

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Pago de Sumas Aseguradas

Auditoría De Cumplimiento: 2019-1-19GYN-19-0223-2020

223-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 de los recursos para comprobar que se presupuestaron, ejercieron, registraron y presentaron 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

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	700,779.4
Muestra Auditada	700,779.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo, por 700,779.4 miles de pesos, correspondió a los pagos realizados a cuatro aseguradoras para el otorgamiento de 429 pensiones por riesgos de trabajo a derechohabientes bajo el régimen de reparto en cumplimiento del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del

Estado. Se revisó el 100.0% de los pagos y la documentación de 80 expedientes de 40 derechohabientes pensionados que justificó la autorización de su pago.

La muestra de los expedientes se seleccionó mediante muestreo de probabilidad monetaria o de probabilidad proporcional¹.

Antecedentes

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del 1 de abril de 2007, establece dos formas en las que puede administrar el ahorro para el retiro:

- 1.- Por el régimen de reparto del artículo Décimo Transitorio, si se tomó la decisión de conservar los derechos de la ley anterior y pensionarse bajo ese esquema, o;
- 2.- Por el régimen ordinario o cuentas individuales, si se comenzó a cotizar antes de abril de 1997 y se eligió este sistema.

En el artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se establecen las modalidades de las pensiones para los trabajadores que no opten por la acreditación de bonos de pensión del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), es decir, que decidieron pensionarse bajo el régimen ordinario o cuentas individuales.

El pago de las sumas aseguradas corresponde a una prestación del régimen de reparto y son asignaciones destinadas a complementar la integración del monto constitutivo² para adquirir las rentas vitalicias y los seguros de sobrevivencia previstos en las disposiciones generales en materia de seguridad social referentes a la pensión por riesgo de trabajo y la pensión por riesgo de trabajo (muerte), ambas con cargo al Gobierno Federal.

De acuerdo con el artículo Décimo Transitorio, fracción V, de la ley citada “Los Trabajadores a que se refiere este artículo, en caso de sufrir un riesgo del trabajo, y sus Familiares Derechohabientes, en caso de su fallecimiento a consecuencia de un riesgo del trabajo, tendrán derecho a una Pensión en los términos de lo dispuesto por el seguro de riesgos del trabajo previsto en esta Ley. Para tal efecto, el Instituto, con cargo a los recursos que a tal efecto le transfiera el Gobierno Federal, contratará una Renta vitalicia a favor del Trabajador, o en caso de fallecimiento, el Seguro de Sobrevivencia para sus Familiares Derechohabientes”.

¹ Es una selección de unidades de muestreo que se extraen del universo objeto a los procedimientos de auditoría, en el cual la muestra es automáticamente estratificada. La probabilidad de que un elemento sea seleccionado es directamente proporcional a su valor monetario y, al ser esperado un error bajo en la población, se requiere un tamaño de la muestra menor.

² Es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia con una aseguradora.

Asimismo, el artículo Décimo Segundo Transitorio de la Ley del ISSSTE dispone que estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se otorguen a los trabajadores que opten por el esquema establecido en el artículo Décimo Transitorio, así como el costo de su administración. Para tal efecto, el Gobierno Federal dará cumplimiento mediante los mecanismos de pago que determine por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Al respecto, en 2019 el ISSSTE reportó las modalidades de pensiones por riesgos de trabajo otorgadas bajo el régimen del artículo Décimo Transitorio de la Ley del ISSSTE, siguientes:

1. Incapacidad parcial permanente: se otorga al trabajador asegurado que haya sufrido un accidente o enfermedad de trabajo.
2. Incapacidad total permanente: se otorga al trabajador que haya sufrido un accidente o enfermedad de trabajo, cuya valuación sea igual al 100.0% de disminución orgánico funcional total o cuando siendo el porcentaje de valuación inferior, lo imposibilite a desempeñar su profesión.
3. Viudez o concubinato: se otorga al viudo o viuda, o bien a la concubina o concubinario de un trabajador que haya fallecido a consecuencia de un riesgo de trabajo.
4. Orfandad: se otorga a los hijos de un trabajador que haya fallecido a consecuencia de un riesgo de trabajo, siempre que sean menores de 18 años o mayores de edad y hasta los 25 años, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior en planteles oficiales o reconocidos, o bien si se encuentran incapacitados para trabajar.
5. Ascendencia: se otorga a cada uno de los ascendientes del trabajador que haya fallecido a consecuencia de un accidente o enfermedad de trabajo, siempre y cuando no existieran viuda, viudo, huérfanos ni concubina o concubinario con derecho a pensión.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), Órgano Desconcentrado de la SHCP, es la encargada de supervisar la operación de los sectores asegurador y afianzador. En 2019, el ISSSTE, para el otorgamiento de las pensiones por riesgos de trabajo, operó con las instituciones de seguros autorizadas por la CNSF siguientes: Pensiones Banorte, S.A. de C.V.; Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V.; Profuturo Pensiones, S.A. de C.V., y Pensiones Sura, S.A. de C.V.

El concepto del “Pago de Sumas Aseguradas” al ISSSTE no ha sido auditado anteriormente por la Auditoría Superior de la Federación.

Resultados**1. Cuenta Pública 2019 y registro contable**

En el reporte del presupuesto ejercido por partida de 2019, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) presentó un monto de 700,779.4 miles de pesos en la partida presupuestal núm. 45901 “Pago de Sumas Aseguradas”, el cual correspondió a las pensiones por riesgos de trabajo otorgadas en cumplimiento del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del 1° de abril de 2007. Dicha partida correspondió a una cuenta del “Gasto corriente” del capítulo 4000 “Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas”, del concepto 4500 “Pensiones y Jubilaciones”.

En el Tomo VII de la Cuenta Pública 2019 el ISSSTE reportó 1,203,941 pensiones vigentes, así como un monto ejercido y pagado al rubro de “Pensiones y jubilaciones”, por 229,026,082.7 miles de pesos. De acuerdo con el Anuario Estadístico de 2019 y el desglose presupuestal proporcionado por el ISSSTE, en la partida núm. 45901 “Pago de Sumas Aseguradas” se registraron 429 pensiones por 700,779.4 miles de pesos.

Los 229,026,082.7 miles de pesos de “Pensiones y jubilaciones” se presentaron en los reportes de “Egresos de Flujo de Efectivo”, “Gasto por Categoría Programática” y los Estados Analíticos del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Cuenta Pública 2019, y se integraron como sigue:

PENSIONES Y JUBILACIONES, 2019 (Miles de pesos)				
Cuenta	Concepto	Presupuesto		
		Aprobado	Modificado	Ejercido y pagado
45201	Pago de pensiones y jubilaciones	220,456,034.2	225,591,510.1	225,591,510.1
45901	Pago de sumas aseguradas	3,201,743.4	700,779.4	700,779.4
45902	Prestaciones económicas distintas de pensiones y jubilaciones	<u>2,485,222.4</u>	<u>2,733,793.2</u>	<u>2,733,793.2</u>
	Total	226,143,000.0	229,026,082.7	229,026,082.7

FUENTE: Presupuesto ejercido por partida y reporte del presupuesto autorizado, modificado, ejercido y comprometido a diciembre de 2019, proporcionados por la Subdirección de Programación y Presupuestos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Se comprobó que los 700,779.4 miles de pesos registrados en la partida específica núm. 45901 “Pago de Sumas Aseguradas” coincidieron con los presentados en el “Presupuesto Ejercido por Partida, 2019” y el reporte del presupuesto modificado, devengado, ejercido y pagado, así como con lo consignado en la Cuenta Pública 2019, los cuales, de acuerdo con los registros presupuestales del ISSSTE, se integraron, como sigue:

PAGO DE SUMAS ASEGURADAS, 2019
(Miles de pesos)

Cuenta	Concepto	Importe	%
45901-0012-00	Pensión por riesgos de trabajo, con cargo al Gobierno Federal (aseguradora) Décimo Transitorio	562,782.2	80.3
45901-0013-00	Pensión por riesgos de trabajo (muerte) con cargo al Gobierno Federal (aseguradora) Décimo Transitorio	<u>137,997.2</u>	<u>19.7</u>
	Total	700,779.4	100.0

FUENTE: Reporte acumulado de Cuentas por Liquidar Certificadas por partida, subpartida y tipo de pago del Sistema de Programación y Ejercicio Presupuestal, y reporte del presupuesto autorizado, modificado, ejercido y comprometido a diciembre de 2019.

Los 700,779.4 miles de pesos se integraron por 562,782.2 miles de pesos de la subpartida núm. 45901-0012-00, que representó el 80.3% del total, en la cual se registraron los recursos destinados para adquirir pensiones por riesgos de trabajo por incapacidades parciales y totales de los trabajadores, y 137,997.2 miles de pesos de la subpartida núm. 45901-0013-00, el 19.7%, en la que se registraron las pensiones por casos de fallecimiento de los trabajadores como consecuencia de riesgos de trabajo.

Se revisaron los formatos presentados en la Cuenta Pública 2019, y se comprobó que el ISSSTE reportó la información contable, presupuestaria y programática mínima, conforme a los artículos 46, 49 y 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, vigente en 2019.

Por otra parte, de acuerdo con la nota 18, inciso C, de las Notas de Gestión Administrativa de los Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2019, a partir del 1° de enero de 2008, en cumplimiento de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el ISSSTE no registra en el Estado de Actividades los ingresos que recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para los pagos de las pensiones, ni las erogaciones por ese concepto.

En 2019, el ISSSTE registró 225,990,640.2 miles de pesos de pensiones pagadas con recursos transferidos por el Gobierno Federal, de acuerdo con las notas de memoria (cuentas de orden) de los Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2019, los cuales se integraron como sigue:

PENSIONES PAGADAS CON RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL, 2019
(Miles de pesos)

N°	Concepto	Importe	Parcial	Total
	Gasto pensionario			225,990,640.2
1	Edad y tiempo de servicios		223,323,934.4	
2	Riesgos de trabajo ^{1/}		1,802,691.9	
	Ley anterior del ISSSTE (Abrogada el 31/03/2007)	1,101,912.5		
	Régimen del Artículo Décimo Transitorio	700,779.4		
3	Gastos inherentes ^{2/}		864,013.9	

FUENTE: Integración de los registros proporcionada por la Dirección Normativa de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Anuario Estadístico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicado en 2019. y Cuentas de Orden de los Estados Financieros Dictaminados 2019.

^{1/} En el Régimen del Décimo Transitorio y en el de Cuentas Individuales las pensiones cuando se otorgan se pagan en una sola exhibición (montos constitutivos) hasta la extinción del derecho de la misma.

^{2/} Corresponden a gastos funerarios e Indemnizaciones.

Se comprobó que los 700,779.4 miles de pesos fueron registrados en las cuentas de orden núms. 7817-01-0001 “Pago de pensiones” y 7827-01-0001 “Pago de pensiones acreedora” en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2019, de conformidad con el artículo Décimo Noveno Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual establece que, para la administración de las Pensiones en curso de pago, el ISSSTE deberá llevar por separado la contabilidad de los recursos que reciba para este fin, así como con el numeral 99, inciso E, de las guías contabilizadoras del Manual de Contabilidad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente en 2019.

En conclusión, se comprobó que los 700,779.4 miles de pesos registrados en la partida 45901 “Pago de Sumas Aseguradas” correspondieron al presupuesto ejercido por el ISSSTE para el pago de 429 pensiones por riesgos de trabajo otorgadas en 2019, bajo el régimen de pensiones del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los cuales coincidieron con lo reportado en el aparatado de pensiones y jubilaciones de la Cuenta Pública 2019, así como con el monto registrado en las cuentas de orden núms. 7817-01-0001 “Pago de pensiones” y 7827-01-0001 “Pago de pensiones acreedora” de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2019, en cumplimiento de la normativa aplicable.

2. Presupuesto asignado y adecuaciones presupuestarias

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, se aprobó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) un presupuesto de 323,322,195.1 miles de pesos, el monto ejercido fue de 341,042,446.7 miles de pesos, lo que representó un incremento de 17,720,251.6 miles de pesos, el 5.5%, respecto al monto inicial.

Del presupuesto ejercido por 341,042,446.7 miles de pesos, 226,143,000.0 miles de pesos se asignaron a la partida presupuestal "Pensiones y Jubilaciones", el 66.3% del presupuesto total.

Durante 2019, la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE solicitó a la Dirección Normativa de Administración de Finanzas del ISSSTE las adecuaciones presupuestarias internas para la ampliación de la partida presupuestal "Pensiones y Jubilaciones" por 2,883,082.7 miles de pesos, de los cuales 1,643,846.8 miles de pesos se autorizaron mediante cuatro oficios fechados en julio, agosto, octubre y noviembre de 2019, así como 1,239,235.9 miles de pesos autorizados por medio del módulo de Adecuaciones Presupuestarias de Entidades, de conformidad con los artículos 13 y 58, antepenúltimo párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el artículo 92 del reglamento de esta ley, por lo que el presupuesto ejercido en el rubro de "Pensiones y Jubilaciones" totalizó 229,026,082.7 miles de pesos.

De los 229,026,082.7 miles de pesos ejercidos, el ISSSTE destinó a la partida núm. 45901 "Pago de Sumas Aseguradas" un presupuesto original por 3,201,743.4 miles de pesos. Al cierre del ejercicio el monto ejercido y pagado totalizó 700,779.4 miles de pesos, como se muestra a continuación:

PRESUPUESTO DE LA PARTIDA 45901 "PAGO DE SUMAS ASEGURADAS", 2019
(Miles de pesos)

Núm. de partida	Concepto	Presupuesto			Ejercido y pagado
		Original	Aumentos o disminuciones	Modificado	
45901-0000-00	Pago de sumas aseguradas	1,000,000.0	-1,000,000.0	0.0	0.0
45901-0012-00	Pensión por riesgos de trabajo ^{1/} , (aseguradora) Décimo Transitorio	1,100,871.7	-538,089.5	562,782.2	562,782.2
45901-0013-00	Pensión por riesgos de trabajo (muerte) ^{1/} (aseguradora) Décimo Transitorio	<u>1,100,871.7</u>	<u>-962,874.5</u>	<u>137,997.2</u>	<u>137,997.2</u>
Total		3,201,743.4	-2,500,964.0	700,779.4	700,779.4

FUENTE: Presupuesto original, modificado, ejercido y pagado del Reporte global - calendarizado por partida de 2019, proporcionado por la Subdirección de Programación y Presupuesto del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

^{1/} Con cargo al Gobierno Federal.

La Subdirección de Pensiones informó que la Subdirección de Programación y Presupuesto comunicó la asignación del presupuesto en materia de los beneficios pensionarios del 2019, a nivel de programa, capítulo, partida, tipo de gasto, fuente de financiamiento área geográfica e importe y con base en dicha asignación desagregó la información por mes respetando la asignación anual a la que habría que sujetarse por delegación. Cada delegación corresponde a un estado, excepto en la Ciudad de México que se integra por cuatro delegaciones: norte, sur, oriente y poniente. Además, informó que las partidas núms. 45901-0012-00 y 45901-0013-00 corresponden a beneficios de riesgos de trabajo, los cuales no se pueden predecir con exactitud, ya que son acontecimientos fortuitos de realización incierta con motivo de enfermedades o accidentes relacionados con el trabajo.

En conclusión:

Se verificó que del total del presupuesto ejercido por el ISSSTE por 341,042,446.7 miles de pesos, se asignó un monto de 226,143,000.0 miles de pesos a la partida presupuestal "Pensiones y Jubilaciones", el cual fue modificado a 229,026,082.7 miles de pesos mediante adecuaciones presupuestarias internas de conformidad con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento. De los 229,026,082.7 miles de pesos, se asignaron 700,779.4 miles de pesos a la partida núm. 45901 de "Pago de Sumas Aseguradas" los cuales fueron distribuidos por la Subdirección de Programación y Presupuesto a cada una de las delegaciones en cada estado y en la Ciudad de México.

3. Pago de sumas aseguradas y sus variaciones 2015-2019

Los pagos de la partida 45901 "Pago de Sumas Aseguradas" por 700,779.4 miles de pesos, efectuados a las aseguradoras Pensiones Banorte, S.A. de C.V., Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V.; Pensiones Sura, S.A. de C.V., y Profuturo Pensiones, S.A. de C.V., con las que operó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en 2019, dichos pagos se realizaron mediante la emisión de 95 Cuentas por Liquidar Certificadas, de las cuales 69, por 562,782.2 miles de pesos, correspondieron a la subpartida presupuestal núm. 45901-0012-00 "Pensión por riesgos de trabajo, con cargo al Gobierno Federal (aseguradora) Décimo Transitorio", y 26, por 137,997.2 miles de pesos, a la núm. 45901-0013-00 "Pensión por riesgos de trabajo (muerte) con cargo al Gobierno Federal (aseguradora) Décimo Transitorio".

Se compararon los 570,004.2 miles de pesos ejercidos en 2018, con los 700,779.4 miles de pesos erogados en 2019 para el "Pago de Sumas Aseguradas", de lo que resultó un incremento de 130,775.2 miles de pesos, el 22.9%, como sigue:

PAGO DE SUMAS ASEGURADAS, COMPARATIVO DE 2018 y 2019
(Miles de pesos)

Partida núm.	Descripción	Importe Ejercido		Variación	%
		2018	2019		
45901	Pago de sumas aseguradas:				
45901-0012-00	Pensión por riesgos de trabajo, con cargo al Gobierno Federal (aseguradora) Décimo Transitorio	388,533.2	562,782.2	174,249.0	44.8
45901-0013-00	Pensión por riesgos de trabajo (muerte) con cargo al Gobierno Federal (aseguradora) Décimo Transitorio	<u>181,471.0</u>	<u>137,997.2</u>	<u>-43,473.8</u>	<u>-24.0</u>
	Total	570,004.2	700,779.4	130,775.2	22.9

FUENTE: Reportes del detalle del presupuesto autorizado, modificado, ejercido y comprometido al mes de diciembre de 2018 y 2019 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por lo que se refiere a las dos subpartidas, la núm. 45901-0012-00 reportó un incremento de 174,249.0 miles de pesos, el 44.8% de los 388,533.2 miles de pesos registrados en 2018, mientras que la subpartida núm. 45901-0013-00 presentó una disminución de 43,473.8 miles de pesos, el 24.0% de los 181,471.0 miles de pesos registrados en 2018. De 2018 a

2019, se otorgaron 69 pensiones más, el 19.2%, de acuerdo con la información proporcionada por la Jefatura de Servicios de Operación de Pagos y Presupuesto del ISSSTE.

De acuerdo con los Anuarios Estadísticos del ISSSTE, de 2015 a 2019 los montos ejercidos de sumas aseguradas han venido en aumento; en 2015 se ejercieron 646,528.7 miles de pesos, y en 2019, 700,779.4 miles de pesos, lo que representó un incremento de 54,250.8 miles de pesos, el 8.4%.

En 2019 se presentó el mayor monto ejercido; en 2016 se registraron más pensiones con 441, como se presenta a continuación:

PAGO DE SUMAS ASEGURADAS, IMPORTES EJERCIDOS DE 2015 A 2019
(Miles de pesos)

Descripción	Importes					Variaciones			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016-2015	2017-2016	2018-2017	2019-2018
Importe ejercido	646,528.7	677,131.3	671,559.8	570,004.2	700,779.4	30,602.6	-5,571.5	-101,555.6	130,775.2
Núm. de pensiones	409	441	406	360	429	32	-35	-46	69

FUENTE: Anuarios Estadísticos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 2015 a 2019.

Se comprobó lo siguiente:

- De 2015 a 2019, el monto ejercido presentó una tendencia al alza, con una tasa de crecimiento anual promedio de 2.1%.
- En los últimos cinco años, se reportó el mayor importe por 700,779.4 miles de pesos de 2019, seguido de los 677,131.3 miles de pesos de 2016.
- Un mayor monto ejercido no implica un mayor número de pensiones otorgadas, debido a que cada monto constitutivo otorgado a los derechohabientes puede variar por un mayor costo en la pensión otorgada, entre otros factores, por el porcentaje de la pensión asignada, el sueldo del trabajador y la tasa ofertada por la aseguradora de pensión.

En conclusión:

- En 2019, se pagaron 429 pensiones por riesgos de trabajo otorgadas a derechohabientes sujetos al régimen del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 69 pensiones más, el 19.2%, en relación con las 360 de 2018.
- De 2015 a 2019, los montos ejercidos de las sumas aseguradas aumentaron al pasar de 646,528.7 miles de pesos a 700,779.4 miles de pesos, lo que representó una tasa de crecimiento anual promedio del 2.1%.

4. Aseguradoras autorizadas para operar con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) es la encargada de supervisar la operación de los sectores asegurador y afianzador, en 2019 publicó en su portal las autorizaciones de ocho instituciones de seguros para operar los seguros de pensión, de las cuales, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) operó con (cuatro): Pensiones Banorte, S.A. de C.V.; Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V.; Pensiones Sura, S.A. de C.V., y Profuturo Pensiones, S.A. de C.V., para el otorgamiento de pensiones por riesgos de trabajo a los derechohabientes³ que se encuentran bajo el régimen del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las aseguradoras autorizadas se enlistan a continuación.

ASEGURADORAS AUTORIZADAS PARA OPERAR SEGUROS DE PENSIÓN, 2019

N°	Institución de seguros
1	Citibanamex Pensiones, S.A. de C.V.
2	HSBC Pensiones, S.A.
3	MetLife Pensiones México, S.A.
4	Pensiones Banorte, S.A. de C.V. ^{1/}
5	Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V. ^{1/}
6	Pensiones Inbursa, S.A.
7	Pensiones Sura, S.A. de C.V. ^{1/}
8	Profuturo Pensiones, S.A. de C.V. ^{1/}

FUENTE: Oficios de autorización publicados en el Diario Oficial de la Federación.

^{1/} Corresponden a las aseguradoras con las que operó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en 2019.

Se revisaron 50 oficios de autorizaciones y sus modificaciones para la operación de las aseguradoras reportadas por la CNSF, emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la CNSF del 30 de abril de 1997 al 11 de octubre de 2019, vigentes en 2019.

Al respecto, de 1997 a 2002 la SHCP emitió autorizaciones a ocho instituciones de seguros y de 1998 a 2014 modificó dichas autorizaciones. A partir del 4 de abril de 2015, con la entrada en vigor de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, la CNSF contó con atribuciones para otorgar autorizaciones a diversas instituciones de seguros y realizar las modificaciones respectivas.

³ De conformidad con el artículo 63 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el trabajador es quien contrata el seguro de pensión con la aseguradora que elija, para gozar del beneficio de pensión.

Las modificaciones de las autorizaciones emitidas por la SHCP y por la CNSF se debieron a reformas de los estatutos sociales, cambios de denominación social, aumentos y reducciones de capital de las aseguradoras, entre otros, de conformidad con los artículos 11 y 369, fracción II, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

De acuerdo con la disposición 14.1.2 de la Circular Única de Seguros y Fianzas de la CNSF, vigente en 2019, las instituciones de seguros deberán suscribir convenios con los institutos o entidades de seguridad social que correspondan, respecto de los mecanismos operativos que seguirán en la práctica de los Seguros de Pensiones. El 31 de agosto de 2020 la Dirección Normativa de Procedimientos Legales del ISSSTE informó que se tienen registrados convenios con las instituciones de seguros relativos a la operación de seguros de pensión, en cumplimiento de la disposición.

En conclusión:

- La CNSF es la encargada de supervisar la operación de los sectores asegurador y afianzador. En 2019 el ISSSTE operó con cuatro instituciones de seguros, las cuales contaron con las autorizaciones de la SHCP y la CNSF.
- El ISSSTE contó con los cuatro convenios suscritos con las aseguradoras de pensión, los cuales especifican los mecanismos operativos que deben seguir en la práctica de los seguros de pensiones.

5. Requisitos para el otorgamiento de las pensiones

En 2019, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) reportó 429 pensiones por riesgos de trabajo otorgadas bajo el régimen del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del 1° de abril de 2007.

De acuerdo con el artículo 56 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado son riesgos de trabajo, los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo; además, el artículo 58 dispone que serán calificados técnicamente por el ISSSTE, de conformidad con el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables.

El artículo 62, fracciones II y III, de la citada ley establece que al ser declarada una incapacidad parcial, se concederá al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo al sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo de trabajo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba hasta determinarse la pensión; al declararse una incapacidad total, se concederá al incapacitado una pensión vigente hasta que cumpla 65 años; mediante la contratación de un seguro de pensión que le otorgue una renta. En el caso de la pensión por incapacidad permanente, la pensión será igual al sueldo básico que

venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones.

En 2019, el ISSSTE contó con el Manual de Procedimientos de Delegaciones “Tipo A” (Tomo 4 Partes 6 y 7), publicado el 20 de diciembre de 2007; en sus procedimientos números 20 y 21 se establecen los requisitos y el trámite para el otorgamiento de las pensiones por incapacidad parcial, o total permanente y por fallecimiento⁴ a consecuencia de riesgos de trabajo, así como las actividades, las áreas responsables y los formatos del proceso.

Asimismo, durante 2019 estuvo vigente el Reglamento para la Dictaminación en Materia de Riesgos del Trabajo e Invalidez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017, en el cual se establecen los requisitos para determinar o no riesgos de trabajo y los formatos de los requisitos del trámite.

Para el otorgamiento de las pensiones, se establecieron entre otros requisitos la acreditación de la personalidad, el aviso de riesgos de trabajo, el formato RT-01 “Solicitud de calificación de probable riesgo de trabajo”, el formato RT-02 “Certificado médico inicial”, el formato RT-03, la “Certificación de sueldos”, el formato RT-09 “Certificado médico”, el horario de labores, el talón de pago reciente, las licencias médicas, las valoraciones médicas trimestrales, estudios de laboratorio y gabinete y la hoja de evolución, en lo aplicable; en el caso de fallecimiento, además, copia certificada del acta de defunción, copia de la necropsia de ley y el examen químico-toxicológico postmórtem.

Para dictaminar los riesgos de trabajo, se establecieron, entre otros requisitos, los formatos RT-01, RT-02, RT-03 y RT-09 antes citados, el formato RT-04 “Alta médica por riesgo del trabajo”, copia de credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral, acreditación del familiar o representante legal, las licencias médicas, tres valoraciones médicas, acta administrativa levantada en la dependencia o entidad, relacionada con el riesgo del trabajo y, en su caso, el acta ministerial.

A fin de verificar el cumplimiento de la normativa para el otorgamiento en las pensiones por riesgos de trabajo, se revisaron 80 expedientes pertenecientes a 40 beneficiarios. Se constató que 40 expedientes correspondieron al trámite para el otorgamiento de la pensión (administrativo), y 40 a la dictaminación en materia de riesgos de trabajo (técnico), como sigue:

⁴ Incluye las modalidades de pensión por viudez, concubinato, orfandad y ascendencia.

EXPEDIENTES POR TIPO DE PENSIÓN
MUESTRA SELECCIONADA

Tipo de pensión	Trámite	Dictaminación	Total
Por Incapacidad:			
Parcial	28	28	56
Total	<u>4</u>	<u>4</u>	<u>8</u>
Subtotal	32	32	64
Por Muerte:			
Ascendencia	1	1	2
Concubinato	1	1	2
Orfandad	2	2	4
Viudez	2	2	4
Viudez y Orfandad	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>4</u>
Subtotal	<u>8</u>	<u>8</u>	<u>16</u>
Total	40	40	80

FUENTE: Expedientes seleccionados de pensiones por riesgos de trabajo proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

De los 40 beneficiarios seleccionados, 32 correspondieron al trámite de las pensiones por incapacidad parcial o total, y ocho por muerte del trabajador.

Expedientes de trámite para otorgamiento de la pensión (administrativo)

De los 32 expedientes del trámite para el otorgamiento de las pensiones por riesgos de trabajo por incapacidad parcial o total, se determinó que seis presentaron inconsistencias en su integración por documentos faltantes, como sigue:

DOCUMENTOS FALTANTES EN LOS EXPEDIENTES DE TRÁMITE PARA EL OTORGAMIENTO
DE PENSIONES POR INCAPACIDAD PARCIAL O TOTAL

N°	Documento	Casos
1	Certificación de sueldos	2
2	Horario de labores	3
3	Talón de pago reciente	1
4	Nota médica inicial de urgencias	1
5	Tarjeta de control de asistencia	1
6	Averiguación previa	1
7	Reporte de aseguradora de automóvil	2
8	Valoraciones médicas trimestrales	5
9	Estudios de laboratorio y gabinete	3
10	Hoja de evolución firmada por el médico, sellada y validada por la Subdirección Médica	2
11	Revaloraciones médicas, es decir, una cada 6 meses hasta completar el periodo de adaptación	4
12	Reporte trimestral sobre las revaloraciones realizadas	<u>4</u>
Total de documentos faltantes		29

FUENTE: Expedientes administrativos del trámite para el otorgamiento de pensión proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Se comprobó que en seis expedientes faltaron 29 documentos, en incumplimiento de los numerales 7, 22, 23, 24 y 34, del apartado 20 "Trámite para el Otorgamiento de Pensiones por Incapacidad Parcial o Total Permanente", del Manual de Procedimientos de

Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, “Tipo A” (Tomo 4 Parte 6).

De los ocho expedientes del trámite para el otorgamiento de las pensiones por riesgos de trabajo por muerte de trabajador, se determinó que dos presentaron inconsistencias en su integración por documentos faltantes, como sigue:

DOCUMENTOS FALTANTES EN LOS EXPEDIENTES DE TRÁMITE PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES POR MUERTE DEL TRABAJADOR A CONSECUENCIA DE UN RIESGO DE TRABAJO		
N°	Documento	Casos
1	Copia de la necropsia de ley	2
2	Examen químico-toxicológico Post-Mórtem	<u>2</u>
Total de documentos faltantes		4

FUENTE: Expedientes proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En total se determinaron cuatro documentos faltantes, en incumplimiento del numeral 6, de las “Políticas de Operación”, apartado 21 “Trámite para el otorgamiento de pensiones por fallecimiento del trabajador a consecuencia de un riesgo de trabajo”, del Manual de Procedimientos de Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, “Tipo A” (Tomo 4 Parte 7), así como del artículo 29, fracción II, del Reglamento Orgánico de las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Expedientes para dictaminación en materia de riesgos de trabajo (técnico)

De los 40 expedientes de la dictaminación de la pensión en materia de riesgos de trabajo, se determinó que dos no presentaron los documentos siguientes:

DOCUMENTOS FALTANTES EN EXPEDIENTES PARA LA DICTAMINACIÓN EN MATERIA DE RIESGOS DEL TRABAJO DEL ISSSTE		
N°	Documento	Casos
1	Licencia médica o nota médica	2
2	RT-04 (alta médica por Riesgo del trabajo)	<u>2</u>
Total de casos		4

FUENTE: Expedientes proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Se determinó que faltaron cuatro documentos, en incumplimiento de los artículos 10 y 26 del Reglamento para la Dictaminación en Materia de Riesgos del Trabajo e Invalidez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017, así como 29, fracción II, del Reglamento Orgánico de las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. 120.121/JSUOFI/056/2021/8 del 13 de enero de 2021, la Jefatura de Servicios proporcionó una nota informativa de la Dirección Normativa Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE en la que dio a conocer que emitió el oficio circular núm. JSSHT/795/2020 del 17 de diciembre de 2020, con el cual instruyó a los Subdelegados de Prestaciones del Instituto para que integraran, revisaran y supervisaran los expedientes del otorgamiento de pensiones por riesgos de trabajo conforme a la normativa e informaran sobre las medidas tomadas para garantizar el proceso de otorgamiento de las pensiones; asimismo, proporcionó evidencia del oficio circular y su notificación por correo electrónico.

Con lo anterior no se solventa lo observado, debido a que no informó sobre las medidas implementadas por las Delegaciones del ISSSTE para garantizar que los expedientes por riesgos de trabajo se integren conforme a la normativa.

Aseguradoras para la contratación de un seguro de pensión.

Los expedientes de los 40 derechohabientes seleccionados para el trámite de la pensión por riesgos de trabajo contaron con un documento denominado “Documento de Oferta”, en el cual el derechohabiente seleccionó a una aseguradora de su preferencia para contratar su seguro de pensión, de conformidad con los artículos 63 y Décimo Transitorio, fracción V, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Al respecto, la Subdirección de Pensiones del ISSSTE informó que no existe un proceso para seleccionar a las aseguradoras, ya que no se consideran proveedores del Instituto, sólo están autorizadas al igual que las Administradoras de Fondos para el Retiro. Sin embargo, se verificó que en los 40 “Documentos de Oferta” de los expedientes revisados, el ISSSTE presentó en cada uno tres aseguradoras de las ocho autorizadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), por lo que no se les proporcionó otras opciones a los beneficiarios para contratar una pensión por riesgos de trabajo. Las aseguradoras reportadas en los 40 “Documentos de Oferta” verificados fueron en 20 casos Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., en 15 Profuturo Pensiones, S.A. de C.V., y en cinco Pensiones Banorte, S.A. de C.V.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. 120.121/JSUOFI/056/2021/8 del 13 de enero de 2021, la Jefatura de Servicios proporcionó una nota informativa de la Dirección Normativa Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE en la que comunicó lo siguiente:

- En relación con las instituciones de seguros, en el proceso de oferta el ISSSTE presentó en sólo tres de las ocho aseguradoras autorizadas por la CNSF, debido a que son con las que se tenían convenios vigentes en 2019. La aseguradora Pensiones Sura, S.A. de C.V. (“SURA”) causó baja en octubre de 2018. Sin embargo, en 2019 se realizaron algunas modificaciones a las pensiones que habían sido otorgadas por esta aseguradora, por lo que aparece en la información proporcionada a la ASF.

- Si bien existen ocho aseguradoras autorizadas para operar los seguros de pensión, durante el periodo auditado el ISSSTE sólo contaba con tres convenios vigentes con las aseguradoras, y de conformidad con la disposición 1412 de la Circular Única de Seguros y Finanzas vigente en 2019, es obligación de las instituciones de seguros, suscribir convenios con los institutos que correspondan.

Lo anterior no solventa lo observado, debido a que, si bien la norma establece que la obligación de suscribir convenios con los institutos es con las instituciones de seguros, es el ISSSTE quien decide con quien operar los seguros de pensiones, ya que los convenios son acuerdos de voluntades por ambas partes.

Encuesta a beneficiarios aplicada en la auditoría

Para verificar la calidad y eficiencia del servicio prestado por el ISSSTE en el proceso de otorgamiento de las pensiones, se seleccionó a 30 derechohabientes a los que se les otorgó una pensión por riesgos de trabajo en 2019, a fin de aplicarles una encuesta telefónica en diferentes días y horas, la cual incluyó las preguntas siguientes:

- Atención del trámite en general y satisfacción con el servicio recibido.
- Capacitación del personal del ISSSTE para realizar el trámite de la pensión.
- Información de las aseguradoras presentada a los derechohabientes sobre opciones de que tienen para pensionarse.
- Influencia del personal del ISSSTE en la decisión del derechohabiente para elegir una aseguradora.
- Información sobre el tiempo que llevaría realizar el trámite de acuerdo con el tipo de pensión.

De los 30 derechohabientes sólo fue posible contactar a 10, de los cuales seis atendieron la encuesta y cuatro no quisieron responderla. En los 20 casos restantes no fue posible aplicar la encuesta por los motivos siguientes: el número telefónico ya no es del beneficiario; la llamada se envía al buzón o no está disponible el teléfono. Los seis beneficiarios encuestados están conformes con la atención brindada por el ISSSTE en el trámite de su pensión.

En conclusión:

- Con la revisión de 32 expedientes relativos al trámite para el otorgamiento de las pensiones por riesgos de trabajo por incapacidad parcial y total, se determinó que seis no incluyeron 29 documentos. Además, de ocho expedientes de trámite para el otorgamiento de las pensiones por riesgo de trabajo por muerte de trabajador, dos carecieron de cuatro documentos.

- En los 40 expedientes de dictaminación de la pensión en materia de riesgos de trabajo, se constató que dos expedientes no incluyeron cuatro documentos referentes a la licencia médica o nota médica y al formato RT-04 "Alta médica por riesgo del trabajo".
- Se comprobó que en cada uno de los 40 formatos denominados "Documentos de Oferta", en el cual los derechohabientes seleccionaron a una aseguradora de su preferencia para contratar su seguro de pensión, el ISSSTE presentó tres aseguradoras de las ocho autorizadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, por lo que no se les dio opción a los derechohabientes para elegir la aseguradora que más les convenga.
- Los seis beneficiarios encuestados están conformes con la atención del trámite por parte del ISSSTE.

2019-1-19GYN-19-0223-01-001 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado gestione las acciones necesarias para invitar a las instituciones de seguros de pensiones autorizadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a operar con el Instituto, a fin de que los trabajadores o sus beneficiarios puedan elegir la institución de seguro que más le convenga.

2019-1-19GYN-19-0223-01-002 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado incluya en todos los expedientes relativos al otorgamiento de pensión por riesgo de trabajo y por fallecimiento el soporte documental establecido en la normativa, a fin de contar con evidencia que transparente el otorgamiento de la pensión.

2019-9-19GYN-19-0223-08-001 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 integraron en los expedientes la documentación que establece la normativa, debido a que seis expedientes del trámite para el otorgamiento de las pensiones por riesgos de trabajo por incapacidad parcial o total permanente carecían de 29 documentos, y en dos expedientes del trámite para el otorgamiento de las pensiones por riesgos de trabajo por muerte de trabajador, no se incluyeron cuatro documentos; además, en dos expedientes de la dictaminación de la pensión en materia de riesgos de trabajo, no se integraron dos documentos, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Art. 7, fracción I; del Manual de Procedimientos de Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, "Tipo A" (Tomo 4 Parte 6): Apartado 20 "Trámite para el Otorgamiento de Pensiones por Incapacidad Parcial o Total Permanente",

numerales 7, 22, 23, 24 y 34; del Manual de Procedimientos de Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, "Tipo A" (Tomo 4 Parte 7): Apartado 21 "Trámite para el otorgamiento de pensiones por fallecimiento del trabajador a consecuencia de un riesgo de trabajo", numeral 6; del Reglamento Orgánico de las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Art. 29, frac. II, y del Reglamento para la Dictaminación en Materia de Riesgos del Trabajo e Invalidez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Arts. 10 y 26.

6. Pensiones, monto constitutivo y recursos transferidos a las aseguradoras

En el artículo Décimo Transitorio, fracción V, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se establece que los trabajadores *"en caso de sufrir un riesgo del trabajo, y sus Familiares Derechohabientes, en caso de su fallecimiento a consecuencia de un riesgo del trabajo, tendrán derecho a una pensión... Para tal efecto, el Instituto, con cargo a los recursos que a tal efecto le transfiera el Gobierno Federal, contratará una renta vitalicia a favor del Trabajador, o en caso de fallecimiento, el Seguro de Sobrevivencia para sus Familiares Derechohabientes"*.

El artículo 63 de la citada ley dispone que *"El Trabajador contratará el Seguro de Pensión con la Aseguradora que elija, para gozar del beneficio de Pensión. El Instituto calculará el monto necesario conforme a las reglas que, para tal efecto, expida la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para la contratación del Seguro de Pensión y el propio Instituto, entregará dicha suma a la Aseguradora elegida por el Trabajador"*.

Se revisaron las pensiones autorizadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), así como los montos constitutivos pagados a las aseguradoras por la contratación de pensiones por riesgos de trabajo de 40 derechohabientes por 109,596.9 miles de pesos.

Como resultado se obtuvo lo siguiente:

A. Pensiones autorizadas por el ISSSTE

- El monto de la pensión mensual autorizada se determinó con el último sueldo básico mensual vigente al ocurrir el riesgo de trabajo percibido por los trabajadores, de acuerdo con los recibos de nómina y los certificados de sueldos contenidos en los expedientes del trámite de la pensión.
- El porcentaje de la pensión autorizada por el ISSSTE se determinó con base en los porcentajes por los grados de incapacidad, de conformidad con el artículo 62, fracciones II y III, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y las tablas de valuación de incapacidades permanentes a que se refiere el artículo 513 de la Ley Federal de Trabajo, vigentes en 2019.

- En los casos de muerte e incapacidad permanente de los trabajadores, se verificó que el ISSSTE otorgó una pensión al trabajador y los beneficiarios equivalente al 100.0% del sueldo básico del trabajador, en cumplimiento del artículo con el artículo 67 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- En las incapacidades parciales los porcentajes autorizados por el ISSSTE se determinaron de acuerdo con el tipo de accidente ocurrido al trabajador y los porcentajes reportados en las tablas de valuación de incapacidades permanentes previstos en el artículo 513 de la Ley Federal de Trabajo, vigentes en 2019.
- La cuota diaria del sueldo del trabajador reportada en la resolución de la pensión correspondió a la cuota diaria que percibió el trabajador en sus funciones antes del accidente laboral.
- Los datos personales de los trabajadores reportados en la autorización de la pensión por parte del ISSSTE coincidieron con los presentados en las constancias documentales integradas en los expedientes del trámite de la pensión.

B. Montos constitutivos

- Los 109,596.9 miles de pesos se integraron por 65,331.7 miles de pesos de 12 derechohabientes, a los que se les otorgó una pensión equivalente al 100.0% del sueldo básico por accidentes y enfermedades de trabajo que ocasionaron incapacidades totales y muerte, y por 44,265.2 miles de pesos de 28 derechohabientes, a los que se les otorgó una pensión de entre el 15.0% y el 70.0% del sueldo básico del trabajador por accidentes de trabajo que ocasionaron incapacidades parciales.
- Los 40 montos constitutivos, los números de seguridad social y los nombres completos de los trabajadores coincidieron con lo reportado en las pantallas del Sistema Administrador de Otorgamiento⁵ del ISSSTE.
- Para determinar el monto constitutivo de cada trabajador, se debe considerar que cada caso es particular, ya que intervienen variables como el sueldo básico, el porcentaje de incapacidad autorizado por el ISSSTE al trabajador de acuerdo con el tipo de accidente ocurrido, el número y la edad de los beneficiarios del trabajador, como cónyuge, hijos y padres, así como probabilidades de sobrevivencia del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, entre otros.

Las reglas para determinar los montos constitutivos previstos en el artículo 63 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se establecen en la Circular Única de Seguros y Fianzas y sus anexos, expedidos por la Comisión Nacional de

⁵ Sistema que tiene el objeto de operar el proceso de otorgamiento de las pensiones. Las áreas que operan el sistema son las Delegaciones y la Jefatura de Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene del ISSSTE.

Seguros y Fianzas (CNSF). En las disposiciones 14.2.1 y 14.4.3 de la circular referida se establece que las aseguradoras deben calcular los montos constitutivos. En el anexo 14.2.1 “Nota Técnica para la determinación de las pensiones derivadas del seguro de riesgos de trabajo” se establecieron las fórmulas para su cálculo, las cuales consideran entre otras variables: una tasa de interés, la probabilidad de sobrevivencia del individuo, la probabilidad de sobrevivencia de los familiares, la edad del incapacitado y sus familiares, el número de familiares beneficiarios, el sueldo básico del trabajador y la cuota básica para el cálculo de la pensión mensual.

Al respecto, la CNSF informó lo siguiente:

- “Para efecto de determinar los montos constitutivos que el ISSSTE transfiere a las instituciones de seguros, se utiliza el Sistema Único de Cotización (SUC) en su versión web, mismo que se encuentra integrado como motor de cálculo dentro del ambiente web denominado Sistema Administrador de Ofertas y Resoluciones (SAOR) al que hace alusión la misma Circular y que es administrado por la CNSF, sobre el cual las instituciones de seguros no tienen injerencia en su programación ni gestión, limitándose éstas a proporcionar sus posturas de tasa de descuento y tabla de mortalidad para determinar sus ofertas.
- “Cada vez que se efectúa la programación de algún procedimiento aprobado, se corren procesos exhaustivos de validación y de verificación de los cálculos instrumentados en el SUC por parte de la CNSF y de los Institutos de Seguridad Social a efecto de corroborar la adecuada réplica de dichos procedimientos, previo a su liberación, y en ese sentido, se considera innecesario realizar procesos de verificación periódicos de los cálculos toda vez que se encuentran vigentes con márgenes de error prácticamente inexistentes.
- “En cuanto a los datos que sirven como insumos para el cálculo, son los institutos de Seguridad Social en su carácter de máximas autoridades en materia de afiliación, vigencia y otorgamiento de los derechos pensionarios de sus asegurados quienes tienen atribuciones para verificar que los datos ingresados al SAOR-SUC son correctos durante el trámite de pensión. Estos datos se proporcionan al SAOR-SUC con base en layouts⁶ y estructuras preestablecidas y acordadas con los Institutos, y son aplicadas validaciones de consistencia de la información. adicionalmente, se realiza un monitoreo continuo de los procesos a efecto de detectar incidencias y atenderlas oportunamente.
- “Asimismo, la CNSF reportó que los montos constitutivos no son calculados por las instituciones de seguros para efectos de determinar los recursos a transferir por el ISSSTE, sino que son calculados por el SUC del SAOR, y en ese sentido, dichos montos se encuentran validados.

⁶ Layouts.- Esquema de distribución de los elementos dentro un diseño.

- “Sobre el rendimiento que perciben las aseguradoras, la CNSF informó que las metodologías para el cálculo de la prima (monto constitutivo) aprobadas, no contemplan recargos por comisiones, gastos de operación, ni márgenes de utilidad. Las instituciones no cobran por ninguno de esos conceptos.

“El beneficio que pueden obtener tales empresas, está en función de los resultados que éstas obtengan de su gestión, que en términos generales se enfoca en la contención de sus gastos de operación y de adquisición, la estrategia de sus inversiones y la utilidad o pérdida obtenida producto de la asunción del riesgo de seguros, es decir, el resultado por siniestralidad.”

Conviene mencionar que, de acuerdo con la Circular Única de Seguros y Fianzas y sus anexos de la CNSF, el ISSSTE tiene atribuciones para verificar que los datos ingresados al SAOR-SUC para efectuar el cálculo de los montos que paga a las aseguradoras de pensiones son correctos, sin embargo, la entidad no demostró que realizó acciones de verificación.

C. Recursos transferidos a las aseguradoras

En la subpartida núm. 45901 “Pago de Sumas Aseguradas”, el ISSSTE registró 700,779.4 miles de pesos que correspondientes a los pagos realizados a cuatro aseguradoras autorizadas para operar con el ISSSTE y contratar un seguro para cubrir las pensiones por riesgos de trabajo.

En 2019, el ISSSTE contó con cuatro convenios de colaboración en materia de rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia suscritos el 14 de agosto de 2009 con las aseguradoras: Pensiones Banorte, S.A. de C.V., Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Pensiones Sura, S.A. de C.V., y Profuturo Pensiones, S.A. de C.V., así como sus convenios modificatorios celebrados el 30 de junio de 2015, vigentes en 2019, con objeto de establecer el marco de operación los lineamientos y políticas para determinar los procedimientos y plazos para la transferencia de los recursos entre el ISSSTE y las aseguradoras, así como realizar las transferencias y devoluciones posteriores que deriven de las modificaciones de las pensiones.

De acuerdo con el anexo 9 de los convenios modificatorios a los convenios de colaboración en materia de rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia, el ISSSTE debe transferir los recursos a la aseguradora en una sola exhibición y en un plazo de cinco días a partir de la fecha de registro de la concesión en el Sistema Administrador de Ofertas y Resoluciones; además, el pago se debe realizar directamente a la cuenta que determine la aseguradora.

El ISSSTE realizó pagos a las aseguradoras siguientes:

PAGOS A LAS ASEGURADORAS PARA LA ADQUISICIÓN DE PENSIONES POR RIESGO DE TRABAJO, 2019
(Miles de pesos)

N°	Aseguradora	CLC emitidas	Importe	%	Días de pago ^{1/}
1	Pensiones Banorte, S.A. de C.V.	37	198,452.8	28.3	6 a 44
2	Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V.	37	310,335.3	44.3	6 a 44
3	Pensiones Sura, S.A. de C.V.	1	175.3	0.0	8
4	Profuturo Pensiones, S.A. de C.V.	<u>20</u>	<u>191,816.0</u>	<u>27.4</u>	6 a 27
Totales		95	700,779.4	100.0	

FUENTE: CLC=Cuentas por Liquidar Certificadas⁷ emitidas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en 2019.

^{1/} Días naturales transcurridos posteriores a la fecha de la CLC.

Se revisó la documentación soporte del pago de los montos constitutivos a las aseguradoras, con los resultados siguientes:

- Los 700,779.4 miles de pesos fueron pagados en 2019 mediante 95 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), expedidas a favor de cuatro instituciones de seguros para la adquisición de 429 pensiones por riesgos de trabajo otorgadas en ese año.
- Cada una de las 95 CLC incluyó una relación de los montos constitutivos determinados por las aseguradoras por medio del SUC a favor de los 429 derechohabientes.
- El 44.3% de los pagos se realizó a Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., el 28.3% a Pensiones Banorte, S.A. de C.V., y el 27.4% a Profuturo Pensiones, S.A. de C.V. El porcentaje de los pagos a Pensiones Sura, S.A. de C.V., no fue representativo.
- Los pagos a las aseguradoras se realizaron mediante transferencias bancarias entre 6 y 44 días naturales después de la emisión de las CLC, en incumplimiento del anexo 9 de los convenios modificatorios a los convenios de colaboración en materia de rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia del 30 de junio de 2015.
- Con la revisión del soporte documental de los pagos, se comprobó que los oficios de solicitud del pago, las CLC, la relación de beneficiarios que integraron el monto pagado y las transferencias bancarias contaron con firmas de revisión y autorización, así como con sellos de recepción y pago del Departamento de Caja de la Tesorería General y la Subdirección de Programación y Presupuesto del ISSSTE.

En relación con los plazos para el pago, la Subdirección de Pensiones del ISSSTE informó lo siguiente:

⁷ Cuentas por Liquidar Certificadas .- Documento único presupuestario autorizado y de carácter comprobatorio para registrar invariablemente cualquier tipo de erogación con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

- La Subdirección de Tecnologías de la Información da a conocer mediante un archivo las pensiones otorgadas por el Sistema Administrador de Otorgamiento.
- El Departamento de Pensiones por Riesgos de Trabajo y Subsidios recibe el archivo y lo respalda, con lo que se generan las CLC correspondientes.
- La Subdirección de Programación y Presupuesto valida las CLC.
- La Tesorería General del ISSSTE recibe la solicitud de pago y la analiza para transferir el recurso a la aseguradora correspondiente.
- La aseguradora recibe la transferencia del pago de la pensión y paga al pensionado.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. 120.125.3/00982/2020 del 7 de diciembre de 2020, la Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación del ISSSTE informó que, en octubre se identificaron omisiones en las funciones de la Jefatura de Departamento de Control de Nóminas, cuyo titular presentó su renuncia efectiva el 31 de octubre de 2019 y reportó que el 24 de febrero de 2020 se hizo constar ante el Órgano Interno de Control que este funcionario saliente no dejó evidencia de los saldos electrónicos de las cuentas bancarias para el pago pensionario, los arqueos de cheques u otra documentación para el pago pensionario, por lo que para organizar los pendientes se generaron desfases en los pagos a las aseguradoras, y las sanciones están por definirse, de acuerdo con el Acta circunstanciada para la recepción del Departamento de Control de Nóminas del 24 de febrero de 2020, y el acta de hechos del 30 de octubre de 2019.

Con lo anterior no se solventa lo observado, ya que los pagos realizados a las aseguradoras mediante transferencias bancarias entre 6 y 44 días naturales después de la emisión de las CLC, correspondieron a todo el 2019, no sólo a octubre de 2019, fecha en la que el ISSSTE detectó irregularidades en las funciones de la Jefatura de Departamento de Control de Nóminas, y no demostró que en los meses subsecuentes se pagó a las aseguradoras en los plazos establecidos en la normativa.

En conclusión:

- El ISSSTE no verifica la determinación de los montos constitutivos que paga a las aseguradoras para la adquisición de pensiones por riesgos de trabajo, si bien el artículo 63 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece que “el Instituto calculará el monto necesario conforme a las reglas que, para tal efecto, expida la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas”, en la Circular Única de Seguros y Fianzas se dispone que las aseguradoras deben determinar los montos constitutivos.
- Los pagos a las cuatro aseguradoras con las que operó el ISSSTE en 2019 por 700,779.4 miles de pesos, integrados por 95 CLC, se realizaron entre 6 y 44 días después de la

emisión de las CLC, y el plazo establecido en la normativa es de cinco días, en incumplimiento del anexo 9 de los convenios modificatorios a los convenios de colaboración en materia de rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia del 30 de junio de 2015.

2019-1-19GYN-19-0223-01-003 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado verifique que los datos ingresados al Sistema Administrador de Ofertas y Resoluciones y al Sistema Único de Cotización tales como el sueldo básico, el porcentaje de incapacidad autorizado por el ISSSTE al trabajador de acuerdo con el tipo de accidente ocurrido, el número y la edad de los beneficiarios del trabajador, así como las probabilidades de sobrevivencia del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios para la determinación de los montos constitutivos que paga a las aseguradoras para la adquisición de pensiones por riesgos de trabajo a favor de sus trabajadores o beneficiarios, a fin de comprobar el detalle del cálculo y tener la certeza de que las pensiones son pagadas conforme a los cálculos establecidos por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

2019-1-19GYN-19-0223-01-004 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado cumpla con los plazos de pago establecidos en los convenios suscritos con las aseguradoras que opera los seguros de pensiones, a fin de cumplir con los compromisos de pago con oportunidad.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y los 2 restantes generaron:

4 Recomendaciones y 1 Promoción 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 de los recursos para comprobar que se presupuestaron, ejercieron, registraron y presentaron 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 cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

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 que las erogaciones registradas por el Instituto fueron presentadas en la Cuenta Pública.
2. Verificar que las autorizaciones y adecuaciones presupuestales se realizaron de acuerdo con la normativa.
3. Verificar que los montos y conceptos determinados por las instituciones de seguros con las que operó el Instituto cumplieron con la normativa.
4. Verificar que los expedientes de cada asegurado contaron con la documentación soporte que justifique el pago.
5. Comprobar que los recursos solicitados para el pago a las instituciones de seguros fueron los emitidos en las Cuentas por Liquidar Certificadas.

6. Verificar que el registro contable y presupuestal se realizó de acuerdo con la norma.
7. Verificar que los pagos efectuados por el Gobierno Federal se calcularon en forma correcta.

Áreas Revisadas

Las direcciones normativas de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, así como de Administración y Finanzas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Art. 7, fracción I;
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Manual de Procedimientos de Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, "Tipo A" (Tomo 4 Parte 6): Apartado 20 "Trámite para el Otorgamiento de Pensiones por Incapacidad Parcial o Total Permanente", "Políticas de Operación", numerales 7, 22, 23, 24 y 34; Manual de Procedimientos de Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, "Tipo A" (Tomo 4 Parte 7): Apartado 21 "Trámite para el otorgamiento de pensiones por fallecimiento del trabajador a consecuencia de un riesgo de trabajo", "Políticas de Operación", numeral 6; Reglamento Orgánico de las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: Art 29, frac. II; Reglamento para la Dictaminación en Materia de Riesgos del Trabajo e Invalidez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: Arts. 10 y 26, y los Convenios de colaboración en materia de rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia suscritos el 14 de agosto de 2009 con las aseguradoras: Pensiones Banorte, S.A. de C.V., Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Pensiones Sura, S.A. de C.V., y Profuturo Pensiones, S.A. de C.V., así como los Convenios modificatorios suscritos el 30 de junio de 2015: Anexos 9.

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.