

DIVISIÓN JURÍDICA

Al contestar refiérase

al oficio No. **03357**

14 de abril, 2011

DJ-0408-2011

Doctor
Francisco Antonio Pacheco
Presidente Junta Directiva Nacional
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL
Apartado 10190-1000
Fax 2233-2350

Estimado señor:

Asunto: Solicitud de autorización para superar el límite de integrar más de tres órganos o juntas directivas, al tenor de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, Ley N° 8422.

Nos referimos a su oficio N° PJDN-023-2011 de 17 de marzo de 2011, recibido en esta Contraloría General el mismo día, complementado con los oficios Nos. SJDN-495-2011, PJDN-024-2011, de 18 de marzo, recibidos el 21 de marzo del mismo año, así como el oficio N° SJDN-013-2011 del 4 de abril de 2011, mediante el cual solicita autorización con fundamento en el artículo 17 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N° 8422, para que los señores Dr. Francisco Antonio Pacheco, Presidente, Prof. María Lidya Sánchez Valverde, Vicepresidenta, Dr. Luis Garita Bonilla, Director, Lic. Marvin Arias Aguilar, Director, MBA Victoria Hernández Mora, Directora, Licda. Silvia Morales Jiménez, Directora y el Lic. José Eduardo Alvarado Campos, Director, todos miembros integrantes de la Junta Directiva del Banco Popular, puedan integrar más de tres juntas directivas u órganos colegiados, así como percibir las dietas correspondientes.

I. Antecedentes de la solicitud

Como antecedentes de su solicitud, se manifiestan las siguientes consideraciones:

1. Que justifican su solicitud en los siguientes aspectos:
 - a. Que no hay superposición horaria
 - b. Que no se genera pago por dietas que superen el límite legalmente establecido de cuatro dietas máximo por sociedad.

-
- c. Que en ningún caso los directores actuales forman parte de más de dos directivas de la sociedad conglomerada.
2. Que en lo relativo a comisiones, sesiones y dietas, la Junta Directiva Nacional y los demás órganos en que participan sus directores han venido funcionando en el Banco, con base en ciertos principios de organización, que se han mantenido por más de una década sin haber sido antes cuestionados. La entrada en vigencia de la Ley 8422, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, no provocó ninguna variación en este aspecto.
 3. Que, con ánimo de hacer más eficiente el trabajo, más bien, eliminaron algunas comisiones, buscando afinidad y fusionando las tareas de unas con otras.
 4. Que al asumir sus cargos, pensaron que todo se encontraba a derecho. Lo anterior, aunado a otras consideraciones que se harán más adelante con lo cual se explica que no hayan solicitado anteriormente a la Contraloría General de la República, criterio sobre la conformidad del sistema empleado con el ordenamiento jurídico.
 5. Que el señor auditor del Banco hizo algunas observaciones en sesión de Junta Directiva y, finalmente, formuló una consulta a este órgano contralor lo que produjo una respuesta general. Como la aplicación de las reglas que rigen la materia a la situación del Banco, demanda algunas aclaraciones y algunas adaptaciones de esas reglas a las circunstancias particulares del Banco y, en general, del Conglomerado que ha conformado, se permiten elevar a esta División Jurídica las siguientes observaciones, con el ruego de que se le dé criterio que permita tomar las decisiones del caso y se les brinde, de considerarlo apropiado, las autorizaciones del caso.
 6. Que aclaran que quienes forman parte de la Junta Directiva del Banco actualmente, y por consiguiente de otros entes relacionados con él, no son servidores públicos asalariados. No tienen vínculo laboral con el sector público. Con una única excepción que no presenta problema, pues su vinculación laboral es con la Universidad de Costa Rica.
 7. Que no hay superposición horaria (simultaneidad en sentido estricto) entre las reuniones y obligaciones producto de los cargos que desempeñan en diversas juntas o reuniones del Conglomerado. Esas tareas no coinciden temporalmente en ningún caso. Adjuntan el plan mensual de reuniones para que se constate lo que deciden. Ciertamente, puede haber dos comisiones que sesionen el mismo día a la misma hora, pero sus integrantes, sin excepción, son diferentes (ver anexos).
 8. Que una gran parte de la participación en comisiones no genera pago de dietas, puesto que cumplen estrictamente con el límite legal en cuanto a número de sesiones remuneradas. Ese trabajo lo han visto como una colaboración desinteresada de su parte. El asunto del pago de dietas tienen en este asunto una importancia más bien marginal, pues se reduce a algunos casos.
 9. Que la participación en las diferentes comisiones o en sesiones del Banco o bien de las Sociedades Anónimas tienen un fin de cumplimiento normativo, como tal es imperativa la integración de los directores en ellas, pues sin su presencia no es factible conformar el respectivo comité o comisión. Además, esta participación apoya la gestión integral del conglomerado, pues no se participa de órganos fuera de su ámbito, como sería, por ejemplo, una directiva de una institución autónoma.
 10. Que agregan que hay diversos casos que demandarían una regulación particular para cada uno, o al menos un examen diferente. En efecto, no todos los órganos que integran son iguales. En ese sentido, citan a continuación cada órgano, y los analizan por separado.

-
- a) Junta Directiva Nacional
 - b) Juntas Directivas de la Sociedades
 - c) Comisiones nombradas por requerimiento de entidades contraloras, por vía decreto (SUGEF, CONASSIF).
 - d) Otras comisiones nombradas en las sociedades
 - e) Comités o Estudio
 - f) Comisiones de Estudio en las directivas de las sociedades
 - g) Comisiones ad hoc, para conocer un tema.

11. Que con base en las consideraciones anteriores le solicita a la Contraloría General de la República lo siguiente:

- 1. Que se mantenga la potestad de la Junta Directiva Nacional de crear sus propias comisiones, según el artículo 24 de la Ley Orgánica del Banco.
- 2. Que en los comités creados por ley o reglamento, se autorice por parte de la Contraloría General de la República, la participación de los miembros de la Junta Directiva Nacional.
- 3. Lo anterior sin perjuicio de su pertenencia a las Directivas de la Junta Nacional y a dos de las Juntas Directivas de las Sociedades del Conglomerado.

12. Aclaran en cuanto al anexos remitidos y referentes al número de órganos a los cuales pueden pertenecer los Directores del Banco Popular y de Desarrollo comunal que en el mes de febrero tuvo un comportamiento atípico en la realización de algunas sesiones de trabajo, ya que se hicieron sesiones extraordinarias tanto del Comité de Auditoría Corporativo como de la Comisión Plan, Presupuesto y Estados financieros, debido a la obligatoriedad de presentar ante las Superintendencias correspondientes las declaraciones juradas de los estados financieros auditados, con corte al 31 de diciembre del 2010.

II. Criterio del Despacho

A. Sobre los alcances del artículo 17 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública

Como asunto previo, debemos señalar que esta Contraloría General en el oficio N° 01914 (DJ-0219-2011) de 28 de febrero de 2011, dirigido al señor Manuel González Cabezas, Auditor Interno del Banco Popular y Desarrollo Comunal, realizó un detallado análisis del numeral 17 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, en el cual se concluyó, entre otras cosas, que aquellas personas que sin ser funcionarios públicos integren, simultáneamente, hasta tres juntas directivas u otros órganos colegiados adscritos a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, podrán recibir las dietas correspondientes a cada cargo, siempre y cuando no exista superposición horaria y que cuando, por razones de interés público, se requiera que la persona integre más de tres órganos colegiados, deberá solicitar la autorización de la Contraloría General.

Aunado a lo anterior, se indicó que independientemente de que una persona no perciba dieta o se desempeñe en forma ad honorem en una junta directiva u órgano colegiado, para integrar más de tres juntas directivas u órganos colegiados y devengar la dieta correspondiente, requiere la autorización previa de la Contraloría General, acreditando para ello razones de interés público que justifiquen tal proceder.

En ese sentido, se reitera que la norma busca evitar la superposición horaria, así como cualquier otra situación que pueda afectar negativamente el ejercicio de las funciones propias del cargo, a fin de garantizar que el servicio público se preste de forma planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República, tal y como lo exige el deber de probidad regulado en el artículo 3 de la Ley de cita.

Por otra parte, esta Contraloría General en punto a la importancia del Conglomerado Financiero llegó a la conclusión que no es necesario para su implementación que sean las mismas personas las que deban integrar la mayoría de las Juntas Directivas u órgano colegiados, toda vez que esta práctica podría ir en contra de los principios de sana administración y gobierno corporativo, así como de las normas de control interno institucional.

En ese sentido, esta Contraloría General, en solicitudes de autorización presentadas por otros bancos del Estado para que una persona pueda integrar más de tres juntas directivas, ha establecido como parámetro de razonabilidad limitarlas a cinco, a fin de garantizar que cuente con el tiempo suficiente para asumir todas las responsabilidades de forma oportuna, responsable y eficiente, así como de evitar una alta concentración de decisiones en pocas personas, que pueda ir en perjuicio del control interno aplicable en el manejo de la Hacienda Pública.

Se ha considerado que de contar los directivos con poco tiempo para conocer los asuntos, esto aumenta el riesgo de que las decisiones que se tomen carezcan de un estudio suficiente sobre los elementos de forma y fondo que fundamentan su validez, lo cual, ante una posible irregularidad traería consecuencias jurídicas sancionatorias tanto para los técnicos como para los miembros de Junta Directiva, no pudiendo éstos últimos alegar en su defensa que por la premura del asunto o por el poco tiempo que disponían para resolver tomaron un acuerdo sin conocer los detalles de la gestión que estaban resolviendo.

Nótese, que esta posición no es exclusiva de la Contraloría General de la República, ya que el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, en adelante CONASSIF, al aprobar el Reglamento de Gobierno Corporativo dispuso en el artículo 6 algunos criterios de idoneidad de los directivos de las Juntas Directivas, entre los que destaca el inciso a) que señala la “*disponibilidad de tiempo para ejercer sus posiciones*”, la cual se ve comprometida en el caso de personas que integran muchas Juntas Directivas.

Como se puede observar, el propio CONASSIF considera dentro de los aspectos básicos con el que debe contar una institución para poder aplicar una adecuada política de Gobierno Corporativo, el que sus miembros de Junta Directiva cuenten con el tiempo necesario para estudiar y conocer los temas que le son sometidos a su decisión, de manera tal que la labor del directivo no se limite únicamente a reunirse y tomar acuerdos sin conocer a plenitud el fondo de los asuntos bajo su competencia.

En concordancia con lo anterior, el Código de Gobierno Corporativo del Banco de Costa Rica –por ejemplo- dispone en su artículo 11, inciso d) como requisito de idoneidad de

los miembros de juntas directivas el tener el tiempo suficiente tanto para asistir a las sesiones de junta directiva, así como a los diferentes comités que integran, sin perjuicio de las funciones y responsabilidades que les asignan las leyes, los reglamentos y otros órganos a las juntas directivas u órganos equivalentes.

Adicionalmente, se debe señalar que cuando algunos miembros forman parte de la mayoría de las Juntas Directivas de un conglomerado se da una excesiva concentración del poder en la toma de decisiones que puede resultar contraria a los principios y normas generales de control interno.

En este punto se debe recalcar el artículo 10 de la Ley General de Control Interno, el cual establece que la principal responsabilidad de contar con un adecuado sistema de control interno recae en el jerarca, por lo tanto, aún menos podría ser la Junta Directiva en su calidad de jerarca quien imponga políticas que aumentan la posibilidad de que se materialice un riesgo al concentrar el poder en manos de unos pocos, lo cual va en detrimento del sistema de control interno institucional.

Por otra parte, el hecho de que los integrantes de estas Juntas Directivas u órganos colegiados no sean funcionarios públicos en otras instituciones, en nada varía la posición antes desarrollada, toda vez que dicha circunstancia no los exime de adecuar su conducta al marco de legalidad aplicable al efecto; idéntico criterio se debe emitir respecto al alegato de que reciben hasta un máximo de veinte dietas, ya que éste órgano contralor ha interpretado que independientemente de si se reciben dietas, o el servicio se desempeñe de forma ad honorem, les es aplicable el régimen preventivo normado en el artículo 17 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública..

B. Sobre la normativa aplicable a los órganos colegiados del sector bancario

Con el fin de valor lo manifestado por los gestionantes acerca del carácter imperativo de su participación en los diferentes comités y comisiones del Banco Popular y de sus cuatro Sociedades Anónimas, se debe analizar la normativa aplicable a la materia.

1. Junta Directiva Nacional

El artículo 15 de la Ley N° 4351, denominada Ley Orgánica del Banco Popular, establece que la Junta Directiva Nacional estará integrada por tres directores nombrados por el Poder Ejecutivo, al menos uno de los cuales deberá ser una mujer; cuatro directores designados por la Asamblea de los Trabajadores y Trabajadoras y ratificados por el Poder Ejecutivo, de los cuales al menos dos deberán ser mujeres.

El artículo 16, establece que los miembros de la Junta Directiva Nacional durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones y podrán ser reelectos.

El artículo 18, dice que la Junta Directiva Nacional se reunirá ordinariamente por lo menos una vez a la semana y en forma extraordinaria las veces que sea necesario y sus miembros devengarán dietas, también se les pagarán dietas por la asistencia a reuniones de las Comisiones, pero no se pagará a ningún Director más de doce dietas por mes, por concepto de asistencia a sesiones y reuniones.

Sobre la normativa de la Junta Directiva Nacional se extrae que ésta contará con siete miembros, tres por parte del Poder Ejecutivo y cuatro por parte de la Asamblea de Trabajadores y Trabajadoras. Se nombrarán por un período de cuatro años, pudiendo ser reelegidos, quienes deberán reunirse en forma ordinaria por lo menos una vez a la semana y extraordinariamente cuantas veces sea necesario y sus miembros devengarán dietas tanto por la asistencia a las reuniones de la Junta Directiva Nacional como por la asistencia a reuniones de sus Comisiones, fijándose un límite máximo entre sesiones y reuniones de doce dietas por mes.

2. Juntas Directivas de la Sociedades

Estas sociedades se crearon en virtud de ley especial, con el fin de que la entidad pública creadora pueda participar en el mercado privado bajo las mismas normas que las otras sociedades anónimas propiedad de particulares. Acorde con lo anterior, el Banco Popular creó el Conglomerado Financiero compuesto por cuatro sociedades: a) Popular Valores; b) Popular Fondo de Pensiones; c) Popular Seguros y d) Popular Fondo de Inversiones, conocido como SAFI.

Se desprende de lo anterior que no obstante que se faculta a las entidades bancarias a crear sociedades anónimas, no se obliga a que necesariamente sean los mismos miembros de la Junta Directiva Nacional los que deban integrar estas comisiones, sino que esa disposición obedece más a un interés del Banco para realizar mejor la función propia del Banco y de dictar la política general de las empresas y reforzar el control de lo que ocurre en las sociedades que integren estas comisiones, así como al interés de ofrecer soluciones en diversos campos a sus clientes y de fomentar una sinergia entre esas entidades y entre cada una de ellas y el Banco pues al final la utilidad del conglomerado es producto del esfuerzo grupal.

3. Comisiones nombradas por requerimiento de entidades contraloras, por vía decreto (SUGEF, CONASSIF)

En virtud de disposiciones expresas del CONASSIF y el Reglamento de la Ley 8204 los integrantes de las entidades bancarias deben designar los siguientes comités:

Un Comité de Tecnologías de Información. Esa facultad está plasmada en el artículo 7 del Reglamento sobre la gestión de las Tecnologías de Información, publicado en La Gaceta N° 50 del 12 de marzo de 2009 (Acuerdo Sugef 14-09), el cual dispone: “**Artículo 7. Comité de TI y funciones.** *Cada entidad debe designar un Comité de Tecnología de Información (Comité de TI), el cual debe contar con un reglamento interno de funcionamiento formalmente aprobado. Dicho comité de TI es una instancia asesora y de coordinación en temas de tecnología y su gestión. / El comité responde a la Junta Directiva o autoridad equivalente y le corresponde entre otras funciones, las siguientes (...).* De igual manera, el artículo 8 dispone que el Comité TI, estará integrado al menos por un director propietario, quien tendrá derecho a voz y voto y deberá reunirse con la pertinencia que estime pertinente.

Un Comité de Auditoría, según lo establece el artículo 21 del Reglamento de Gobierno Corporativo SUGEF-SUGEVAL-SUPEN-SUGESE, publicado en La Gaceta N° 129 del 6 de julio de 2009 (Artículo 16-2009), creado como órgano de apoyo para el control y seguimiento de las políticas, procedimientos y controles que se establezcan. Al respecto establece dicho numeral:

“Artículo 21 .—Integración del Comité de Auditoría. La Junta Directiva u órgano equivalente debe integrar un Comité de Auditoría, como órgano de apoyo para el control y seguimiento de las políticas, procedimientos y controles que se establezcan.

El Comité de Auditoría es un cuerpo colegiado integrado por un mínimo de dos directores de la Junta Directiva u órgano equivalente y por el fiscal de dicho órgano o el presidente del comité de vigilancia en el caso de entidades cooperativas. Si la entidad, en virtud de su ley especial, no puede contar con un fiscal o comité de vigilancia, el Comité de Auditoría se integrará al menos con tres directores de la Junta Directiva u órgano equivalente. Adicionalmente, el Comité puede contar con miembros externos a la organización.

Los grupos y conglomerados financieros podrán contar con un único Comité de Auditoría. En este caso, el comité debe estar integrado por un número de miembros al menos igual al número de entidades que constituyen el grupo o conglomerado financiero, y cada entidad debe estar representada por un miembro de su Junta Directiva. Ningún miembro puede representar a dos o más entidades (...).”

El Comité como órgano colegiado deberá estar integrado por un mínimo de dos directores de la Junta Directiva de la entidad, en cuyo caso si la entidad no puede contar con un fiscal o comité de vigilancia, el Comité de Auditoría está integrado al menos por tres directores de la Junta Directiva u órgano equivalente, estableciéndose además que los grupos y conglomerados financieros podrán contar con un único Comité de Auditoría, el cual deberá estar integrado por el número de miembros al menos igual al número de entidades que constituyen el grupo o conglomerado financiero. No obstante, se establece como límite que cada entidad deberá estar representada por un miembro de su Junta Directiva y ningún miembro puede representar a dos o más entidades.

Un Comité de Riesgos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4, 6 y 12 del Reglamento sobre Administración Integral de Riesgos (Acuerdo Sugef 2-10), publicado en La Gaceta N° 227 del 19 de noviembre de 1994, que a la letra señalan:

“Artículo 4. Proceso de Administración Integral de Riesgos

Es responsabilidad de cada entidad supervisada contar con un proceso formal, integral y continuo de administración de riesgos, el cual debe ser congruente con la naturaleza, la complejidad y el volumen de sus operaciones, así como con su perfil de riesgo (...).

Artículo 6. Gobierno Corporativo

En línea con las disposiciones establecidas en el Capítulo II y III del “Reglamento de Gobierno Corporativo”, es responsabilidad de la Junta Directiva o autoridad equivalente de cada entidad establecer las políticas y, en los casos que proceda, los procedimientos que regirán su proceso de Administración Integral de Riesgos, así como proveer las condiciones y estructuras necesarias que propicien una cultura de administración de riesgos que fluya hacia todas las instancias de la organización, incluyendo la vigilancia por parte de la Junta Directiva, u órgano equivalente en sus funciones, y de la administración superior de la entidad.

Artículo 12. Conformación del comité de riesgos

Cada entidad financiera supervisada por la SUGEF debe contar con un comité de riesgos, el cual responderá a la Junta Directiva o autoridad equivalente en sus funciones. El comité de riesgos será un cuerpo colegiado integrado por no menos de cinco miembros, que serán dos directores propietarios de la Junta Directiva o Autoridad Equivalente de la entidad, con conocimiento en el negocio financiero, uno de los cuales deberá presidir dicho comité; un representante de la alta administración de la entidad; el responsable de la unidad de riesgos y un miembro externo al grupo o conglomerado

financiero de la entidad, con conocimiento del negocio y de la gestión de riesgos; todos con derecho a voz y voto.

Uno de los miembros de la Junta Directiva o Autoridad Equivalente podrá ser sustituido por un miembro del comité de riesgos a nivel internacional, al cual reporta el intermediario costarricense.

Los responsables de las áreas de negocio pueden participar en las sesiones del comité de riesgos, con derecho a voz pero sin voto.

El comité deberá reunirse con la periodicidad que estime pertinente para el cumplimiento de sus fines y todas las sesiones y acuerdos deberán hacerse constar en actas debidamente detalladas, suscritas por todos los miembros asistentes. Las decisiones y acuerdos del Comité se tomarán por mayoría simple y en ningún caso con la aprobación de menos de tres de sus miembros.

Los grupos y conglomerados financieros podrán contar con un comité de riesgos corporativo. En este caso, cada entidad supervisada por la SUGEVAL, SUPEN y SUGESE que sean integrantes del grupo o conglomerado financiero supervisado por la SUGEF, debe estar representada al menos por un miembro de su Junta Directiva. Ningún miembro puede representar a dos o más entidades.

Los comités de riesgo corporativos de los grupos y conglomerados financieros supervisados por la SUGEF, deben acatar las disposiciones que les sean aplicables, emitidas por la Superintendencia General de Valores, la Superintendencia de Pensiones y la Superintendencia General de Seguros.

Prevía solicitud de la entidad interesada, la SUGEF podrá autorizar una conformación distinta a la dispuesta en este artículo, considerando entre otros aspectos la naturaleza jurídica de la entidad, su perfil de negocio, su tamaño y volumen de actividad, así como la complejidad de sus operaciones”.

Un Comité de Cumplimiento, para recomendar las medidas tendientes a la prevención y detección de actividades tipificadas en la Ley N° 8204, según lo disponen los artículos 37 y 38 del Reglamento a la Ley 8204 -Ley Sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas De Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación De Capitales Y Financiamiento Al Terrorismo", el cual deberá estar integrado por al menos un miembro de la Junta Directiva o Consejo de Administración.

Disponen al respecto dichos numerales:

“Artículo 37.—Designación de responsables de ejecución. Las instituciones supervisadas por la SUGEF, SUGEVAL y SUPEN, deberán nombrar un Oficial de Cumplimiento, con su respectivo suplente, y organizar un Comité de Cumplimiento para recomendar las medidas tendientes a la prevención y detección de actividades tipificadas en la Ley N° 8204. Para estos efectos, cada institución establecerá los procedimientos de nombramiento correspondientes. (...)

Artículo 38.—Comité de cumplimiento. El Comité de Cumplimiento estará integrado por al menos, un miembro de la Junta Directiva o Consejo de Administración, el Gerente General, un funcionario de alto nivel del área operativa y el Oficial de Cumplimiento. Las funciones de este Comité serán definidos por el CONASSIF”.

Además, el Reglamento de Gobierno Corporativo (Acuerdo Sugef 16-09 ya citado), establece:

Artículo 23. Comités de Apoyo

La Junta Directiva u órgano equivalente o la gerencia, según corresponda, de las entidades supervisadas debe establecer los Comités de Apoyo que se requieran para la

ejecución de las operaciones de la entidad, la observancia de las normativas aplicables y el ejercicio de las normas de gobierno corporativo.

Los grupos y conglomerados financieros pueden contar con comités corporativos, para lo cual debe dejarse constancia sobre su creación y sujeción a las disposiciones corporativas en las actas de la Junta Directiva u órgano equivalente de la entidad controladora y comunicarlo a cada entidad supervisada.

Es de observancia obligatoria por parte de la Junta Directiva u órgano equivalente o la gerencia, la integración del Comité de Cumplimiento como órgano de apoyo y vigilancia al Oficial de Cumplimiento. La integración, funciones y operación de este Comité y del Oficial de Cumplimiento se regirá por lo dispuesto en la Normativa para el Cumplimiento de la "Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo" Ley 8204.

Artículo 24. Idoneidad de miembros de Comités de Apoyo

Los miembros de los comités de apoyo deben contar con el conocimiento o experiencia de acuerdo con la normativa especial aplicable y con los requisitos aprobados por la Junta Directiva u órgano equivalente. Si un miembro no cumple con los requisitos de idoneidad exigidos en la normativa vigente o en las políticas internas de la entidad, se debe proceder con su sustitución, según los lineamientos establecidos por la entidad.

De las disposiciones anteriores, se denota que ciertamente las entidades supervisadas por la SUGEF, deben designar la participación de sus directivos en estas cuatro comisiones, distribuidas de la siguiente manera, al menos un directivo para el Comité de Información; dos directores de la Junta Directiva de la entidad o tres en caso de no contar con fiscal para integrar el Comité de Auditoría y, en el caso del conglomerado del Banco, pueden establecer un único Comité de Auditoría, integrado por un miembro directivo como máximo por cada entidad que constituye el grupo o conglomerado financiero que en el presente caso, son cuatro entidades; por tanto, cuatro miembros máximo, con la limitante que ningún miembro puede representar a dos o más entidades.

No menos de cinco miembros, como cuerpo colegiado para el Comité de Riesgos, de los cuales serán dos directores propietarios de la Junta Directiva o Autoridad Equivalente de la entidad, con conocimiento en el negocio financiero, uno de los cuales deberá presidir dicho comité; un representante de la alta administración de la entidad; el responsable de la unidad de riesgos y un miembro externo al grupo o conglomerado financiero de la entidad, con conocimiento del negocio y de la gestión de riesgos; todos con derecho a voz y voto. Uno de los miembros de la Junta Directiva o Autoridad Equivalente podrá ser sustituido por un miembro del comité de riesgos y, por último, al menos un miembro de la Junta Directiva o Consejo de Administración, para el Comité de Cumplimiento.

4. Otras Comisiones nombradas en las sociedades y denominadas también comités o comisiones de estudio con carácter permanente, de las directivas de las sociedades, creadas por ellas con fundamento en disposiciones reglamentarias de los órganos supervisores (SUGEF, CONASSIF)

Sobre este tipo de comisiones el Banco Popular señala que cada una de las Sociedades, debe a su vez, establecer algunos de los comités citados en el punto 3 anterior, para los asuntos de su competencia, entre ellos las Comisiones de Cumplimiento una por cada sociedad y el

Comité de Auditoría que es solo uno. Lo anterior con fundamento en el 10 del Reglamento de Gobierno Corporativo que dispone:

Artículo 10. Políticas / La Junta Directiva u órgano equivalente de las entidades supervisadas debe aprobar políticas claras, exhaustivas y auditables para el gobierno de la entidad y la administración de los conflictos de intereses actuales y potenciales que se identifiquen por las actuaciones de la entidad, sus directores y empleados en las relaciones con los clientes, órganos reguladores, otras entidades vinculadas y otros sujetos con los que interactúa regularmente la entidad. Las políticas de gobierno y conflicto de interés deben considerar como mínimo el contenido descrito en esta Sección. Además, la entidad debe establecer los lineamientos para la identificación y gestión de cualesquiera otros conflictos de intereses.

Se desprende entonces, que en razón de que los directivos de la Junta Directiva Nacional, integran además una o dos directivas de las Sociedades -sean Popular Valores, Popular Fondo de Pensiones, Popular Seguros y Popular Fondo de Inversiones -SAFI-, al menos cuatro de sus Directivos pertenecen a cada una de las comisiones de cumplimiento de las sociedades y al menos dos miembros en el comité de auditoría.

5. Comités o comisiones de estudio, con carácter relativamente permanente de la Junta Directiva Nacional.

El artículo 24, inciso e) de la Ley Orgánica del Banco Popular establece que son atribuciones de la Junta Directiva Nacional integrar las Comisiones Especiales de Estudio que considere convenientes.

Por su parte el artículo 18 autoriza el pago de dietas por la asistencia a reuniones de las comisiones así:

ARTICULO 18.- La Junta Directiva Nacional se reunirá ordinariamente por lo menos una vez a la semana y en forma extraordinaria las veces que sea necesario y sus miembros devengarán dietas. Formarán quórum cinco directores. Sus decisiones se tomarán por simple mayoría excepto cuando se trate del nombramiento y sustitución del Gerente General, los Subgerentes, el Auditor y el Subauditor, casos en los cuales se necesitarán seis votos. También se pagarán dietas por la asistencia a reuniones de las Comisiones, pero no se pagará a ningún Director más de doce dietas por mes, por concepto de asistencia a sesiones o reuniones.

Y, el artículo 23 de su reglamento indica que se pagarán dietas tanto por asistir a las sesiones de ese “órgano colegiado” como a “las comisiones especiales”, estableciéndose como límite máximo doce sesiones por mes, sean de Junta o de Comisiones.

Visto lo anterior, se denota que la Ley Orgánica del Banco Popular autoriza a los directivos de la Junta Directiva Nacional integrar la cantidad de Comisiones Especiales de Estudio que considere convenientes y reconociéndose a cada miembro de Junta un máximo de hasta doce dietas por mes, por su participación en las sesiones de Junta o de Comisiones.

6. Comité o comisiones de Estudio con carácter relativamente permanente de las directivas de las sociedades, creadas por ellas con fundamento en el Pacto Constitutivo

Se indica que estos Comités o Comisiones de Estudio se crearon con fundamento en el Pacto Constitutivo de las Sociedades del Conglomerado, indicándose que es válido para este caso lo dicho anteriormente para las comisiones similares de la Junta Directiva Nacional. Además, se indica que dada la importancia de establecer, mantener y fortalecer el conglomerado como tal aconseja la constitución de estas comisiones con participación de los miembros de la Junta Directiva Nacional.

7. Comisiones ad hoc, para conocer un tema

Se indica que aunque son de poco uso, queda abierta la posibilidad de que una junta directiva, ya sea la Nacional o la de una sociedad, encomiende a un grupo de sus integrantes, conocer un tema y proponer lo que proceda.

C. Sobre la integración de Juntas Directivas, comités y comisiones de los Directivos del Banco Popular y de Desarrollo Comunal

De la información remitida se extrae que los directivos Dr. Francisco Antonio Pacheco, Presidente, Prof. María Lidya Sánchez Valverde, Vicepresidenta, Dr. Luis Garita Bonilla, Director, Lic. Marvin Arias Aguilar, Director, MBA Victoria Hernández Mora, Directora, Licda. Silvia Morales Jiménez, Directora y el Lic. José Eduardo Alvarado Campos, Director integran las siguientes Juntas Directivas, comisiones y comités:

1. El señor **Dr. Francisco Antonio Pacheco Fernández** en total integra **3 juntas Directivas**, a saber: Junta Directiva Nacional, Junta Directiva Popular SAFI y Junta Directiva Popular Valores. También, **integra 4 Comités**, a saber: Comité de Cumplimiento Banco Popular, Comité de Auditoría Corporativo, Comité de Tecnologías de Información y Comité de Inversiones SAFI y, **además integra 3 Comisiones**, a saber: la Comisión de Asuntos Jurídicos del Banco Popular, Comisión de Estados Financieros y Presupuesto Popular Valores, y la Comisión Seguimiento de Acuerdos y Asuntos Jurídicos Popular Valores.

2. La **Prof. María Lidya Sánchez Valverde** en total integra **3 Juntas Directivas**, a saber: Junta Directiva Nacional, Junta Directiva SAFI y Junta Directiva Popular Pensiones. También **integra 4 Comités**, a saber: Comité de Cumplimiento Banco Popular, Comité de Riesgo del Banco Popular, Comité de Cumplimiento de SAFI y Comité de Cumplimiento de Pensiones. Además, **integra 5 Comisiones**, a saber: Comisión de Emprendimiento y Fondos Especiales, Comisión Seguimiento Acuerdos Pensiones, Comisión de Plan Presupuesto de SAFI, Comisión de Asuntos Jurídicos Popular Pensiones y Comisión de Asuntos Jurídicos del Banco Popular.

3. El **Dr. Luis Garita Bonilla** que total integra **3 Juntas Directivas**, a saber: Junta Directiva Nacional, Junta Directiva Popular Pensiones y Junta Directiva Popular Valores. También **integra 1 Comité**, a saber: Comité de Auditoría Corporativa. Además, **integra 7 Comisiones**, a saber: Comisión de Cumplimiento de Pautas y Juntas de Crédito Local, Comisión Plan Presupuesto y Estados Financieros, Comisión de Políticas Corporativas, Comisión Plan Presupuesto y Estados Financieros de Popular Pensiones, Comité de Alternativas de Inversión Popular Pensiones, Comisión Seguimiento de Acuerdos y Asuntos Jurídicos Popular Valores y Comité de Estados Financieros y Presupuesto Popular Valores.

4. El **Lic. Marvin Arias Aguilar** en total integra **2 Juntas Directivas**, a saber: Junta Directiva Nacional y Junta Directiva Popular Fondos de Inversión SAFI. También **integra 3**

Comités, a saber: Comité de Auditoría Corporativa y Comité de Tecnología de Información y Comité de Políticas Corporativas. Además, **integra 1 Comisión**, a saber: Comisión Plan Presupuesto y Estados Financieros del Banco Popular.

5. La **M.Sc. Victoria Hernández Mora** en total integra **2 Juntas Directivas**, a saber: Junta Directiva Nacional y Junta Directiva Popular Seguros. También **integra dos Comités**, a saber: Comité de Riesgo y Comité de Cumplimiento Popular Pensiones. Además, **integra 3 Comisiones**, a saber: Comisión Políticas Corporativas, Comisión de Cumplimiento de Pautas y Juntas de Crédito Local y Comisión de Riesgos y Control Popular Seguros.

6. La **Licda. Silvia Morales Jiménez** que en total integra **2 Juntas Directivas**, a saber: Junta Directiva Nacional y Junta Directiva Popular Valores. También **integra 3 Comités**, a saber: Comité de Auditoría Corporativa, Comité de Cumplimiento Banco Popular y Comité de Cumplimiento Popular Valores. Además, **integra 3 Comisiones**, a saber: Comisión de Riesgo y Control Popular Valores, Comisión de Cumplimiento de Pautas y Juntas de Crédito Local y Comisión de Asuntos Jurídicos.

7. El señor **José Eduardo Alvarado Campos** que en total integra **2 Juntas Directivas**, a saber: Junta Directiva Nacional y Junta Directiva Popular Seguros. También **integra 2 Comités**, a saber: Comité de Auditoría Corporativa y Comité de Tecnología de Información. Además, **integra 2 Comisiones**, a saber: Comisión Plan Presupuesto y Estados Financieros Banco Popular y Comisión Plan Presupuesto y Estados Financieros Popular.

D. Sobre el caso concreto

De previo a conocer la gestión planteada, se debe aclarar que, a la fecha, esta Contraloría General se ha pronunciado únicamente sobre solicitudes formuladas por bancos del Estado referentes a la integración de más de tres juntas directivas, por lo que al incluir la presente autorización además la participación en comités y comisiones, se debe proceder al análisis de estos otros órganos colegiados, a fin de valorar la aplicación del artículo 17 de la Ley de cita, bajo parámetros de razonabilidad que garanticen la protección del interés público.

1. De la integración de Juntas Directivas del Sector Bancario

En primer lugar, se debe aclarar que esta Contraloría General no está cuestionando la legalidad ni conveniencia de las normas que regulan al sistema bancario, dado que ello es una potestad exclusiva del legislador, por lo tanto, no podemos pronunciarnos sobre la solicitud de mantener la potestad de la Junta Directiva Nacional de crear sus propias comisiones, según el artículo 24 de la Ley Orgánica del Banco.

Ahora bien, la norma que sí le corresponde interpretar y aplicar a esta Contraloría General es el artículo 17 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, y ha sido criterio reiterado de esta oficina que en aras de alcanzar una máxima protección de la Hacienda Pública, lo razonable es permitir la participación de hasta un máximo de 5 Juntas Directivas.

Considera este órgano contralor que dicho parámetro resulta proporcionado, a fin de garantizar que el directivo tenga tiempo suficiente para analizar y participar activamente en cada uno de los temas que se estudian en los órganos colegiados en que participa y no se vuelva una

gestión de mera presencia, a su vez, es una garantía para el directivo pues conoce con certeza las implicaciones de las decisiones que vota, pues se debe tener presente que el directivo es directamente responsable de los acuerdos que aprueba y no resulta de recibo el alegato de que se votaban múltiples asuntos y que la carga de trabajo les impedía estudiar a detalle cada uno.

En consecuencia, el parámetro de integrar un máximo de cinco Juntas Directivas resulta razonable y prudente tanto en pro de los intereses de la Hacienda Pública, como en garantía del mismo directivo.

Ahora bien, en el caso particular del sistema bancario, nótese que no existe una obligación legal de que los miembros de la Junta Directiva Nacional sean a su vez los miembros de las Juntas Directivas de las Sociedades que integran el Conglomerado del Banco Popular, con ello, no se está cuestionando en absoluto la potestad legal que posee el Banco Popular de crear un grupo conglomerado respaldado en la ley y en los criterios de la Procuraduría General de la República, sino que se señala que al entender de este órgano contralor la política de que la mayoría de los miembros de la Junta Directiva Nacional sean a su vez los mismos miembros de las Juntas Directivas de las Sociedades del Banco Popular, obedece más a una política interna y no a una imposición legal.

En razón de ello, al no existir una disposición que obligue a que los miembros de la Junta Directiva Nacional participen además en la mayoría de las Sociedades que integran el Conglomerado, resulta totalmente razonable que se hagan combinaciones en donde unos miembros de la Junta Directiva Nacional integren unas Juntas Directivas de Sociedades y otros directivos integren otras.

En el presente caso, se pudo constatar de la información presentada con la gestión, que ninguno de los directivos sobrepasa el límite de cinco juntas directivas, por lo que a juicio de este órgano contralor dicha integración se ajusta a lo antes indicado en este apartado.

2. De la integración de Comités, comisiones o cualquier órgano colegiado

En el caso de las comisiones, comités, y demás órganos colegiados afines del Banco Popular, se reitera que este órgano contralor no está cuestionando en ningún momento la potestad legal, ni la necesidad que tenga esa entidad bancaria, por lo que el criterio que se expondrá a continuación versa únicamente sobre la integración de dichos órganos colegiados y no sobre la posibilidad de su establecimiento, lo cual es un asunto que escapa a la competencia de este órgano de fiscalización.

Una vez realizada la aclaración anterior, se procederá a estudiar la solicitud para que los señores y señoras directivos del Banco Popular integren comités, comisiones u otros órganos colegiados.

En ese sentido, se considera que al igual que en el caso de las Juntas Directivas, la norma exige que para autorizar la integración de más de tres órganos colegiados, se debe acreditar las razones de interés público que hacen necesaria dicha participación, así como que no exista superposición horaria entre las sesiones o reuniones de esos órganos.

En relación con el primer punto, se considera que el hecho de que los Comités establecidos por la normativa de la SUGEF exigen la participación de entre 1 y 3 directivos,

respectivamente, obliga a esta Contraloría General a autorizar dicha integración a fin de no hacer nugatorio lo dispuesto en esa normativa.

Además, en el caso de las otras comisiones, es criterio de esta División que al tratarse de órganos creados para el estudio de asuntos de interés de la Junta Directiva, resulta razonable que éstos se integren con algunos sus miembros, por lo que al igual que en el caso anterior, se debe permitir su participación.

No obstante lo anterior, se considera que la autorización para integrar dichas comisiones y comités, debe estar limitada bajo los mismos parámetros de razonabilidad señalados para el caso de las Juntas Directivas, a saber, que no exista superposición horaria, que el directivo cuente con disponibilidad para atender en forma responsable el ejercicio del cargo y que no se dé una concentración de toma de decisiones que vaya en detrimento del sistema de control interno.

Congruente con lo anterior, esta Contraloría General considera que la participación en comités, comisiones u otros órganos colegiados por parte de un mismo directivo se debe limitar a un máximo de 4 órganos.

A juicio de esta División, dicho parámetro resulta proporcionado, a fin de garantizar que el directivo tenga tiempo suficiente para analizar y participar activamente en cada uno de los temas que se estudian en los órganos colegiados en que participa y no se vuelva una gestión de mera presencia, a su vez, es una garantía para el directivo pues conoce con certeza las implicaciones de las decisiones que vota, pues se debe tener presente que el directivo es directamente responsable de los acuerdos que aprueba y no resulta de recibo el alegato de que se votaban múltiples asuntos y que la carga de trabajo les impedía estudiar a detalle cada uno.

En consecuencia, el parámetro de integrar un máximo de cuatro comisiones, comités u otros órganos colegiados resulta razonable y prudente tanto en pro de los intereses de la Hacienda Pública, como en protección de las responsabilidades que el directivo asume en esos órganos colegiados, de tal manera, que perfectamente un directivo del Banco Popular puede integrar comisiones, comités u otros órganos colegiados, siempre que la suma de todos ellos no superen cuatro.

En ese sentido debe quedar claro que el límite antes definido, es el máximo autorizado para integrar la totalidad de los órganos colegiados que puedan existir en esa entidad bancaria, distintos a las Juntas Directivas.

En el caso de los gestionantes y de la información contenida en la documentación adjunta, se acredita que los directivos Dr. Francisco Antonio Pacheco, Presidente, Prof. María Lidya Sánchez Valverde, Vicepresidenta, Dr. Luis Garita Bonilla, Director, Lic. Marvin Arias Aguilar, Director, MBA Victoria Hernández Mora, Directora, Licda. Silvia Morales Jiménez, Directora y el Lic. José Eduardo Alvarado Campos, no sobrepasan el límite permitido para la integración de Juntas Directivas. Situación distinta en el caso de las comisiones, comités u otros órganos colegiados, los cuales, con excepción de los señores Arias Aguilar y Alvarado Campos, no se ajustan al parámetro de razonabilidad definido en un máximo de cuatro órganos.

Dado lo anterior, deberá la administración y los directivos antes indicados como principales responsables del sistema de control interno, así establecido en la Ley General de Control Interno, adecuar la integración de dichos órganos colegiados a lo señalado en el

presente oficio, quedando bajo su entera discrecionalidad definir cuáles serán los cuatro órganos colegiados en que participarán cada uno de ellos.

Igualmente, es responsabilidad de la administración y de los directivos verificar que en dichos órganos colegiados no exista superposición horaria entre ellos, ni con ninguna otra actividad que desempeñe el directivo que pueda afectar su asistencia y participación a estas sesiones.

III.- Conclusión

En razón de lo antes expuesto, se concede autorización para que cada uno de los señores y señoras directivos integren las Juntas Directivas señaladas en su gestión, así como un máximo de cuatro comités, comisiones u otros órganos colegiados, todo de conformidad con el artículo 17 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

Atentamente,

Lic. Roberto Rodríguez Araica
Gerente Asociado

Licda. Ma. Gabriela Zúñiga Quesada
Fiscalizadora Asociada

MGZ/RRA/mcc
C: Archivo Central
NI: 5064-5983
G: 2011000905-1