



PAS-70/2014

Superintendencia del Sistema Financiero: San Salvador, a las quince horas con treinta minutos del día trece de septiembre de dos mil dieciséis.

En el presente procedimiento administrativo sancionador, cuando se haga alusión a la Superintendencia deberá entenderse a la Superintendencia del Sistema Financiero; cuando se haga referencia al Banco Central, deberá entenderse al Banco Central de Reserva de El Salvador; cuando se aluda a la Ley, deberá entenderse a la Ley Contra la Usura; cuando se mencione las Normas Técnicas, se entenderán las Normas Técnicas para la Aplicación de la Ley Contra la Usura.

El presente procedimiento administrativo sancionador se inició de oficio, por medio del Memorándum IEF-13/2014 de fecha veintiocho de agosto de dos mil catorce, e informe OI-25/2014 de fecha nueve de julio de dos mil catorce y sus respectivos anexos, remitido por la Intendente de Instituciones Estatales de Carácter Financiero, en el cual informó del hallazgo evidenciado en la información disponible en la Central de Riesgos sobre el **FONDO SOLIDARIO PARA LA FAMILIA MICROEMPRESARIA**, en adelante referido como "FOSOFAMILIA", "el Fondo" o "el supervisado" el que constituye presunto incumplimiento a lo dispuesto en el Art. 7 inciso tercero de Ley contra la Usura.

El incumplimiento se configuró porque FOSOFAMILIA presentaba 42 créditos con tasas de interés efectivas superiores, a las tasas máximas establecidas por el Banco Central de Reserva de El Salvador; según se determinó con base a la información disponible en el Sistema Central de Riesgo de esta Superintendencia, con saldos de la cartera crediticia al 28 de febrero y 31 de marzo de 2014. Lo anterior se resume en el siguiente cuadro:

| CRÉDITOS POR SEGMENTO, CON TASAS DE INTERÉS SUPERIORES A LAS MÁXIMAS PERMITIDAS AL 28 DE FEBRERO Y 31 DE MARZO DE 2014 | | | | | | |
|--|---|-----------------------------|------|-----------------|--|--|
| SEGMENTOS RANGOS | Y | NÚMERO DE CRÉDITOS CLIENTES | DE Y | MONTO OTORGADO | RANGO DE TASAS COBRADAS POR LA ENTIDAD | TASA MÁXIMA EFECTIVA ANUAL DE REFERENCIA |
| IV. Crédito para empresa | | 38 | | US \$316.815.41 | De 30% a 42% | 25.35% |
| 15 De más de 41 y hasta 75 SMUSC ¹ | | | | | | |
| V. Microcrédito Multidestino | | 1 | | US \$8,000.00 | 48% | 44.33% |
| C. 18. Para microempresa de acumulación ampliada –monto de más de 24 y hasta 41 SMUSC | | | | | | |

¹ SMUSC: Salarios Mínimos Urbanos del Sector Comercio

RH

El suscrito, en base a sus facultades establecidas en los artículos 4 literal i), 19 literal g) y 55 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, tiene a bien hacer las siguientes **CONSIDERACIONES**:

ANTECEDENTES.

I) Por medio de la resolución emitida a las ocho horas con treinta minutos del día diecisiete de diciembre de dos mil catorce, se resolvió instruir de oficio el procedimiento administrativo sancionatorio en contra del **FONDO SOLIDARIO PARA LA FAMILIA MICROEMPRESARIA**, y se ordenó emplazar al supervisado, dicha resolución fue notificada el día 23 de diciembre de 2014 según consta en folios 65 y 66 del expediente.

II) El supervisado evacuó el emplazamiento a través de su Directora Presidenta Propietaria del Consejo Directivo y Representante Legal, licenciada **Rosibel Paredes Caballero**, quien por medio de escrito de fecha nueve de enero de dos mil quince, recibido en esta Superintendencia el día doce del mismo mes y año, contestó en sentido negativo el incumplimiento atribuido a su representada y presentó documentación de descargo sobre el mismo, agregados a fs. 63 al 173.

III) Que mediante auto de fecha 15 de enero de 2015, se tuvo por parte a la licenciada **Rosibel Paredes Caballero** y se resolvió abrir a pruebas el presente procedimiento sancionador. Dicha resolución fue notificada el día treinta de enero de dos mil quince, agregado a folios 174 y 175 del expediente, reiterando los argumentos de descargo plasmados en el mismo.

IV) Por medio de escrito de fecha doce de febrero de dos mil quince, la licenciada **Rosibel Paredes Caballero**, solicitó que se tuviera por agregada como prueba de descargo la documentación presentada con el escrito de fecha nueve de enero de dos mil quince, agregado a folios del 67 al 69 del expediente, reiterando los argumentos de descargo plasmados en el mismo.

V) Por medio de resolución emitida el día diez de junio de dos mil quince, para mejor proveer se requirió a la Intendencia de Instituciones Estatales de Carácter Financiero, rendir informe acerca del monto del patrimonio que reflejaba al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, FOSOFAMILIA, según consta a folios 178. Dicho informe fue rendido en el Memorando N° IEF-21/2015, de fecha once de junio de dos mil quince, agregado de folios 180 a 185.

VI) Por medio de resolución emitida el día siete de diciembre de dos mil quince, se requirió a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, determinar la capacidad económica de FOSOFAMILIA, con base a los estados financieros al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, dicha resolución fue notificada al supervisado en fecha veintitrés de diciembre de dos mil quince, según consta a folios 186 y 187.



EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

ANÁLISIS DEL CASO Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA.

La Tasa Máxima Legal es una figura incluida dentro de la Ley Contra la Usura, a fin de regular que la tasa de interés a cobrar por aquellas personas naturales o jurídicas que en calidad de acreedores presten dinero a sus deudores, no deberán exceder la tasa de interés máxima legal permitida, calculada y publicada semestralmente por el Banco Central, de acuerdo a los segmentos que se definen con base al monto contratado y al tipo de crédito, tal como se establece en el artículo 8 de la Ley Contra la Usura.

Dicha figura persigue que los sujetos o entidades que otorguen créditos, encuentren un límite a los intereses cobrados a sus deudores, a fin de evitar prácticas usureras, las cuales conllevan consecuencias financieras, económicas y patrimoniales que dañan el derecho a la propiedad de quienes sufren tales prácticas. Por lo que su estricto cumplimiento debe ser vigilado, garantizando así la seguridad jurídica de los deudores.

Las Tasas Máximas Legales, son publicadas por el Banco Central, en dos periódicos de circulación nacional y en su sitio web a más tardar el décimo día hábil de los meses de enero y julio, así lo dispone el Art. 20 de las Normas para la Aplicación de la Ley Contra La Usura. Dichas Tasas entran en vigencia el primer día hábil del siguiente mes de su publicación y permanecen vigentes por un periodo de seis meses tal como lo establece el Art. 9 de la Ley y el 21 de la Normas antes referidas. En el caso objeto de controversia, el Banco Central publicó dichas tasas con fecha 15 de enero de 2014, por lo que entraron en vigencia el día 3 de febrero de 2014. Es decir, que las entidades sujetas al cumplimiento de la Ley, contaban con un lapso de tiempo de 12 días hábiles después de su publicación, para realizar las medidas necesarias a fin de que los créditos otorgados a sus clientes estuvieran dentro del porcentaje de la tasa máxima legal autorizada en ese periodo, lo cual así debió haber hecho FOSOFAMILIA a fin de que las tasas de sus créditos estuvieran dentro del marco de la ley y las normas.

Que al 24 de febrero de 2013, fecha de entrada en vigor de la Ley, las entidades debían de haber tenido sus procesos internos eficazmente implementados a fin de que las tasas de todos sus créditos, incluyendo en éstos los ya otorgados pudieran ser reajustados en tiempo, por lo que no es ni atenuante ni eximente de responsabilidad administrativa, el hecho de que éstos ya se encontraban contratados antes de la entrada en vigor de la Ley.

Argumentos y prueba de descargo

La Representante Legal de FOSOFAMILIA, por escrito de fecha nueve de enero de dos mil quince, contestó el emplazamiento manifestando esencialmente: "Que la licenciada Irma Noemy Servellón de Martínez, con el cargo de Directora Ejecutiva remitió a la Superintendencia cartas de fecha 25 y 29 de abril de 2014 con sus respectivas pruebas

RMA

de descargo en las cuales explica la situación de los 39 casos ya que cuando se otorgaron dichos créditos las tasas de intereses que se les ofrecieron a los clientes y clientas del FOSOFAMILIA, no infringían la Ley Contra la Usura, pero es el caso que cuando el Banco Central de Reserva efectuó publicación de las tasas máximas efectivas anuales vigentes del 3 de febrero al 31 de julio de 2014 y en 39 casos que se les atribuyen usura: por lo que efectuaron una revisión a nivel operaciones e informáticos; y, se realizaron los ajustes crediticios de disminución de tasas de interés de los créditos reportados, lo cual se puede verificar en el anexo 2.

Las pruebas de descargo que presentó la representante legal de FOSOFAMILIA, por medio de escrito de fecha 9 de enero de 2015 recibido el día 12 de ese mismo mes y año, son:

- 1- Nota de fecha 29 de abril de 2014, por medio de la cual remitió a la Superintendencia del Sistema Financiero el informe que correspondía a observaciones de 9 casos de créditos, relativo a los ajustes realizados en el marco de cumplimiento de la Ley Contra la Usura.
- 2- Informe de casos de créditos observados por la SSF, en relación a la aplicación de la Ley contra la Usura (Anexo 1)
- 3- Respaldo de ajustes realizados (Anexo 2)
- 4- Nota de fecha 25 de abril de 2014 por medio de la cual rinde informe de 33 casos de créditos observados en el marco del cumplimiento de la Ley contra la Usura fs. 90
- 5- Informe de 33 casos de créditos observados por la SSF, en relación a la aplicación de la Ley Contra la Usura fs. 90 vto. a 91 fte.
- 6- Respaldo de ajustes realizados a los 33 casos observados, fs. 92 a 130
- 7- Informe de créditos observados en el mes de febrero de 2014, 133 – 135 fte.
- 8- Informe de créditos observados en el mes de marzo de 2014, fs. 135 vto. al 137 fte.
- 9- Respaldo de ajustes realizados a los créditos observados, fs. 137 vto. al 173

A juicio de esta Superintendencia, los argumentos vertidos por el Supervisado no constituyen elementos de descargo sino la aceptación de que fueron cometidos los hechos imputados, ya que en el romano III del escrito de contestación del emplazamiento, se manifiesta al respecto, que en los 39 casos que se les atribuyó usura, "FOSOFAMILIA efectuó una revisión a nivel operacional e informáticos; y, se realizaron los ajustes crediticios de disminución de tasas de interés de los créditos reportados....", basando su defensa en que al haberse observado por parte de esta Superintendencia la existencia de créditos con una tasa de interés más alta que la autorizada, se efectuaron medidas para corregir la conducta infractora; sin embargo la controversia versa sobre si los créditos observados presentaban o no una tasa mayor a la publicada.



En relación a la prueba presentada se concluye que ésta no es pertinente ya que lo FOSOFAMILIA pretende demostrar son las acciones y medidas que se han realizado para superar el incumplimiento señalado; es decir la corrección realizada en los diferentes créditos con tasa superior a la máxima legal; sin embargo lo que se indaga en el presente procedimiento administrativo sancionador, es determinar si la conducta evidenciada como incumplimiento fue o no realizada por el supervisado, y su responsabilidad por la misma. La superación de las observaciones realizadas por esta Superintendencia, si bien es tomada en cuenta para analizar aspectos como la gravedad del daño causado, la reincidencia o no de la conducta, éstos son útiles para determinar la sanción a imponer, sin embargo no se tienen como eximente de responsabilidad, ya que la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero no los contempla como tal.

Prueba de cargo.

Como documentos que demuestran la responsabilidad administrativa de los hechos imputados en contra de FOSOFAMILIA corren agregados al expediente:

- a) Memorándum N° IEF-13/2014 y Informe de auditoría OI-25/2014 anexo, agregados de folios 1 al 4 en el que se hace del conocimiento del suscrito el presunto incumplimiento,
- b) Identificación de créditos con tasas mayores a las publicadas por BCR, según información obtenida de la Central de Riesgos, fs. 6 y 7
- c) Impresión de correos electrónicos de fechas 28 de marzo y 24 de abril de 2014, en los que se solicitó a personal de FOSOFAMILIA, explicación sobre los créditos identificados con tasa superior a la publicada por el BCR, fs. 8 y 9
- d) Informe remitido por la Directora Ejecutiva de FOSOFAMILIA, sobre 33 créditos observados por la SSF con tasa de interés superior a la publicada por el BCR, remitido por medio de nota de fecha 25 de abril de 2014, fs. 10 al 13
- e) Documentación de respaldo de los ajustes realizados, en los 33 créditos observados por la SSF con tasa de interés superior a la publicada por el BCR, remitida por la Directora Ejecutiva de FOSOFAMILIA por medio de nota de fecha 25 de abril de 2014, fs. 14 al 51
- f) Informe remitido por la Directora Ejecutiva de FOSOFAMILIA, sobre 9 créditos observados por la SSF con tasa de interés superior a la publicada por el BCR, remitido por medio de nota de fecha 29 de abril de 2014, fs. 52 y 53
- g) Documentación de respaldo de los ajustes realizados, en los 9 créditos observados por la SSF con tasa de interés superior a la publicada por el BCR, remitida por la

DMA

Directora Ejecutiva de FOSOFAMILIA por medio de nota de fecha 29 de abril de 2014, fs. 52, 54 al 62

h) Copia simple de la publicación de fecha 15 de enero de 2014 en la que se reflejan las TASAS DE INTERÉS MÁXIMAS LEGALES, vigentes del 3 de febrero al 31 de julio de 2014, fs. 63

Considerando que la prueba de cargo es suficiente para comprobar que FOSOFAMILIA incumplió lo establecido en el inciso 3° del Art. 7 de la Ley Contra la Usura, se procederá a determinar responsabilidad administrativa sobre el hecho imputado.

DETERMINACIÓN DE LA CUANTIA DE LA MULTA A IMPONER.

La jurisprudencia nacional tanto como la comparada, y la doctrina de tratadistas nacionales e internacionales en materia de derecho administrativo sancionatorio, convergen en la aplicabilidad general de los principios y garantías fundamentales del derecho penal público, en la actividad administrativa sancionatoria del Estado. En ese contexto es pertinente indicar que uno de los pilares fundamentales para la imposición de la sanción administrativa, debe ser el de proporcionalidad, en virtud del cual se constituye una frontera o límite de la actuación represiva de la Administración Pública. Como resultado de la aplicación de dicho principio, es dable afirmar que la sanción imponible debe ser la necesaria, idónea y proporcionada para obtener los objetivos perseguidos por la misma, factor que debe tomarse en consideración al momento de determinar la misma.

Como consecuencia de la aplicación del principio de proporcionalidad, la Administración Pública se ve obligada a que al momento de imponer la sanción correspondiente al caso en particular, se determinen los perfiles y circunstancias en virtud de los cuales se impone la misma.

De conformidad con el artículo 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, los criterios para adecuación de la sanción que deben considerarse al momento de determinar la multa a un supervisado por la comisión de una infracción son: la gravedad del daño o del probable peligro a quienes podrían resultar afectados por la infracción cometida, el efecto disuasivo en el infractor respecto de la conducta infractora, la duración de la conducta infractora y la reincidencia de la misma, en los casos en que ésta no haya sido considerada expresamente por el legislador para el establecimiento de la sanción respectiva. Además, cuando la sanción a imponer sea una multa, deberá tomar en consideración la capacidad económica del infractor.

En el mismo orden de ideas, en el caso en concreto se considera en cuanto a la gravedad del hecho, que la infracción cometida por el supervisado si bien causó un perjuicio económico para los clientes de FOSOFAMILIA, a quienes se les aplicó una



EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

tasa de interés superior a la publicada por el BCR, éste perjuicio fue subsanado al realizar los reajustes necesarios en cada cuenta, elemento a tomar en consideración para la imposición de la sanción.

Con respecto a la duración de la conducta infractora y la reincidencia de la misma, consideramos que las irregularidades en las tasas de interés, una vez identificadas y comunicadas a FOSOFAMILIA, se realizaron los ajustes necesarios para su corrección, por lo que la duración de la conducta fue relativamente de un periodo breve, sin que antes ni después de esas fechas se haya tenido un hecho similar, es decir no se ha reincidido en la conducta.

En referencia a la determinación de la capacidad económica del Banco, el Art. 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, regula que se podrá tomar como base, la última declaración de renta del presunto infractor o cualquier otro medio probatorio, según lo requiera la Superintendencia. Por otro lado, el Art. 44 de la mencionada Ley, establece que las multas a imponerse a personas jurídicas, podrán ser hasta del dos por ciento del patrimonio de la misma.

En relación a la capacidad económica del infractor, se ha informado que el patrimonio de **FOSOFAMILIA**, ascendía a \$3,002,826.79, lo cual consta en el Informe No.IEF-21/2015 proveniente del Departamento de Supervisión de Bancos al cual se anexa copia de los Estados Financieros al treinta y uno de diciembre de 2013, fecha del último estado financiero auditado a la fecha en que se determinaron los hechos imputados.

Que en el informe N° DAE-003-2016, proveniente de la Dirección de Análisis de Entidades, remite el análisis de la solvencia económica del Banco, con referencia al 31 de diciembre de 2013, concluyendo en el romano II numeral 3 que "FOSOFAMILIA cerró en el período con pérdidas; remarcando dicho informe que es una institución sin fines de lucro, cuya finalidad principal es el otorgamiento de créditos preferentemente a la mujer...";

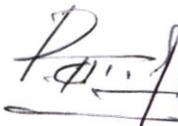
En virtud de lo anterior y a fin de no afectar el patrimonio de dicha entidad estatal sin fines de lucro, procede imponer una sanción no de tipo pecuniario.

Habiendo establecido que en el presente caso FOSOFAMILIA, incumplió con lo establecido en el inciso tercero del Art. 7 de la Ley Contra la Usura, en razón de no haber desvirtuado por medio de sus argumentos de descargo ni de la prueba incorporada, la ausencia de responsabilidad en el hecho imputado, y considerando que con la prueba de cargo se demuestra la misma, se procederá a sancionar la conducta antijurídica, al haber registrado créditos con tasas de interés superiores a los publicados por el BCR en el semestre de febrero a julio de 2014.

En base a los hechos expuestos, y a lo dispuesto en los artículos 36 de la Ley de Creación del Fondo Solidario para la Familia Microempresaria y artículos 43, 44 literales a), b) y d), 54, 55, 56, 59 y 60 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, el suscrito **RESUELVE**:

- a) **Determinar** que **FOSOFAMILIA**, es responsable administrativamente del incumplimiento al inciso tercero del artículo 7 de la Ley Contra la Usura;
- b) **Sancionar** a **FOSOFAMILIA** con **AMONESTACIÓN ESCRITA**, por el incumplimiento al inciso tercero del artículo 7 de la Ley Contra la Usura;
- c) **Ordenar** a **FOSOFAMILIA** que adopte las medidas de control interno necesarias a efectos de evitar incurrir nuevamente en incumplimiento del cuerpo normativo señalado.

NOTIFÍQUESE.



Handwritten signature of José Ricardo Perdomo Aguilar, Superintendent of the Financial System. The signature is in blue ink and overlaps with a circular official stamp. The stamp contains the text 'SUPERINTENDENTE DEL SISTEMA FINANCIERO'.

José Ricardo Perdomo Aguilar
Superintendente del Sistema Financiero

FD/fmrm