

## Nota Informativa

### Evolución de los Recursos Aprobados al ISSSTE, 2018-2024<sup>1</sup>

#### Presentación

El objetivo central de la presente nota es mostrar la evolución de los recursos federales aprobados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) durante la presente Administración.

A fin de contextualizar el papel y funciones del ISSSTE conforme al marco normativo vigente, se presentan de manera breve, las prioridades de este Instituto establecidas en su Programa Institucional 2019-2024.

Y enseguida se hace un análisis de la información presupuestal del ISSSTE, tanto a nivel de Programa Presupuestario (Pp), como en clasificación económica, esto en aras de identificar hacia qué acciones se destinan los

---

<sup>1</sup> Todas las cifras de 2024 corresponden al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024, en virtud de que todavía no se publican las cifras correspondientes al Presupuesto de Egresos de la Federación 2024, lo cual ocurrirá alrededor del día 15 de diciembre.

recursos y poder, con base en dicho análisis, identificar las áreas de oportunidad desde la perspectiva de las finanzas públicas.

## **Generalidades y marco normativo**

Conforme se establece en la Estrategia Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación 2023 (PEF 2023), el ISSSTE tiene como misión contribuir a satisfacer los niveles de bienestar integral de los trabajadores al servicio del Estado, pensionados, jubilados y familiares derechohabientes, a través del otorgamiento de seguros, prestaciones y servicios.

De tal forma que, el ISSSTE es la Institución encargada de otorgar seguridad social a más de 3 millones de servidores públicos, principalmente del ámbito Federal, esto en apego a lo que establece la propia Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE); ofreciendo 21 tipos de seguros, prestaciones y servicios a más de 13.5 millones de derechohabientes en el país<sup>2</sup>, cifra que comprende a los servidores públicos y a sus familias.

De acuerdo con lo que se establece en el *Programa Institucional 2019-2024 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*<sup>3</sup> hoy el nuevo modelo del ISSSTE se centraría, básicamente, en tres directrices: La primera se refiere a *mejorar la atención del derechohabiente*, para lo cual se llevaría a cabo:

---

<sup>2</sup> SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2023, Estrategia Programática del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.  
[https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdy0/PEF2023/ktp8ldcM/docs/51/r51\\_gyn\\_ep.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdy0/PEF2023/ktp8ldcM/docs/51/r51_gyn_ep.pdf)

<sup>3</sup> ISSSTE, *Programa Institucional 2019-2024 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*, Diario Oficial de la Federación 15 de junio de 2020.  
[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5594992&fecha=15/06/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5594992&fecha=15/06/2020#gsc.tab=0)

1) Reforzamiento de la infraestructura y equipamiento de las unidades médicas y

2) Fortalecimiento de la plantilla de personal.

La segunda directriz instruye: *garantizar la operación institucional*, mediante la estabilidad financiera, a través de reducir la dependencia con el sector privado<sup>4</sup>, lo que conllevará a reducir pasivos y fortalecer la infraestructura y equipamiento, así como abatir costos y mejorar la atención.

Y la tercera, consiste en *transformar a mediano plazo el modelo de salud*, priorizando la atención preventiva frente a la curativa, esto mediante la formación del personal de atención primaria en salud, a fin de otorgar servicios más personalizados, basados en una relación robusta médico-paciente, a efecto de privilegiar la atención integral.

### **Recursos aprobados al ISSSTE, 2018-2024**

Entre 2018 y 2023, los recursos aprobados al ISSSTE, dentro del Gasto Programable, han aumentado en promedio anual 3.9 por ciento, en términos reales. No obstante, sus distintos conceptos y programas han mostrado un comportamiento presupuestal diverso.

Desde la perspectiva programática, se observa un decremento en los recursos de los Programas Presupuestarios (Pp) de la Modalidad E "Prestación de Servicios Públicos", toda vez que en el periodo de estudio han mostrado un decremento promedio anual de 2.7 por ciento, siendo los Pp vinculados a la prestación de servicios de salud los más afectados: E044

---

<sup>4</sup> En administraciones anteriores un número importante de servicios empezó a brindarse mediante esquemas de subrogación o concesión. Cf. Ángeles Cruz Martínez, *Destina el ISSSTE 25% de su gasto al pago de subrogación de servicios*, entrevista a Pedro Zenteno Santaella, director general del ISSSTE. En periódico La Jornada, Miércoles 28 de septiembre de 2022, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2022/09/28/politica/012e1pol>

“Atención a la Salud” -2.8 por ciento; E018 “Suministro de Claves de Medicamentos”, -5.5 por ciento; E042 “Atención a Personas con Discapacidad”, -53.9 por ciento, y E015 “Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud”, -3.5 por ciento, como se muestra en el siguiente cuadro:

**Presupuesto Aprobado al ISSSTE por Programa Presupuestario, 2018-2024**  
(Millones de pesos)

Modalidad / Programa Presupuestario	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	TMCA %
<b>Total</b>	<b>282,632.6</b>	<b>323,322.2</b>	<b>349,442.4</b>	<b>373,525.3</b>	<b>396,948.6</b>	<b>439,044.4</b>	<b>475,829.0</b>	<b>3.9</b>
<b>E Prestación de Servicios Públicos</b>	<b>46,257.4</b>	<b>49,560.6</b>	<b>53,722.3</b>	<b>51,478.9</b>	<b>55,475.2</b>	<b>55,357.9</b>	<b>52,597.1</b>	<b>-2.7</b>
E015 Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud	101.3	106.6	113.0	147.5	176.0	132.5	109.3	-3.5
E018 Suministro de Claves de Medicamentos	15,122.3	15,568.7	18,527.8	18,747.7	19,495.5	15,000.6	14,395.4	-5.5
E036 Equidad de Género	27.6	29.2	29.5	52.9	53.0	1.5	1.5	-41.4
E042 Atención a Personas con Discapacidad	26.5	28.0	28.3	51.7	51.8	0.3	0.3	-53.9
E043 Prevención y Control de Enfermedades	4,109.5	4,943.7	5,296.0	5,016.9	5,651.6	8,189.2	7,009.0	4.1
E044 Atención a la Salud	24,371.6	26,226.5	27,263.7	23,871.7	26,284.1	28,726.1	27,472.3	-2.8
E045 Prestaciones Sociales <sup>1</sup>	2,498.6	2,658.0	-	-	-	-	-	-100.0
E046 Servicios Deportivos, Culturales, Turísticos y Funerarios	-	-	173.1	252.4	244.5	194.9	254.5	n.a.
E047 Créditos a Corto y Mediano Plazo	-	-	556.9	725.3	876.8	8.8	9.3	n.a.
E048 Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	-	-	1,731.1	2,607.9	2,637.0	2,626.9	3,013.0	n.a.
E049 Servicios Integrales a Pensionados	-	-	2.9	4.9	5.0	477.2	332.4	n.a.
<b>R Específicos</b>	-	-	-	-	-	<b>8,000.0</b>	<b>2,216.9</b>	<b>n.a.</b>
R001 Provisiones para el Programa de Fortalecimiento del ISSSTE	-	-	-	-	-	8,000.0	2,216.9	n.a.
<b>K Proyectos de Inversión</b>	<b>624.0</b>	<b>642.7</b>	<b>1,815.7</b>	<b>820.0</b>	<b>2,157.3</b>	<b>1,000.0</b>	<b>4,677.7</b>	<b>33.2</b>
K011 Proyectos de infraestructura social	624.0	642.7	1,815.7	820.0	846.1	-	4,573.1	32.7
K027 Mantenimiento de Infraestructura	-	-	-	-	55.9	-	0.0	n.a.
K028 Estudios de preinversión	-	-	-	-	0.0	-	21.5	n.a.
K029 Programa de Adquisiciones	-	-	-	-	1,255.3	1,000.0	83.1	n.a.
<b>M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional</b>	<b>27,866.7</b>	<b>46,317.8</b>	<b>47,368.1</b>	<b>56,809.2</b>	<b>59,710.4</b>	<b>64,292.2</b>	<b>73,581.4</b>	<b>12.0</b>
M001 Actividades de apoyo administrativo	13,095.6	30,496.6	32,752.0	35,795.7	39,577.2	41,957.9	48,968.7	18.6
M002 Gastos Administrativos por Operación de Fondos y Seguros	14,771.1	15,821.1	14,616.1	21,013.5	20,133.1	22,334.4	24,612.6	3.7
<b>O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión</b>	<b>238.4</b>	<b>254.9</b>	<b>248.9</b>	<b>312.9</b>	<b>455.0</b>	<b>348.2</b>	<b>411.7</b>	<b>4.3</b>
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	238.4	254.9	248.9	312.9	455.0	348.2	411.7	4.3
<b>J Pensiones y jubilaciones</b>	<b>207,646.1</b>	<b>226,546.2</b>	<b>246,287.4</b>	<b>264,104.3</b>	<b>279,150.8</b>	<b>310,046.0</b>	<b>342,344.2</b>	<b>3.5</b>
J019 Pensiones por Riesgos de Trabajo	3,146.2	3,621.9	2,801.4	2,446.5	3,668.5	3,867.2	4,232.1	0.1
J020 Subsidios y Ayudas	56.3	62.6	229.9	235.7	240.4	185.7	187.4	16.4
J021 Pensiones por Invalidez	24.7	26.1	26.4	48.5	495.6	561.0	613.9	62.7
J022 Pensiones por Causa de Muerte	1,024.8	1,026.3	1,526.6	2,048.5	2,835.2	2,364.7	2,335.6	9.2
J024 Pensiones por Cesantía	260.9	297.7	268.2	450.7	471.5	457.7	500.8	6.2
J025 Pensiones por Vejez	7,185.2	8,275.3	9,738.5	19,084.0	19,892.3	20,223.5	22,137.4	14.9
J026 Pensiones y Jubilaciones	194,977.0	212,122.3	230,625.6	238,945.3	250,621.8	279,972.6	309,695.8	2.9
J027 Indemnizaciones Globales	121.2	137.2	113.4	66.0	71.2	20.8	22.6	-28.0
J028 Pagos de Funeral	849.7	976.6	957.3	779.1	854.3	2,392.8	2,618.5	14.9

<sup>1</sup> Apartir de 2020 este Pp se sustituye por cuatro: E046 Servicios Deportivos, Culturales, Turísticos y Funerarios, E047 Créditos a Corto y Mediano Plazo, E048 Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil y E049 Servicios Integrales a Pensionados.

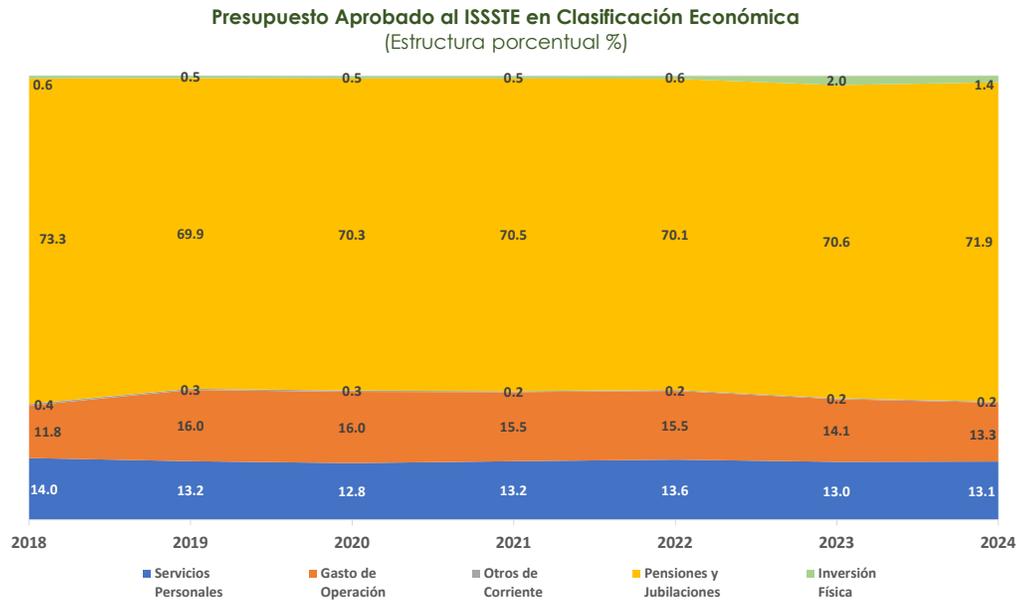
FUENTE: elaborado por CEPF con información de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

En contraste, en el periodo de estudio el mayor crecimiento de los recursos, en términos reales, se observa en la modalidad K “Proyectos de Inversión” en la cual el crecimiento promedio anual asciende a 33.2 por ciento. No obstante, debe mencionarse que los recursos de inversión, como se muestra

más adelante, representan en la actualidad poco más de 1.0 por ciento del total de los recursos del ISSSTE.

Por otra parte, en términos absolutos, el mayor crecimiento se ha venido registrando en la modalidad M “Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional”, con un aumento promedio anual de 12.0 por ciento, siendo el Pp M001 “Actividades de apoyo administrativo” el que explica el crecimiento, al pasar de un presupuesto de 13 mil 95.6 millones de pesos (mdp) en 2018 a 48 mil 968.7 mdp en 2024, lo que implica un crecimiento promedio anual de 18.6 por ciento.

Desde la perspectiva del gasto en Clasificación Económica, se observa que alrededor de 70.0 por ciento del total del presupuesto del ISSSTE corresponde a Pensiones y Jubilaciones, mientras que, al rubro de Otros de Corriente es al que menos recursos se destinan, como se muestra a continuación:



En cuanto al crecimiento de los recursos en Clasificación Económica, durante el periodo de estudio, se observa que el rubro más dinámico ha sido el de la Inversión Física, cuyo crecimiento promedio anual es de 22.0 por

ciento, no obstante, en 2024 el monto aprobado para Inversión Física representa 1.4 por ciento del total de los recursos del ISSSTE.

Por su parte, las Pensiones y Jubilaciones que concentran alrededor de 70.0 por ciento del total de los recursos del Instituto, entre 2018 y 2024 han crecido en promedio anual 3.5 por ciento; el Gasto de Operación, que es el rubro que más recursos concentra después de las Pensiones y Jubilaciones, poco más de 13.0 por ciento, ha aumentado en promedio anual 6.0 por ciento, como consecuencia del mencionado crecimiento del gasto administrativo que ha tenido lugar durante los últimos seis años.

En el caso del rubro de Otros de Corriente se observa una caída de 6.1 por ciento en el monto aprobado; no obstante, se compensa con los recursos que a partir de 2020 se vienen aprobado en el renglón de Subsidios.

Finalmente, cabe destacar que, los recursos aprobados en Servicios Personales entre 2018 y 2024 han crecido en promedio anual 2.8 por ciento, esto es 1.1 punto porcentual por debajo del incremento del gasto total del Instituto, como se muestra en el siguiente cuadro:

**Presupuesto Aprobado al ISSSTE en Clasificación Económica, 2018-2024**  
(Millones de pesos)

Año	Servicios Personales	Gasto de Operación	Subsidios	Otros de Corriente	Pensiones y Jubilaciones	Inversión Física	Total
<b>2018</b>	39,488.3	33,250.1	-	1,069.2	207,265.0	1,560.0	<b>282,632.6</b>
<b>2019</b>	42,607.1	51,891.3	-	1,074.0	226,143.0	1,606.8	<b>323,322.2</b>
<b>2020</b>	44,737.5	56,056.1	168.0	954.0	245,711.1	1,815.7	<b>349,442.4</b>
<b>2021</b>	49,355.6	57,898.7	168.0	915.8	263,187.2	2,000.0	<b>373,525.3</b>
<b>2022</b>	53,968.5	61,368.1	168.0	861.9	278,180.2	2,402.0	<b>396,948.6</b>
<b>2023</b>	57,266.5	61,991.8	168.0	855.0	309,763.1	9,000.0	<b>439,044.4</b>
<b>2024</b>	62,491.7	63,248.8	168.0	982.0	342,043.9	6,894.6	<b>475,829.0</b>
<b>TMCA %</b>	<b>2.8</b>	<b>6.0</b>	<b>n.a.</b>	<b>-6.1</b>	<b>3.5</b>	<b>22.0</b>	<b>3.9</b>

FUENTE: elaborado por CEFP con información de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

Expuesto lo anterior, en este análisis debe considerarse el peso que representa el pago de pensiones y jubilaciones dentro del presupuesto del

ISSSTE, además de la carga financiera que representa para la institución el esquema de subrogación de servicios, efectuado en las pasadas gestiones que, de acuerdo a los cálculos de la actual administración, le importan alrededor del 25 por ciento de los recursos de la Institución<sup>5</sup>.

Esto explicaría en buena medida el crecimiento descrito en los programas de modalidad M *Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional*. En 2023, el presupuesto aprobado para *Subcontratación de servicios con terceros* (partida específica 33901) y para *Asignaciones derivadas de proyectos de asociación público privada* (partida específica 33904) sumó 13 mil 721.7 mdp, lo que representó 21.4 por ciento del presupuesto total asignado a los Pp de esta Modalidad M.

Por esta razón, para medir el esfuerzo institucional en la búsqueda de mejora de la operación financiera, a continuación, se hace una presentación de la información, sin considerar las asignaciones destinadas a Pensiones y Jubilaciones.

En ella se observa que el crecimiento promedio anual del presupuesto del Instituto ha sido de 4.8 por ciento, en términos reales en el periodo 2018-2024; siendo el Gasto de Operación el que ha registrado el comportamiento más dinámico, al aumentar en promedio anual 6.0 por ciento, como se muestra a continuación:

---

<sup>5</sup> Idem.

## Presupuesto Aprobado al ISSSTE en Clasificación Económica sin Pensiones y Jubilaciones, 2018-2024

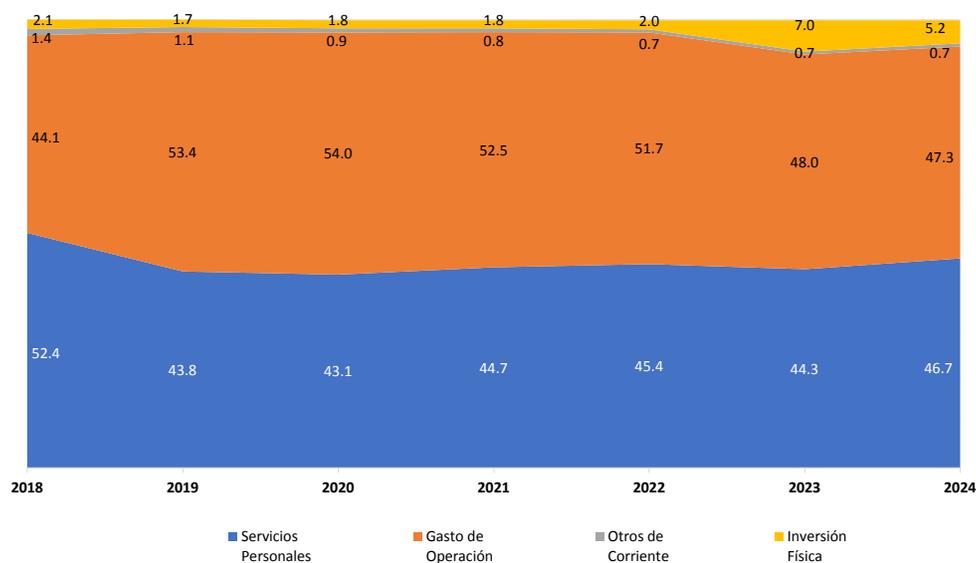
(Millones de pesos)

Año	Servicios Personales	Gasto de Operación	Subsidios	Otros de Corriente	Inversión Física	Total
2018	39,488.3	33,250.1	-	1,069.2	1,560.0	<b>75,367.6</b>
2019	42,607.1	51,891.3	-	1,074.0	1,606.8	<b>97,179.2</b>
2020	44,737.5	56,056.1	168.0	954.0	1,815.7	<b>103,731.3</b>
2021	49,355.6	57,898.7	168.0	915.8	2,000.0	<b>110,338.1</b>
2022	53,968.5	61,368.1	168.0	861.9	2,402.0	<b>118,768.5</b>
2023	57,266.5	61,991.8	168.0	855.0	9,000.0	<b>129,281.3</b>
2024	62,491.7	63,248.8	168.0	982.0	6,894.6	<b>133,785.1</b>
<b>TMCA %</b>	<b>2.8</b>	<b>6.0</b>	<b>n.a.</b>	<b>-6.1</b>	<b>22.0</b>	<b>4.8</b>

FUENTE: elaborado por CEFP con información de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

En términos porcentuales, se observa un importante crecimiento en la participación de la Inversión Física dentro del total de los recursos del Instituto, la cual pasó de 2.1 por ciento en 2018 a 5.2 por ciento en 2024, como se muestra a continuación:

**Presupuesto Aprobado al ISSSTE en Clasificación Económica sin Pensiones y Jubilaciones**  
(Estructura porcentual %)



FUENTE: elaborado por CEFP con información de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

Además, en esta presentación los servicios personales representan 46.7 por ciento, este es 2.6 veces más que al considerar el total en pensiones, y algo similar ocurre con el gasto de operación que pasa de representar 13.2 por ciento del gasto total, con pensiones, a 47.3 sin pensiones.

## **Consideraciones Finales**

Entre 2018 y 2024 los recursos aprobados al ISSSTE han crecido en promedio anual 3.9 por ciento, esto en congruencia con las directrices establecidas en el *Programa Institucional 2019-2024 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*, las cuales consisten en: *mejorar la atención del derechohabiente, garantizar la operación institucional y transformar a mediano plazo el modelo de salud*, para lo cual, a grandes rasgos se fortalecería la plantilla de personal, la infraestructura y se reduciría la dependencia del sector privado.

Con base en el análisis de la evolución de los recursos aprobados al ISSSTE, lo que se puede observar es que los recursos aprobados para "Prestación de Servicios Públicos", han registrado una caída promedio anual de 2.7 por ciento entre 2018 y 2024, siendo los Pp vinculados a la prestación de servicios de salud los más afectados, incluidos los destinados a la adquisición de medicamentos a la investigación en salud.

También, efectivamente se observa entre 2018 y 2024 un importante incremento en los recursos aprobados para inversión física, aumentaron en promedio anual 22.0 por ciento; no obstante, el monto absoluto destinado a este rubro es inferior al 2.0 por ciento del total de los recursos del Instituto.

En cuanto al fortalecimiento de la plantilla del Instituto, se observa un incremento de 1.6 por ciento en las plazas; no obstante, de éstas solamente el 11.5 por ciento corresponden a médicos especialistas.

En contraste, el mayor incremento en los recursos del ISSSTE, en el periodo de estudio, se registra en el gasto administrativo, específicamente en el Pp M001 "Actividades de apoyo administrativo", el cual pasó de un presupuesto de 13 mil 95.6 mdp en 2018 a 48 mil 968.7 mdp en 2024, lo que implica un crecimiento promedio anual de 18.6 por ciento, en términos reales.

Este aumento se asocia con la carga financiera que representa para el instituto los esquemas de subrogación contratados en administraciones anteriores.

Asimismo, desde la óptica de la Clasificación Económica del Gasto, resulta evidente que la composición del gasto del ISSSTE prácticamente se ha mantenido, en virtud de que, a lo largo del periodo de estudio, los recursos para Pensiones y Jubilaciones concentran la mayor cantidad del total de los recursos del Instituto, el 70.0 por ciento. Y si se excluyen las Pensiones y Jubilaciones, es el Gasto de Operación el que concentra prácticamente el 50.0 por ciento del total de los recursos del Instituto.

En consecuencia, se observan áreas de oportunidad en lo relativo a fortalecer tanto la plantilla de personal, particularmente en materia de médicos especialistas, como en la inversión física, la cual todavía concentra muy pocos recursos, en relación con la cantidad de derechohabientes del ISSSTE, poco más de 13.5 millones. No obstante, resultan evidentes los esfuerzos por fortalecer la operación del ISSSTE, particularmente a través de la Inversión Física.

## Referencias

- ISSSTE, Programa Institucional 2019-2024 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Diario Oficial de la Federación 15 de junio de 2020.

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5594992&fecha=15/06/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5594992&fecha=15/06/2020#gsc.tab=0)

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación.

[https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Paquete\\_Economico\\_y\\_Presupuesto](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)



[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)



[@CEFP\\_diputados](https://www.facebook.com/CEFP_diputados)



[@CEFP\\_diputados](https://twitter.com/CEFP_diputados)