales asignados y otorgados, y verifique que cuenten con la evidencia de la cancelación de los folios de los préstamos programados y no ejercidos, así como con la cancelación de los cheques emitidos no entregados con más de 45 días naturales desde su expedición, a fin de asegurar la evaluación y vigilancia en el cumplimiento del Programa Anual de Préstamos Personales.

**4. Administración de la cartera de préstamos personales**

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) clasifica su cartera de préstamos personales en vigente y vencida; la primera integra los saldos de los préstamos que no presentan atraso en los pagos, y la segunda incluye los saldos de créditos con atrasos en el cumplimiento de las obligaciones de pago.

La Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales proporcionó la base de datos que contiene la integración de los saldos de la cartera vigente y vencida de los préstamos personales al 31 de diciembre de 2019, y en la que se muestran algunos datos de los préstamos, como el número de crédito y tipo de préstamo; el nombre, número de ISSSTE, Registro Federal de Contribuyentes y la Clave Única de Registro de Población del acreditado; la fecha de otorgamiento, la delegación estatal o regional, el nombre de la dependencia o entidad de adscripción del acreditado; el monto del préstamo, saldo de capital e interés, así como el saldo total y la fecha del último pago.

Se compararon los datos presentados en la cartera de los 203 créditos de la muestra, con los estados de cuenta individuales emitidos por el Subsistema Integral de Crédito (SIPE-SIC), sin que se detectaran inconsistencias, ya que en todos los casos coincidieron los datos personales de los acreditados, los montos otorgados, las fechas de otorgamiento, las tasas de interés, los pagos efectuados y los saldos correspondientes a cada crédito. En

consecuencia, se comprobó que la información de la cartera reportada por la Subdirección de Otorgamiento de Crédito coincidió con los datos registrados en el sistema SIPE-SIC.

A. Análisis de los créditos individuales registrados en la cartera.

En la base de datos de la cartera de préstamos personales al 31 de diciembre de 2019, se incluyeron 1,048,575 créditos distribuidos en 1,283 dependencias y entidades. En la base de datos se identificaron 128 deudores con más de un saldo por recuperar por un total de 7,809.2 miles de pesos, el 0.02%, los cuales se integraron como sigue:

DEUDORES CON MÁS DE UN SALDO POR RECUPERAR EN LA CARTERA  
(Miles de pesos)

Casos	Observación	Importe	Descripción
34	Dos saldos por cobrar (préstamo especial)	3,107.1	Se otorgó un préstamo especial en 2019, aunque el acreditado reportaba un saldo por pagar de un préstamo anterior.
85	Dos saldos por cobrar (préstamo ordinario)	3,242.3	Se otorgó un préstamo ordinario en 2019, aunque el acreditado reportaba un saldo por pagar de un préstamo anterior.
2	Cuatro saldos por cobrar (préstamo ordinario)	125.7	Se otorgó un préstamo ordinario en 2019, aunque el acreditado reportaba tres saldos por pagar de préstamos anteriores.
1	Tres saldos por cobrar (préstamo ordinario)	29.4	Se otorgó un tercer préstamo ordinario en 2019, aunque el acreditado reportaba dos saldos pendientes de cubrir por préstamos anteriores.
<u>6</u>	Dos saldos por cobrar (préstamo conmemorativo)	<u>1,304.7</u>	Se otorgó un segundo préstamo conmemorativo en 2019, aunque el acreditado tenía un saldo pendiente de cubrir por un préstamo anterior.
128		7,809.2	Total

FUENTE: Base de datos de la cartera vigente y vencida de préstamos personales con saldos al 31 de diciembre de 2019.

La Subdirección de Otorgamiento de Crédito informó que estos casos se deben a que en el momento del otorgamiento, el sistema reportó el préstamo anterior como saldado, por lo cual se aceptó el registro del otorgamiento del nuevo préstamo; sin embargo, si en fecha posterior a dicho otorgamiento se identificaron pagos de préstamos anteriores que no estaban plenamente acreditados, se realizaba la corrección y actualización del saldo en el sistema. Cuando se detecta esta situación, el préstamo se clasifica en el sistema con el estatus de "Adeudo Anterior", lo que permite darle seguimiento como un préstamo insoluto (préstamo inicial y préstamo posterior), con lo que se le da continuidad a las acciones de cobro. El área referida proporcionó los informes de saldos por acreditado, emitidos del sistema SIPE-SIC de los 128 casos, en los cuales únicamente se mostraron las leyendas de "Adeudo de préstamo anterior" para los préstamos otorgados en años anteriores, y "Préstamo Vigente" para los otorgados durante 2019. Sin embargo, dichos reportes no aportaron mayor detalle ni explicación de los motivos de los saldos dobles, triples y cuádruples reportados en la cartera de préstamos, en incumplimiento de los artículos 166 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como 22, 25 y 27 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Se concluye que 128 deudores presentaron más de uno y hasta cuatro saldos por cobrar en la cartera de préstamos personales, los cuales les fueron otorgados a pesar de que los

solicitantes reportaron saldos insolutos de préstamos anteriores, en incumplimiento de los artículos 166 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como 22,25 y 27 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito de la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales informó que se requerirá a la Subdirección de Tecnologías de Información que se configure el Sistema Integral de Prestaciones Económicas–Subsistema Integral de Crédito (SIPE-SIC), a fin de evitar que los derechohabientes con saldos insolutos reciban otro préstamo personal, aunque reiteró que existen casos en el que el derechohabiente, en el momento del otorgamiento, no presenta saldo pendiente de cobro. Sin embargo, debido a la cancelación de los pagos de nóminas de las dependencias o de la revisión de los pagos de nóminas de las dependencias, inclusive de la revisión de los pagos del préstamo saldado, puede reactivarse el adeudo anterior, concepto que existe actualmente en el sistema de crédito para dar continuidad a la recuperación de los adeudos.

Con lo anterior no se solventa lo observado, debido que está en proceso la solicitud y la configuración del sistema SIPE-SIC para evitar que los derechohabientes con saldos insolutos reciban otro préstamo personal.

B. Saldos por cobrar de préstamos personales agrupados por dependencias y entidades.

A fin de verificar la integridad de los saldos por cobrar reportados en la cartera de préstamos al cierre de 2019, se seleccionaron los saldos por cobrar más representativos a cargo de 12 entidades y dependencias por 5,559,175.9 miles pesos, de los cuales, a un monto por 4,080,425.2 miles de pesos, se le aplicaron pruebas de cobros posteriores, y 1,478,750.7 miles de pesos se confirmaron mediante circularización de saldos, como se indica a continuación:

- Cobros posteriores de los saldos reportados en la cartera de préstamos personales al cierre de 2019.

Como parte de la revisión de cobro se seleccionó una muestra de cinco dependencias y entidades, con un saldo total de 4,080,425.2 miles de pesos al cierre de 2019, de las cuales se verificaron los recibos electrónicos TG-1 y los estados de cuenta bancarios que contienen los pagos que se realizaron en enero, febrero y marzo de 2020, relacionados con el saldo pendiente de cobro al cierre de 2019. La muestra se integró como sigue:

SALDO DE LA CARTERA DE PRÉSTAMOS 2019 Y COBROS DE ENERO FEBRERO Y MARZO DE 2020  
(Miles de pesos)

Ramo	Pag	Dependencia o Entidad	Saldo al 31-12-2019	Cobros realizados en 2020
11	3300	SEP. Administración Federal de Servicios Educativos	1,629,583.1	31,246.8
36	99200	SSPC Policía Federal	817,271.9	14,015.1
25	9900	Universidad Nacional Autónoma de México	594,758.6	32,857.7
26	7335	ISSSTE Pensionistas Directos Zona Oriente	549,386.6	63,124.2
11	1200	Instituto de Educación Básica y Normal de Guerrero	<u>489,425.0</u>	<u>15,224.3</u>
Total			4,080,425.2	156,486.1

**FUENTE:** Base de datos de la cartera vigente y vencida al 31 de diciembre de 2019.

SEP: Secretaría de Educación Pública.

SSPC: Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Se determinó que de los 4,080,425.2 miles de pesos reportados como saldos por cobrar de las cinco dependencias y entidades, de enero a marzo de 2020 únicamente se recuperaron 156,486.1 miles de pesos, el 3.8% del saldo por cobrar al cierre de 2019, lo cual representa que para recuperar el saldo en cuestión tendrían que transcurrir 26 trimestres lo cual equivale a 6.5 años, conviene mencionar que el artículo 44 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del ISSSTE establece que el plazo máximo para amortizar los préstamos especiales y ordinarios es de 2 años, para los préstamos de tipo ABUD es de 3 años y para los extraordinarios es de 5 años, por lo anterior se advierte falta de control de los derechos de cobro.

- Confirmación de los saldos por cobrar reportados en la cartera de préstamos.

Se analizó la documentación soporte que remitieron siete dependencias y entidades como respuesta a la circularización de saldos por 1,478,750.7 miles de pesos, enviadas como parte de los procedimientos de la auditoría 221-DS "Cuotas y Aportaciones". La integración fue la siguiente:

SALDOS DE PRÉSTAMOS PERSONALES AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019, CONFIRMADOS MEDIANTE CIRCULARIZACIÓN  
(Miles de pesos)

Dependencia o Entidad	Saldo al 31-12-19 según dependencia	Saldo al 31-12-19 según ISSSTE	Diferencia
1 Secretaría de Educación Pública Central Hidalgo	199,184.7	199,184.7	-
2 Secretaría de Educación Pública Central San Luis Potosí	192,398.8	192,398.8	-
3 Gobierno de la CDMX	728,161.5	728,424.0	-262.6
4 Caja de Previsión de la Policía Preventiva Personal Administrativo	1,672.3	1,672.4	-
5 Instituto de Salud Estado de México	192,398.8	251,127.2	-58,728.4
6 Municipio La Paz, Baja California Sur	43,822.1	43,822.1	-
7 Servicios de Salud de Yucatán	59,851.7	62,121.5	-2,269.8
<b>Total</b>	<b>1,417,489.9</b>	<b>1,478,750.7</b>	<b>-61,260.8</b>

**FUENTE:** Soporte documental enviado por las dependencias y entidades, en respuesta a las circularizaciones de saldos enviadas en la auditoría 221-DS "Cuotas y Aportaciones".

Como resultado, las siete dependencias y entidades confirmaron de manera directa un monto de 1,417,489.9 miles de pesos, el 95.9% de los 1,478,750.7 miles de pesos reportados en la cartera del ISSSTE. La diferencia por 61,260.8 miles de pesos, entre las cifras reportadas por el Instituto y las entidades deudoras incluyó 262.6 miles de pesos del Gobierno de la Ciudad de México, 58,728.4 miles de pesos del Instituto de Salud del Estado de México, y 2,269.8 miles de pesos de los Servicios de Salud de Yucatán.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito de la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales informó que se llevará a cabo el plan de trabajo con entidades y dependencias a fin de realizar las conciliaciones de saldos y se realizarán los ajustes a los productos contables a fin de reflejar con mayor claridad los préstamos sujetos a cobro.

Con lo anterior no se solventa lo observado, debido que el instituto informó de las acciones a realizar; sin embargo, falta que se implementen las medidas previstas para la conciliación de saldos con las entidades y dependencias del gobierno federal.

En conclusión:

- Se detectaron 128 deudores que presentaron más de uno y hasta cuatro saldos por cobrar de préstamos ordinarios, especiales y conmemorativos en la cartera de préstamos personales, los cuales les fueron otorgados a pesar de que los solicitantes reportaban saldos insolutos de préstamos anteriores, en incumplimiento de los artículos 166 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 22,25 y 27 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Se determinó que de los 4,080,425.2 miles de pesos que se reportaron como saldos por cobrar al 31 de diciembre de 2019, de las cinco dependencias y entidades de la muestra,

de enero a marzo de 2020 únicamente se recuperaron 156,486.1 miles de pesos, el 3.8% del saldo por cobrar al cierre de 2019.

- Siete dependencias y entidades circularizadas confirmaron un monto de 1,417,489.9 miles de pesos, el 95.9% de los 1,478,750.7 miles de pesos reportados en la cartera del ISSSTE, y diferencias por 61,260.8 miles de pesos entre las cifras reportadas por el Instituto y las entidades deudoras, monto que incluyó 262.6 miles de pesos del Gobierno de la Ciudad de México, 58,728.4 miles de pesos del Instituto de Salud del Estado de México, y 2,269.8 miles de pesos de los Servicios de Salud de Yucatán.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-007 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado fortalezca las medidas implementadas en el Sistema Integral de Prestaciones Económicas Subsistema Integral de Crédito para controlar los movimientos de los préstamos personales, a fin de evitar que se otorguen préstamos ordinarios, especiales y conmemorativos a acreditados que cuentan con saldos pendientes de cobro por préstamos personales.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-008 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado realice conciliaciones periódicas con las entidades y dependencias del Gobierno Federal sobre los saldos que se reportan en la cartera de préstamos personales, a fin de verificar y validar los montos que representen derechos exigibles de cobro a su favor, así como evitar que en los estados financieros se consideren montos que no son reconocidos como obligaciones.

#### 2019-9-19GYN-19-0219-08-002 **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, otorgaron 128 nuevos préstamos especiales, ordinarios y conmemorativos en 2019, sin que los deudores cubrieran el saldo insoluto del préstamo anterior, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7, Frac I, y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 166, y del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art.22, Art. 25 y Art.27.

### 5. **Cobranza de los préstamos personales**

De conformidad con el Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

Trabajadores del Estado, y los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019, aprobados por la Subdirección de Otorgamiento de Crédito, las dependencias y entidades deben aplicar los descuentos quincenales en nómina que ordene el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para recuperar los créditos que otorgue, y enterar dichos recursos mediante descuento por nómina, a más tardar cinco días después de cada quincena.

La cobranza de los préstamos personales se ampara en la “Declaración de obligaciones de cuotas y aportaciones de seguridad social” y el “Recibo electrónico TG-1”, emitidos por el Sistema Electrónico de Cuotas y Aportaciones, el cual es alimentado por las dependencias y entidades afiliadas.

La Tesorería del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) informó que durante 2019 recuperó 21,983,634.0 miles de pesos de las amortizaciones de los préstamos personales (enteros realizados por las dependencias y entidades). De las 752 dependencias que efectuaron pagos en 2019, se seleccionaron como muestra 5, que en conjunto enteraron 4,450,474.4 miles de pesos, el 20.2% del total de los enteros realizados al ISSSTE en 2019. Se analizaron los recibos electrónicos TG-1 de las 24 quincenas de 2019, los estados de cuenta bancarios y los reportes de nómina de las cinco dependencias, como se muestra enseguida:

MUESTRA DE COBRANZA, 2019  
(Miles de pesos)

Organización	Entidad	Municipio	Entidad o dependencia	Monto enterado en 2019
520	09	01	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	1,514,553.6
121	09	01	Universidad Nacional Autónoma de México	768,060.7
161	09	01	Gobierno del Distrito Federal	727,799.2
910	20	067	Secretaría de Educación Pública Central Oaxaca	724,451.4
484	09	001	Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal	<u>715,609.5</u>
TOTAL				4,450,474.4

**FUENTE:** Integración quincenal de los enteros por las entidades y dependencias al ISSSTE durante 2019, por los descuentos aplicados a sus trabajadores por préstamos personales otorgados.

Se determinó que las dependencias y entidades revisadas descontaron a sus trabajadores afiliados 4,450,474.4 miles de pesos por préstamos personales, los cuales se enteraron mediante los recibos electrónicos TG-1, en las cuentas bancarias que el ISSSTE tiene en las instituciones nacionales de crédito (bancos), en cumplimiento del artículo 36, fracción I, del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.



## 6. Seguimiento y control de los saldos vencidos de la cartera de préstamos personales

La antigüedad de los saldos reportados en la cartera de préstamos personales al 31 de diciembre de 2019, por 34,778,253.4 miles de pesos, se relaciona como sigue:

ANTIGÜEDAD DE LA CARTERA DE PRÉSTAMOS PERSONALES, 2019 (Miles de pesos)		
Antigüedad	Saldo al 31-12-19	%
A 90 días	7,808,778.1	22.5
A 180 días	7,314,197.4	21.0
A 365 días	<u>8,257,417.0</u>	<u>23.7</u>
Subtotal (cartera vigente)	23,380,392.5	67.2
Mayor a 365 días (cartera vencida)	<u>11,397,860.9</u>	<u>32.8</u>
Cartera total	34,778,253.4	100.0

**FUENTE:** Estados financieros del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al 31 de diciembre de 2019.

Al cierre de 2019, el 67.2% de la cartera estaba vigente, y un monto por 11,397,860.9 miles de pesos, el 32.8%, se clasificó como cartera vencida.

La cartera vencida se conforma por los créditos personales que presentan retraso de 365 días o más, en el pago de las amortizaciones. Para recuperar los saldos vencidos, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) aplica las gestiones de cobranza administrativa, que incluyen el envío de cartas invitación a los deudores para regularizar su situación y de dos citatorios como máximo, así como la reducción de intereses moratorios a los deudores que lo soliciten.

Una vez agotadas las gestiones de la cobranza administrativa, se inicia la cobranza extrajudicial, que incluye actividades de factoraje financiero y el envío de expedientes al área jurídica. En caso de que no recuperar el saldo, se cancela el adeudo por prescripción o incobrabilidad con cargo a la reserva de garantía.

Un monto por 1,756,170.7 miles de pesos, el 15.4% de la cartera vencida, se integró por saldos por cobrar provenientes de préstamos otorgados de 1980 a 2009, es decir, son saldos que exceden 10 años de antigüedad, los cuales ya prescribieron, de acuerdo con el artículo 249 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que la probabilidad de su recuperación es menor.

En 2019, la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales envió comunicados periódicos a las delegaciones del Instituto, mediante los cuales se informó

sobre la situación y las acciones convenientes para recuperar los saldos vencidos en cada una de ellas.

Se verificaron las gestiones realizadas en 2019 por 10 delegaciones regionales y estatales del Instituto, para recuperar los saldos vencidos de préstamos personales. De acuerdo con la documentación se determinó lo siguiente:

- Se enviaron 5,021 citatorios a los derechohabientes morosos. Además, se proporcionó la evidencia del envío a la Unidad Jurídica de 5,411 expedientes de préstamos con saldos vencidos por un total de 297,361.6 miles de pesos, a fin de que se iniciara la elaboración del dictamen de incobrabilidad.
- Se reportaron 120,196 regularizaciones, que generaron una recuperación de 38,656.5 miles de pesos, en cinco delegaciones. Las otras cinco delegaciones seleccionadas que no implementaron acciones encaminadas a la regularización fueron las delegaciones del Estado de México, Chiapas, Oaxaca, y Michoacán, así como la Unidad Administrativa de Prestaciones Económicas Núm. 1, las cuales informaron que los montos recuperados son cuantificados a nivel general, y que no cuentan con la herramienta para emitir un reporte de créditos regularizados y montos recuperados.
- Los saldos antiguos no se han recuperado por diversas razones: los acreditados no hacen caso a las notificaciones para aclarar su situación deudora; no se localizó al deudor; el empleado está inactivo; los saldos por cobrar ya prescribieron; la dependencia no ha aplicado los descuentos a pesar de los requerimientos del Instituto; se agotaron las gestiones de cobranza administrativa y extrajudicial, así como por la incapacidad física o mental permanente y declaración de presunción de muerte del deudor.
- Respecto de los convenios de pago individuales que las delegaciones suscriben con los acreditados deudores para regularizar su situación crediticia, nueve delegaciones informaron que se emitieron convenios de pago con reducción de intereses. La delegación de Guerrero informó que no realizó convenios de este tipo.
- Las delegaciones informaron acerca de las actividades que realizaron como parte de la ejecución y supervisión del programa para depurar los préstamos personales sin registro. Las delegaciones del Estado de México, así como las Unidades Administrativas de Prestaciones Económicas núms. 1, 3 y 5, ejecutaron y atendieron el “Programa de Trabajo para la Cancelación de Préstamos Personales Prescritos contra la Cuenta Contable”. La Unidad Administrativa de Prestaciones Económicas núm. 4 emitió 59,472 órdenes de descuento y 1,045 citatorios; la delegación de Veracruz informó que las firmas de las actas de depuración de saldos y el dictamen jurídico no estaban autorizados, por lo que no depuró la cartera vencida; la delegación de Chiapas comunicó que, una vez agotados los procedimientos extrajudiciales, los expedientes se turnaron a la Unidad Jurídica Delegacional; las

delegaciones de Guerrero y Michoacán proporcionaron reportes y registros de órdenes de descuento rechazadas, y por último, la delegación de Oaxaca entregó la integración de los expedientes técnicos para la dictaminación del Área Jurídica, así como la cancelación de saldos autorizados previamente por la Jefatura de Servicio de Cartera y Cobranza.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito, adscrita a la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, informó que se solicitará a la Subdirección de Tecnologías de la Información el avance del reporte sobre los montos recuperados por entidad; además, en el programa de trabajo con delegaciones se establecerá el control y seguimiento de la recuperación de préstamos personales, a fin de evitar la generación de saldos vencidos y la acumulación de saldos antiguos.

Con lo anterior no se solventa lo observado, debido que la Subdirección de Otorgamiento de Crédito está en proceso de solicitar la generación del reporte sobre los montos recuperados por entidad, así como la elaboración de un programa de trabajo con las delegaciones sobre la recuperación de los préstamos personales, por lo que aún falta que se concreten esas actividades.

En conclusión:

- En cuanto a las medidas implementadas por las delegaciones estatales y regionales para recuperar la cartera vencida de préstamos personales, las delegaciones del Estado de México, Chiapas, Oaxaca y Michoacán, así como la Unidad Administrativa de Prestaciones Económicas núm. 1, informaron que no cuentan con herramientas que les permitan emitir reportes de créditos regularizados y de montos recuperados. La Delegación de Guerrero no realizó convenios de pago individuales con los acreditados morosos para regularizar su situación crediticia, y la Delegación de Veracruz no dio continuidad a la depuración de la cartera vencida.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-009 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente controles y medidas para recuperar los adeudos de préstamos personales; asimismo, que provea a sus delegaciones estatales y regionales de las herramientas que les permitan la emisión de reportes de los créditos regularizados y los montos recuperados, y dé seguimiento de su cumplimiento, a fin ejercer mayor control, evitar la generación de saldos vencidos y la acumulación de saldos antiguos.

### **7. Estimación para préstamos incobrables**

En los estados financieros del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) al 31 de diciembre de 2019, se reportaron 2,552,443.3 miles de pesos de

la estimación para incobrabilidad del rubro “Préstamos otorgados a derechohabientes, jubilados y activos del ISSSTE (Reserva de garantía y préstamos prescritos)”, de los cuales 1,264,546.9 miles de pesos correspondieron a la reserva de garantía, y 1,287,896.4 miles de pesos, a la estimación para préstamos prescritos.

En las Normas y Bases para la Cancelación de Cuentas por Cobrar Irrecuperables del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se establecen los criterios a los que deberán sujetarse las unidades administrativas centrales y desconcentradas del Instituto para la autorización, registro y cancelación de las cuentas por cobrar irrecuperables.

Las cuentas por cobrar irrecuperables de los préstamos personales del ISSSTE se integraron por los rubros siguientes:

CONCEPTOS QUE INTEGRAN LAS CUENTAS POR COBRAR IRRECUPERABLES DE PRÉSTAMOS PERSONALES	
Rubro	Descripción
Reserva de garantía	Se integra y se incrementa con la prima del 1.0% que se retiene sobre el importe bruto de los préstamos otorgados; su saldo se disminuye con los montos insolutos que se cubren cuando los acreditados fallecen, sufren incapacidad o sucede cualquiera de las causas que determinan la incobrabilidad referidas en la normativa.
Estimación para préstamos prescritos	Se integra con los saldos de los préstamos cuya antigüedad es mayor a 10 años, se incrementa con las actualizaciones anuales de la estimación y se disminuye con las cancelaciones de los saldos que ya cuentan con el dictamen de incobrabilidad correspondiente.
Estimación para cuentas incobrables de préstamos personales	Representa los saldos incobrables de préstamos personales determinados mediante estudios o análisis de incobrabilidad realizados por las unidades administrativas del Instituto.

**FUENTE:** Estados Financieros del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al 31 de diciembre de 2019.

En las Normas y Bases para la Cancelación de Cuentas por Cobrar Irrecuperables del ISSSTE se establece que la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales es responsable de determinar los incrementos y disminuciones en la cancelación de cuentas por cobrar irrecuperables de los préstamos personales.

- A. Determinación de la estimación para préstamos irrecuperables al 31 de diciembre de 2019.

El saldo de la estimación al 31 de diciembre de 2019 se vio afectado por los incrementos y disminuciones que se describen a continuación:

INTEGRACIÓN DE INCREMENTOS Y DISMINUCIONES EN LOS RUBROS  
DE LA ESTIMACIÓN PARA PRÉSTAMOS IRRECUPERABLES, 2019  
(Miles de pesos)

	Reserva de garantía <sup>1/</sup>	Préstamos prescritos	Estimación total
Saldo al 31-dic-18	1,280,931.6	1,564,201.2	2,845,132.8
Incrementos	244,570.7	0.0	244,570.7
Disminuciones (cancelaciones)	<u>260,955.4</u>	<u>276,304.8</u>	<u>537,260.2</u>
Saldo al 31-dic-19	1,264,546.9	1,287,896.4	2,552,443.3

**FUENTE:** Estados financieros del ISSSTE con cifras al 31 de diciembre de 2019 y 2018; informes mensuales de las cancelaciones con cargo a la reserva de garantía, e Integraciones mensuales de los montos cancelados por préstamos prescritos.

<sup>1/</sup> Se refiere a préstamos incobrables por defunción, incapacidad física o mental, invalidez del trabajador, falta de documentación soporte que acredite el adeudo, incosteabilidad y no localización del deudor, de los cuales las delegaciones elaboran dictámenes de incobrabilidad.

Del incremento en la reserva de garantía, por 244,570.7 miles de pesos, el ISSSTE no contó con la integración ni con el papel de trabajo que demostrara su determinación, en incumplimiento del artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 9 fracción XI, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, disposición décima primera de las Normas y Bases para la Cancelación de Cuentas por Cobrar Irrecuperables del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Respecto de la estimación para préstamos prescritos, en 2019 no se reportaron aumentos; sin embargo, la estimación se debió incrementar con los saldos de los préstamos que durante 2019 cumplieron 10 años de antigüedad.

Se comprobó que las delegaciones estatales y regionales del Instituto cancelaron en forma mensual la reserva de garantía, la cual se informó cada mes a la Jefatura de Servicios de Cartera y Cobranza, que a su vez reportó las cancelaciones a la Subdirección de Contaduría para solicitar el registro contable correspondiente, en cumplimiento de las Normas y Bases para la Cancelación de Cuentas por Cobrar Irrecuperables del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**B. Prueba de suficiencia de la estimación para préstamos personales irrecuperables.**

La cartera vencida de préstamos personales al cierre de 2019 totalizó 11,397,860.9 miles de pesos, correspondientes a los saldos de los cuales el Instituto tiene un alto riesgo de irrecuperabilidad. Con esta cifra se determinó si la estimación para los préstamos fue suficiente para cubrir esos riesgos.

De los 11,397,860.9 miles de pesos, 1,756,170.7 miles de pesos correspondieron a los saldos cuya antigüedad es mayor a 10 años y por lo tanto se consideran prescritos, dado que se generaron en el periodo de 1980 a 2009, y el remanente por 9,641,690.2 miles de pesos, se identificó como cartera vencida originada de 2010 a 2018, cuyos saldos tienen una antigüedad mayor a 365 días y menor a 10 años.

Se compararon los saldos vencidos de la cartera de préstamos, conforme a la agrupación descrita, como se indica a continuación:

PRUEBA DE SUFICIENCIA DE LA ESTIMACIÓN PARA PRÉSTAMOS, 2019			
(Miles de pesos)			
Concepto	Saldos por cobrar prescritos	Saldos por cobrar Reserva de garantía	Total
Cartera de préstamos personales	1,756,170.7	9,641,690.2	11,397,860.9
vs			
Saldo estimado como irrecuperable	<u>1,287,896.4</u>	<u>1,264,546.9</u>	<u>2,552,443.3</u>
Insuficiencia de la estimación	468,274.3	8,377,143.3	8,845,417.6

**FUENTE:** Cartera de préstamos personales al 31 de diciembre de 2019.

Se determinó una probable insuficiencia en la estimación de los préstamos personales por 8,845,417.6 miles de pesos, debido a que el saldo estimado como incobrable por 2,552,443.3 miles de pesos, no respalda el riesgo de incobrabilidad de los préstamos de la cartera vencida por 11,397,860.9 miles de pesos. El cálculo se realizó considerando los montos totales de la cartera de préstamos personales, por lo que la entidad fiscalizada deberá evaluar, de manera individual, cada préstamo pendiente de cobro a fin de definir con mayor precisión el monto de la estimación.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SOC/009/2020 del 19 de enero de 2021, la Subdirección de Otorgamiento de Crédito, adscrita a la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, informó que se actualizará la estimación de cuentas incobrables a fin de que la cuenta contable muestre con mayor certeza la totalidad del monto de los préstamos identificados como prescritos; además, aclaró que a diferencia de la cuenta contable que contabiliza un saldo irrecuperable por prescripción, el valor de la reserva de garantía no puede modificarse, ya que la misma se integra del 1.0% del monto bruto del préstamo otorgado, de conformidad con el artículo 50 del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Con lo anterior no se solventa lo observado, ya que, si bien la entidad fiscalizada informó que actualizará la estimación de las cuentas incobrables, aún no ha proporcionado la evidencia de su actualización.

En conclusión:

- No se contó con la integración ni con el papel de trabajo en el que se muestre el incremento registrado en la reserva de garantía durante 2019 por 244,570.7 miles de pesos, en incumplimiento de los artículos 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 9, fracción XI, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, disposición décima primera de las Normas y Bases para la Cancelación de Cuentas por Cobrar Irrecuperables del

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades.

- La estimación para los préstamos prescritos no reportó aumentos en 2019; sin embargo, la estimación debió incrementarse con los saldos de los préstamos que durante 2019 cumplieron 10 años de antigüedad.
- Se determinó una probable insuficiencia en la estimación de los préstamos personales por 8,845,417.6 miles de pesos, debido a que el saldo estimado como incobrable por 2,552,443.3 miles de pesos, no respalda el riesgo de incobrabilidad de los préstamos de la cartera vencida por 11,397,860.9 miles de pesos.

#### 2019-1-19GYN-19-0219-01-010 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado analice cada uno de los préstamos personales pendientes de cobro reportados en la cartera, así como los criterios específicos para determinar las estimaciones por incobrabilidad de préstamos personales, a fin de que los riesgos en la recuperación se reflejen con mayor certeza en los montos de la reserva de garantía y de la estimación para saldos prescritos.

#### 2019-9-19GYN-19-0219-08-003 **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, no integraron ni elaboraron el papel de trabajo que mostrara la determinación del incremento registrado en la reserva de garantía por 244,570.7 miles de pesos en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Art. 36; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7, Frac. I, y del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 9, Frac. XI, y de las Normas y Bases para la Cancelación de Cuentas por Cobrar Irrecuperables del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Disposición Décima Primera.

#### **Buen Gobierno**

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

#### **Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones**

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y los 5 restantes generaron:

10 Recomendaciones y 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

### **Dictamen**

El presente dictamen se emite el 27 de enero de 2021, 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 para comprobar la razonabilidad de los montos, los derechos de cobro, su antigüedad, el cumplimiento de las obligaciones, así como su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones jurídicas, 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 (ISSSTE) cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Las cuentas por cobrar reportadas en los estados financieros del ISSSTE al 31 de diciembre de 2019 por 34,778,253.4 miles de pesos, incluyeron un saldo por -10,196,130.6 miles de pesos registrado en la cuenta 1122-08 "Cuenta control de préstamos personales", que representó el 165.1% de los -3,846,822.6 miles de pesos reportados al cierre de 2018, del cual la entidad fiscalizada desconoce los motivos por los cuales presentó esa variación, y otro por 14,896.9 miles de pesos, en la cuenta 1122-05 "Préstamos personales en trámite legal". El instituto no tiene la seguridad de que ese saldo sea correcto.
- De los 203 préstamos personales analizados, en 94 por 1,274.9 miles de pesos, las tasas de interés fueron mayores, y en 109 por 306.5 miles de pesos, fueron menores a las autorizadas por el Comité Técnico de Apoyo a la Junta Directiva del Instituto. Se aplicaron las tasas establecidas en los Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019
- En la cartera de préstamos personales, se detectaron 128 deudores que presentaron más de 1 y hasta 4 saldos por cobrar de préstamos ordinarios, especiales y conmemorativos, los cuales se les otorgaron a pesar de que los solicitantes reportaban saldos insolutos de préstamos anteriores.
- Las delegaciones del Estado de México, Chiapas, Oaxaca y Michoacán, así como la Unidad Administrativa de Prestaciones Económicas núm.1, no cuentan con herramientas que les permita emitir reportes de créditos regularizados y de montos recuperados. La delegación Guerrero no realizó convenios de pago individuales con los acreditados morosos para regularizar su situación crediticia; la Delegación de Veracruz no dio continuidad a la depuración de la cartera vencida, y ninguna de las 10 delegaciones revisadas contaron con las conciliaciones de las cuentas de préstamos personales.
- Se determinó una probable insuficiencia en la estimación de los préstamos personales por 8,845,417.6 miles de pesos, debido a que el saldo estimado como incobrable por



2,552,443.3 miles de pesos, no respalda el riesgo de incobrabilidad de los préstamos de la cartera vencida por 11,397,860.9 miles de pesos.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Jesús Caloca Moreno

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 el registro de las cuentas por cobrar y su presentación en la Cuenta Pública 2019.
2. Verificar los procesos relacionados con la administración de la cartera de préstamos personales otorgados por el Instituto, y reportados al 31 de diciembre de 2019.
3. Verificar que los derechos de cobro del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado provenientes de los préstamos personales otorgados se ampararon debidamente con su documentación soporte.
4. Verificar que la antigüedad de los saldos que integran la cartera de préstamos personales al 31 de diciembre de 2019 se encuentra dentro de los rangos establecidos por la normativa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; en los casos de los saldos vencidos, verificar la aplicación de las medidas de apremio correspondientes.

5. Verificar la razonabilidad y suficiencia de la estimación para cuentas incobrables de los préstamos personales otorgados.

#### *Áreas Revisadas*

La Subdirección de Contaduría, adscrita a la Dirección Normativa de Administración y Finanzas; la Tesorería de la Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación; la Subdirección de Otorgamiento de Crédito, perteneciente a la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales; las Subdelegaciones de Prestaciones de las Delegaciones Estatales y Regionales, así como la Dirección Normativa de Procedimientos Legales.

#### *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 General de Contabilidad Gubernamental: Art. 33, Art. 35, y Art. 36
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Art. 7, Frac. I
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 162, Frac. III; Art. 166; Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 8, Frac. I y II, Art. 22, Art. 25 y Art. 27 ; Mecanismos de Operación del Programa de Préstamos Personales 2019, numerales 4, "Programación y Presupuesto", Par. quinto, 6.4 "Integración de Expedientes de Préstamos Personales", Incs. 4 y 6.5 y "Medidas de Validación Documental", Par. cuarto; Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 12, Frac. VIII, IX y X, Art. 9, Frac. XI ; Reglamento Orgánico de las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 26, apartado A, Frac. VIII; Normas y Bases para la Cancelación de Cuentas por Cobrar Irrecuperables del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Disposición Décima Primera

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

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.