

## Alcance al informe anual del Contralor Diciembre de 2022

Conferencia Interamericana de Seguridad Social  
Inter-American Conference on Social Security  
Conferência Interamericana de Seguridade Social



## **CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL ALCANCE AL INFORME ANUAL DEL CONTRALOR**

Este documento se presenta en alcance al informe rendido por la contraloría en las sesiones del Comité Permanente y la Asamblea General celebradas en septiembre del 2022, en atención a la solicitud por parte de la membresía de ampliar de la información contenida en el informe rendido en la citada Asamblea de la CISS, solicitud expresada en dichas sesiones.

Este informe se fundamenta en el artículo 1° del Estatuto de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), presentado por el Contralor Interino, Nicolás Starck Aguilera, de nacionalidad chilena, designado en Reunión Ordinaria del Comité Permanente celebrada el 21 de diciembre de 2021 y forma parte del Informe Anual del Contralor 2022, de fecha septiembre 2022.

El trabajo realizado en estos ocho meses se orientó hacia las siguientes materias principales:

1. Hacer seguimiento al proceso de auditoría externa que, por ley, debe realizarse con el apoyo de empresas externas especializadas.
2. Hacer control a la administración financiera actual de la Conferencia.
3. Poner en marcha un sistema de auditoría interna presencial, que sea parte de un sistema interactivo: un sistema combinado de Contraloría a distancia y auditoría en terreno, tal como lo exigen los Estatutos.
4. Identificar las áreas de riesgo de la Conferencia que puedan afectar la sobrevivencia Institucional de la CISS y proponer acciones para evitar sus negativos efectos.

### **Sobre la situación financiera de la Conferencia**

Sobre esta materia, la gestión de Contraloría se realizó en tres ámbitos:

El primero: impulsar el proceso de auditoría externa a los Estados Financieros 2020 y 2021 que, por exigencias estatutarias, debe realizarse a los Estados Financieros de la CISS.

Al respecto, en el primer trimestre de 2022 y en forma conjunta con la Secretaría General, se definieron los requerimientos de servicio y selección de la empresa a la que se encargaría la Auditoría a los Estados Financieros



de 2020 y 2021, encargo que fue entregado a la empresa Mazars, oficina México, de la cual se recibió su informe definitivo el 23 de agosto reciente.

En sus informes, los socios de la empresa externa encargados de la revisión opinaron que los Estados Financieros de la CISS, presentan “razonablemente la situación financiera de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social”, excepto un par de salvedades relacionadas con el proceso de cobro de las cuotas de membresías a instituciones afiliadas a la CISS. Asimismo, a partir de las observaciones de la auditoría externa, se realizaron los ajustes contables en los ejercicios correspondientes.

El segundo: hacer seguimiento a la situación financiera actual de la Conferencia.

Del análisis de los Estados Financieros del presente ejercicio, se puede observar que, los resultados alcanzados al cierre del primer semestre, representan una cifra positiva, que alcanza al 76% del Patrimonio de la Conferencia. Dicho porcentaje, que parece alto, se irá ajustando a la baja durante el segundo semestre de 2022.

En esa materia, la Contraloría recomienda que el Comité Permanente evalúe la pertinencia de realizar esfuerzos para incrementar el patrimonio de la CISS, dadas sus amplias posibilidades de desarrollo de actividades que puedan generar ingresos.

El presupuesto anual de ingresos aprobado para 2022 alcanzó los US\$5,174,578 dólares, de los cuales US\$4,933,400 dólares (95.3%) se destinarían a gastos y US\$241,178 dólares a excedentes (4.7%). Al efectuar el comparativo entre el presupuesto autorizado y ejercicio real, se observó que la estructura del Presupuesto es diferente a la estructura del Estado de Actividades, por lo que hemos recomendado a la Secretaría General hacer adecuaciones a la herramienta de control, de modo que el Presupuesto y el Estado de Actividades tengan la misma estructura y ordenamiento que permita compararlos en forma eficaz.

Cabe observar que, en el ejercicio del gasto, el rubro principal corresponde al pago de las remuneraciones de trabajadores permanentes de la Conferencia. Los proyectos de investigación y las actividades académicas también son parte importante de la oferta de servicios de la CISS a la membresía y a otras instituciones que



quisieran formar parte de este organismo internacional. Una buena respuesta al desafío es mantener una oferta atractiva de actividades y de participación a la membresía que implique superar en calidad a la competencia creciente que tiene la CISS, ya que se ha incrementado significativamente el número de organismos e instituciones internacionales, además de centros universitarios, que realizan docencia e investigación en diferentes tópicos de la seguridad social.

Continuando con el análisis de la gestión financiera del año en curso, la Contraloría aprecia que ha sido positiva, al alcanzarse excedentes que representan el 40.8% de los ingresos brutos del periodo durante el primer semestre de 2022, aunque el ejercicio del gasto es constante mes a mes.

De la gestión financiera del 2021, se aprecia que el 84% corresponde a las dos partidas principales de gastos, como son, por una parte, el gasto en sueldos y salarios a los trabajadores de la Conferencia; y, por otra, el pago de renta por el uso de la Infraestructura facilitada a la CISS, el cual se reanudó en noviembre de 2021, realizándose durante el 2022 -hasta la fecha de este informe- pagos al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por US \$ 1,076,415 dólares.

No obstante, el comportamiento relativamente estable de los gastos -lo que resulta obvio en una entidad como la CISS-, la trayectoria de los ingresos es distinta, ya que la mayor captación se realizó hasta el mes de abril, dado el pago de membresías por parte de las entidades miembros, incluyendo las instituciones del país sede.

Así, resulta del todo esperable que el superávit observado hasta la fecha se aplique y gaste en los meses subsecuentes.

Del análisis de los flujos que muestra el estado financiero de resultados 2022, puede observarse que, el esfuerzo que hace el país anfitrión por sustentar a este organismo internacional es clave, dados los niveles de aportes y atención que le presta. Sin embargo, también muestra un nivel importante de dependencia, por lo que esta Contraloría recomienda que el Comité Permanente de la Conferencia proponga y defina, a través de la Secretaría General y la Dirección del CISS, un programa de iniciativas que generen nuevas formas de ingresos, junto a una organización inteligente de recursos humanos técnicos, con estructuras de costos más eficientes, que impacten positivamente en sus resultados.



Asimismo, para hacer seguimiento a las tareas de los próximos ejercicios, la Contraloría recomienda que las unidades encargadas de la administración y finanzas realicen ejercicios de determinación de los costos unitarios de las actividades que se presupuesten y ejecuten, para que podamos evaluar y mostrar un presupuesto por áreas y líneas de actividad.

En cuanto al Estado de Posición Financiera, al mes de junio de 2022 la distribución de los activos de la CISS, corresponde a cuentas por cobrar, cuotas de Membresías por Recibir, que representa un 75% del total del Activo, es decir, US\$ 4,6 millones de dólares.

El tercero: sobre el control interno realizado por la Contraloría, apoyado por la Auditoría Interna iniciada a partir del segundo trimestre del presente año.

En este ámbito de control, cabe comentar que, desde el primer trimestre de 2022, la Conferencia cuenta con los servicios de una Auditora Interna con amplia experiencia en estos procesos y en el conocimiento de entidades de servicios y seguridad social como la CISS. Con el apoyo de esa Unidad de Auditoría Externa, la Contraloría ha estudiado ciertas áreas específicas del gasto y de los recursos que se entregan a cargo de distintos profesionales, así como a analizar el estado de administración financiera de 2022.

Al respecto, cabe destacar que, del análisis del ejercicio financiero del primer semestre de 2022, se observa que, en materia de ingresos, existe una gran disparidad de las cuotas de membresías, ya que, un 78% de ellos provino de las cuotas enteradas por las instituciones del país sede<sup>1</sup>, mientras que un 13% lo representaron los aportes de otras membresías. Un porcentaje menor, de un 7.8%, provino de actividades como cursos, eventos y proyectos de investigación.

Dicha distribución muestra la importancia que para la Conferencia tiene la relación con el país anfitrión, así como la atención que el Comité Permanente debe prestar a las formas y profundidad de dicha relación, que son la base del funcionamiento de la Conferencia en México.

---

<sup>1</sup> Al cierre del primer semestre, la mayor parte de los ingresos del organismo corresponde a las cuotas de membresías. No obstante, en el 2º semestre del año, la facturación corresponde mayoritariamente a ingresos por proyectos de investigación y otros ingresos propios. Para el cierre del año, la Secretaría General estima que los ingresos provenientes de la membresía del país sede representarán el 71% del total de ingresos.

## **Análisis de áreas de riesgo identificadas en la gestión financiera de la Conferencia**

De la revisión de los Estados Financieros de la Conferencia correspondientes al ejercicio 2021, se desprenden varios puntos que generan grados de riesgo que es necesario atender y corregir, por la vía de establecer nuevas normas que impidan hechos similares en el futuro.

Por una parte, reconocer que, financieramente, la Conferencia depende en un alto grado, de las buenas relaciones que se establezcan entre la institución internacional y la entidad del país anfitrión a la que el gobierno le ha encargado atender la operación con la Conferencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social. Con dicha entidad, además, la Conferencia comparte directivo máximo, ya que, por una parte, el Director del IMSS es el Presidente de la Conferencia. Esa doble posición de Presidente de la CISS y Director del IMSS debe ser cuidada y protegida por quienes desempeñen el cargo de Secretario o Secretaria General, especialmente en sus decisiones y actuaciones, ya que al ser ellos, precisamente propuestos por el país anfitrión -y usualmente formar parte de sus equipos de más confianza-, pueden terminar afectando el rol superior de la jefatura superior.

Ese cuidado se debe materializar en que, más allá de las confianzas diarias que pueden existir, se mantengan altos grados de formalidad en las decisiones que toman, especialmente en lo referido a infraestructura, tanto las que se destinan a la Conferencia como a otras que, derivados de intereses que se apartan de los propios de la CISS, terminan siendo financiadas por la Conferencia y, afectar tanto los resultados financieros como el prestigio de la organización internacional. Los hechos que fundamentan estas afirmaciones de la Contraloría son los siguientes:

1. Deuda acumulada por haberse suspendido el pago del arriendo al que la CISS se encuentra obligada por contrato con el IMSS. A la fecha del presente informe y según los Estados Financieros, la CISS adeuda al IMSS el equivalente en pesos de US\$3.18 millones, derivados del uso de las instalaciones y, lamentablemente, el no pago de la renta mensual. El origen de dicha deuda se encuentra en la decisión tomada por anteriores Secretarías Generales, con conocimiento de la Contraloría de la CISS de ese entonces, respecto de suspender el pago mensual entre los años 2018, inmediatamente después que ocurrió el terremoto de 2017 (que implicó que el IMSS usara en forma parcial algunas instalaciones de la CISS al sufrir la propia daños severos), y 2021 (año en que arribó

el actual Secretario General y su equipo).

Para avanzar hacia la solución de dicha deuda, la actual Secretaría General ha realizado un conjunto de diversas acciones con el área encargada de la administración de la infraestructura del IMSS, aunque todavía, a más de un año y medio de conocida la situación, no se ha podido finiquitar, generando un plan de pagos que esté en la capacidad de la CISS y que, por otra, pueda basarse en mantener el uso de la infraestructura a través de la figura del comodato, a mediano o largo plazo.

Según los antecedentes recogidos en forma directa por la Contraloría, se espera que el acuerdo establezca el pago en cuotas mensuales, durante el plazo de tres años (cifra que podría cambiar, dependiendo de las negociaciones finales que se realicen). Sin embargo, es destacable al largo tiempo que ha tomado el proceso, aunque ambas partes negociadoras tengan la misma jefatura.

### **¿Qué recomienda la Contraloría para evitar estos hechos en el futuro?**

Para evitar esta situación en el futuro dentro de la CISS, la Contraloría estima necesario que, en una próxima actualización de los Reglamentos Financieros, se establezca un decálogo de responsabilidades que la Secretaría General y la Contraloría deban cumplir obligatoriamente, relativo a que ciertas materias, como por ejemplo, cambios en las reglas sobre las que se basa la relación con el país anfitrión -especialmente respecto al uso o arriendo de la infraestructura-, deban ser puestas en conocimiento y ratificadas en forma previa a su ejecución, con un Comité de Gestión de Riesgos que represente al Comité Permanente, en particular a la Presidencia de la CISS, dado que la repetición de estos hechos termina afectando su rol. Asimismo, debe establecerse que la Contraloría de la CISS no pueda visar ni dar conformidad a decisiones como las tomadas sin la aprobación de un Comité de Riesgos de la CISS.

2. Uso de recursos provisionados para pagar el arriendo suspendido de la infraestructura para fines distintos de los que correspondía. Derivado de la situación comentada en el punto anterior y, en un hecho que ocurrió un par de años después (al existir un saldo de recursos aparente de mayores excedentes corporativos – o utilidad- la Secretaría General encabezada por Gibrán Ramírez. Dicha Secretaría General, con el aval de la Contraloría de ese entonces, tomó la decisión de utilizar dicho excedente para financiar un conjunto de mejoras de oficinas y un costo muy significativo MEX\$19.300.000(US\$1.072.00 a tipo de cambio de MEX\$18 POR us\$1) que si bien permitieron materializar un conjunto de oficinas de calidad (lo que hay que reconocer), implicó gastar todo ese

excedente que no se usó para pagar el “arriendo” al IMSS. Lo inaudito del aval de la anterior Contraloría se encuentra en que, a través de una nota dirigida a la Dirección de Finanzas de ese entonces, se permitiera destinar recursos a los fines que dicha dirección estimara, sin que observara el origen de los recursos y que también no advirtiera la existencia de un pasivo importante por concepto de “arriendos adeudados”.

3. Arriendo de una vivienda en el centro de Ciudad de México, como supuesta “segunda sede de la CISS” y sin que existiera la menor necesidad operativa, dado que, además, se vivía ya en situación de pandemia. Esta decisión fue tomada por la Secretaría General anterior - Gibrán Ramírez- y formalizada por el director de Finanzas de ese entonces, don Jorge Esparza, no habiendo sido consultada con ningún órgano superior de la Conferencia y sin justificación operacional para las finalidades propias de la CISS. Lo que es más lamentable, representó un alto gasto, que en su primer año alcanzó los MEX\$1.320.000 (US\$73.333 a un tipo de cambio de MEX\$18 por US\$1), que se pagó en forma anticipada y que, por tratarse de un arriendo de largo plazo, hubo que reconocerlo en los Estados Financieros respectivos.
4. La necesidad de actuación de una Contraloría independiente frente a la acción de la administración ejecutiva de la Conferencia. Como cuarto punto de riesgo levantado por la actual administración, adicional a los hechos comentados anteriormente, está el hecho de la actuación de la anterior Contraloría, que renunció en junio de 2021, y que por estatutos debía ser independiente y ad-honorem, aunque en la práctica llevó a cabo labores de auditoría interna que le generaron ingresos personales sistemáticos por un monto de US\$3,000 mensuales, transferidos directamente a la cuenta bancaria del referido anterior Contralor, durante la administración del Secretario General Gibrán Ramírez, y que pudieron generar pérdida de grados de autonomía para entregar opiniones que podrían haber evitado la ocurrencia de hechos en materias sensibles, como las señaladas anteriormente.



Entonces, el cargo de Contralor, con poco nivel de autonomía, junto a un desempeño a distancia y sin acceso a la información en forma oportuna, pueden generar espacios para que los directivos ejecutivos superiores se aparten de actuaciones lógicas y cuidadosas con el uso de recursos y las relaciones con otras entidades como el IMSS.

## Conclusiones y recomendaciones

En el Informe se entrega un conjunto de conclusiones y recomendaciones para hacer más efectiva la gestión financiera de la Conferencia. Son las siguientes:

- 1. Realizar una Contraloría con enfoque de prevención y gestión de riesgos.**  
Resulta fundamental ejercer el control basándose en un enfoque centrado en identificar riesgos, los que pueden surgir de objetivos, proyectos y procesos que no se planifiquen, controlen e informen de manera adecuada. En otras palabras, la Contraloría no debe remitirse solo al control estándar.
- 2. Contraloría a distancia, siempre que cuente con herramientas y tecnologías de información que permitan control efectivo y oportuno.**  
Las actuales herramientas no resultan suficientes y no permiten acceder a la información de los sistemas de contabilidad y administración de la Conferencia, por lo que la CISS debe realizar, antes de fin del presente ejercicio, un salto de calidad en materia de sistemas de contabilidad, presupuestos y control financiero como las compañías globales si los tienen, como es dable suponer de todos los organismos miembros de la CISS.
- 3. Auditoría Interna colaborativa, oportuna y sistemática.**  
Durante el resto del año 2022, se deberá perfeccionar el Programa de Auditoría Interna, para contribuir a la mejora de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno, utilizando un enfoque sistemático y disciplinado, proveyendo a los órganos superiores de la CISS de información independiente y objetiva.

Mejora y formalización de procesos, normas ISO y documentación. La Conferencia debe formalizar sus procesos administrativos, como ocurrió en el pasado, respecto de los cuales en los últimos años no ha habido suficiente actualización, y disponer de Manuales de Procedimientos para darle mayor soporte de acuerdo con normas a la gestión. Asimismo,

debiéramos tomar la decisión de llevar adelante un proyecto que permita obtener la certificación ISO durante el año 2023, y contribuir a la profesionalización de todos los procesos internos, mitigando con ello el riesgo de cambios radicales cada vez que hay un cambio de autoridades.

**4. Gestión de la información de la CISS.**

Otro asunto que la Contraloría ha observado es que no se mantiene un sistema de archivos formales con la información operacional, financiera y contable de la CISS, la cual es tratada dependiendo de la visión de cada Secretaría General. La Contraloría recomienda que, un futuro Comité de Gestión de Riesgos del Comité Permanente, establezca los niveles de información esenciales que se debieran conservar como elementos esenciales en el archivo histórico de la CISS.

**5. Gestión colegiada de los riesgos corporativos, Comité de Gestión de Riesgos y decisiones específicas compartidas de la Secretaría General.**

Esta Contraloría observa que es necesaria una actualización del modelo de control de la Conferencia, que apunte a identificar las principales áreas de riesgo, a establecer obligaciones de consulta e información y a entregar una cuenta pormenorizada del cumplimiento de las mismas en ciertas materias formales, especialmente cuando se cierra o comienza una nueva administración ejecutiva, otorgando más transparencia y continuidad a la gestión de este organismo internacional. Decisiones como la suspensión del pago de renta al IMSS, no tuvieron más contrapeso que aquellas que surgiesen de la Contraloría.

Sobre la propuesta de impulsar una Contraloría colegiada, es posible configurar un órgano que considere tres áreas relacionadas:

- a) La Contraloría misma, como órgano que descansa en un(a) profesional de la nacionalidad distinta a la de la Secretaría General y que sea designado por la Conferencia, siendo responsable de realizar el control, bajo las normas que vaya actualizando periódicamente la CISS.
- b) Un Comité de Gestión de Riesgos Corporativos, que se recomienda esté compuesto por tres miembros del Comité Permanente, pudiendo ser uno representante del país anfitrión y que represente sus intereses.
- c) La Secretaría General, la que, en ciertas materias críticas como arriendos de infraestructura y acuerdos con el país sede, tome decisiones consultando primeramente al Comité de Gestión de



Riesgos y, posteriormente, al Comité Permanente.

## **Recomendaciones finales**

Para esta Contraloría realizada en forma interina (recientemente reelegida unánimemente por los próximos tres años) ha sido un desafío el realizar su trabajo a distancia, siempre pensando que este organismo internacional tiene un gran compromiso con los países y pueblos de América, especialmente cuando las situaciones que viven las naciones representan inmensos desafíos, que retan a la Conferencia para que sea un verdadero espacio de conocimiento de experiencias en distintos ámbitos de la seguridad social, algunos muy cercanos a la esencia clásica de la CISS, como son el conocimiento de las mejores prácticas de la seguridad social y sus ramas; u otros, como aquellos métodos relacionados con la gestión de desastres, sociales, ambientales y sanitarios.

La Contraloría interina quiere destacar que, el conocimiento sobre seguridad y protección social que se reúne en la Conferencia no puede desecharse. Es su principal activo, respecto del cual tiene la obligación de mantener y compartir, naturalmente actualizándolo en los puntos que corresponda. Tanto recolectando las prácticas exitosas de sus propias entidades miembros, como aquel que provenga de especialistas de otros ámbitos de la academia, los centros de profesionales, gremios laborales y empresariales, así como de otros centros del saber.

Se debe reconocer el esfuerzo y reto que implica formar y fortalecer las capacidades de los profesionales que son el brazo armado de la Conferencia, pensando que, con el tiempo, sean verdaderos referentes continentales en la materia. Al respecto, tampoco la Conferencia puede darse el lujo de estar cambiándolos, en cada oportunidad que se renueva la administración, ya sea la Secretaría General o la Dirección del CIESS. Al respecto, se debe establecer una verdadera carrera funcionaria, con incentivos y reconocimientos que sean verdaderos sueños para la realización profesional de técnicos y especialistas de México y de América.

Para reforzar el comentario anterior, la desvinculación de todos los profesionales no puede ser prerrogativa sin contrariedades cuando arriba una nueva Secretaría General, pues implicaría partir de cero. Debe responder a una evaluación y a un Plan de Desarrollo que se haga cargo de las decisiones que toma. Si no, puede ponerse en duda el verdadero sentido de largo plazo que tiene la seguridad social. Este punto debe tratarse con más detención por parte del Comité Permanente.

No es difícil suponer que los padres fundadores de esta Conferencia, hace ya 80 años,



no tenían esa idea en mente, de eliminar capacidades, experticias y conocimiento cada cierto tiempo. Por el contrario, la Conferencia -sus administraciones y cuerpos directivos- deben hacerse cargo de continuar haciendo realidad ese sueño, en beneficio de los pueblos de América.