

PJD-003

20 de marzo del 2006

Señor

MSc. Javier Cascante E., *Superintendente*
Superintendencia de Pensiones

Estimado señor:

En atención a las consulta planteada por la División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Individual, con el fin de analizar la solicitud presentada por la Auditoría Interna de INS Pensiones, OPC, S.A., respecto a indicar los alcances y definiciones de los términos “refrendo” y “certificación”, utilizados por la Superintendencia de Pensiones en varios de sus requerimientos de información a los entes supervisados, nos permitimos emitir el siguiente criterio.

ANTECEDENTES

Mediante el oficio SP-1049, de fecha 7 de junio del 2005, esta Superintendencia de Pensiones solicita a los Gerentes de Operadoras de Pensiones Complementarias, la remisión de sus observaciones y comentarios sobre el “*Proyecto de Acuerdo para implementar la separación de los Fondos A y B en el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias*”. Posteriormente, mediante el oficio SP-1524, de fecha 12 de agosto del 2005 se amplía el plazo para tal remisión, hasta el 26 de agosto del 2005.

De acuerdo con el oficio AI-OPC 09-2005 de fecha 26 de agosto del 2005, el señor Alexis Castro, Auditor Interno de INS Pensiones, OPC, S.A., indica que dado lo dispuesto en el numeral 9 del citado proyecto de acuerdo, el remitir información a la Superintendencia es, en su criterio, un asunto de responsabilidad eminentemente de la Administración, por lo que sugiere eliminar el requisito establecido en cuanto al refrendo de la Auditoría Interna respecto de la misma o en su defecto, aclara sus alcances. Asimismo, consulta lo siguiente “...*en vista de que últimamente esa estimable Superintendencia ha venido pidiendo un refrendo nuestro en diversos tópicos, convendría también que esa entidad definiera lo que entiende por un concepto de ese tipo, de tal suerte que todos los participantes tengamos claro lo que se desea y lo que podemos dar...*”.

Posteriormente, mediante el oficio SP-2230, de fecha 22 de noviembre del 2005, esta Superintendencia responde el oficio OPC-0683-2005 de fecha 24 de octubre del 2005 de INS Pensiones, OPC, S.A. y a su vez solicita al señor Marco Vargas Aguilar, Gerente General de dicha OPC, proceder con la Libre Transferencia, de acuerdo con lo que señalado por el oficio de cita de la SUPEN y le solicita una serie de datos y

acciones, relacionados con el trámite de dicho proceso, así como una *certificación* del auditor interno con el detalle de los errores identificados, acciones implementadas y ajustes relacionados a sus sistemas.

Mediante el oficio AI-OPC 13-2005 de fecha 28 de noviembre del 2005, el Auditor Interno de INS Pensiones, OPC S.A., indica: “...*el establecimiento del control interno es responsabilidad de la Administración activa, en virtud de lo cual el otorgamiento de certificaciones o refrendos por parte de una Auditoría Interna podría transgredir las competencias que dispone para esos Despachos la Ley General de Control Interno ... reiteramos nuestra solicitud de los mencionados términos de certificación y refrendo, con el propósito de no incurrir en ilegalidad alguna o de omisión de responsabilidades propias, en nuestro afán de atender los requerimientos de ese ente supervisor*”.

NORMATIVA APLICABLE

La Ley General de Control Interno define en su artículo 2 la Administración activa, desde dos puntos de vista, uno funcional y otro orgánico.

“Artículo 2.- Definiciones.

a) Administración activa: desde el punto de vista funcional, es la función decisoria, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa de la Administración. Desde el punto de vista orgánico es el conjunto de órganos y entes de la función administrativa, que deciden y ejecutan; incluyen al jerarca, como última instancia.

(...)”.

La misma Ley supra señala en su artículo 21 el concepto funcional de la Auditoría Interna.

“Artículo 21.- Concepto funcional de auditoría interna

La auditoría interna es la actividad independiente, objetiva y asesora, que proporciona seguridad al ente u órgano, puesto que se crea para validar y mejorar sus operaciones. Contribuye a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades y los órganos sujetos a esta Ley. Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto, de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas”.

El proyecto de Acuerdo que se envió en consulta a los Gerentes de las Operadoras de Planes de Pensiones Complementarias, mediante el SP-1049 establece los lineamientos

operativos y de información para la separación de los Fondos de Acumulación Voluntarios. Dicho proyecto, señala en el “por tanto” número 9 que: *“Dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de la comunicación de este Acuerdo, las operadoras deberán remitir, debidamente refrendado por el Auditor Interno, un cronograma detallado donde se indiquen las actividades, los tiempos, los responsables, así como la fecha en que se efectuará la separación de los Fondos y el suministro de información periódica a la Superintendencia de Pensiones”*.

ANÁLISIS JURÍDICO

De conformidad con lo que establece la Real Academia Española respecto de los términos “refrendo” y “certificación”, esta Academia indica lo siguiente.

“Refrendo.

Acción y efecto de refrendar. Testimonio que acredita haber sido refrendado algo...”

Dicha definición nos remite al verbo refrendar, el cual es definido de la siguiente forma.

“Refrendar.

Autorizar un despacho u otro documento por medio de la firma de persona hábil para ello. (...) Corroborar algo afirmándolo...”

De acuerdo con lo anterior es evidente que, cuando se habla del refrendo, éste debe ser realizado por una persona física o jurídica que, esté legitimada y autorizada para realizar dicha actividad.

Respecto al término “certificación”, la Academia de cita señala:

“Certificación.

Acción y efecto de certificar. Documento en que se asegura la verdad de un hecho...”

La anterior definición nos remite al verbo certificar, el cual es enunciado de la siguiente forma.

“Certificar.

Asegurar, afirmar, dar por cierto algo (...). Hacer constar por escrito una realidad de hecho por quien tenga fe pública o atribución para ello...”

Es indudable que una certificación de acuerdo con lo anterior, debe ser realizada por quien está investido para realizar dicha actividad, o quien pueda dar fe o atribución de algo que le consta.

De esta forma, para el caso en consulta podemos observar que tal y como lo señala la Ley General de Control Interno, dentro de la Administración Activa encontramos diversas funciones, tales como: la función decisoria, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa. Por ende, ésta posee dentro de las potestades y funciones la atribución de refrendar, lo anterior porque es la Administración Activa quien tiene las potestades conferidas por Ley para autorizar y aprobar los documentos que le competan. Es por ello que, lleva razón el consultante al indicar que es: “...*un asunto de responsabilidad eminentemente de la Administración*”, por lo que no es competencia ni responsabilidad de la Auditoría Interna de la OPC en cuestión, emitir el refrendo estipulado en el proyecto de Acuerdo en cuestión.

Por otra parte, cuando esta Superintendencia de Pensiones solicita mediante oficio SP-2230 del 2005 que: “...*deberán aportar una certificación del Auditor Interno que contenga el detalle de los errores identificados, acciones implementadas y ajustes realizados a sus sistemas...*”, ello implica que dicha certificación debe ser realizada por la persona que pueda validar, dar fe o atribuir la veracidad de dicha información o documentos.

Cabe destacar que dicha función de validación sí está dentro de las atribuciones otorgadas mediante la Ley de cita, a la Auditoría Interna, cuando dispone: “...*La auditoría interna es la actividad independiente, objetiva y asesora, que proporciona seguridad al ente u órgano, **puesto que se crea para validar** y mejorar sus operaciones...*” (el resaltado no es del original). De acuerdo con lo anterior, consideramos que el Auditor Interno del caso en consulta puede perfectamente realizar la certificación en virtud de que puede validar, dar fe o atribuir la veracidad de la información solicitada, ya que la certificación es un documento mediante el cual él asegura la verdad de un hecho, lo anterior sin transgredir las competencias que dispone la Ley General de Control Interno, punto de mayor preocupación externado por parte del Auditor consultante.

Ahora bien, tal y como se ha coordinado con la Contraloría General de la República en relación con las Auditorías Internas de los entes públicos, dichas oficinas se rigen en primera instancia por las disposiciones de la Ley General de Control Interno. Por ende, todo requerimiento de la Superintendencia de Pensiones debe gestionarse a través de la Administración Activa de la entidad con el fin de que sea ésta, quien en uso de sus competencias solicite al auditor la certificación de la información que resulte de interés para la Superintendencia en el ejercicio de sus funciones de supervisión y vigilancia de los entes supervisados sujetos a su ámbito de acción.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo señalado líneas atrás, el refrendo debe ser realizado por la persona física o jurídica que, tenga las potestades para autorizar y aprobar documentos. En ese sentido, es la Administración activa de la entidad consultante, quien posee las

competencias y funciones para realizar dicha actividad. Por ende, no es competencia de la Auditoría Interna de la OPC.

De igual forma, la certificación debe ser realizada por quien cuente con una función de validación. La Ley General de Control Interno establece que la Auditoría Interna se crea para validar al ente u órgano, para este caso concreto a INS Pensiones, OPC, S.A. Por ello, el Auditor Interno puede realizar la certificación, en cumplimiento de la validez y veracidad que él puede otorgar a la información sin transgredir las competencias que dispone la Ley supra, atendiendo la solicitud que le presente la Administración Activa, tal y como lo ha señalado la Contraloría General de la República y lo establece la legislación aplicable a la materia.

Cordialmente,

División Jurídica



Yorlenny Avendaño Vega
Abogada Encargada



Silvia Canales Coto
Directora