



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

**SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO:** San Salvador, a las catorce horas con cincuenta y cinco minutos del día veinticuatro de abril de dos mil dieciocho.

El presente procedimiento administrativo sancionador inició de forma oficiosa por medio de auto pronunciado a las catorce horas y cincuenta minutos del día veinticinco de abril de dos mil diecisiete, en contra del **BANCO PROMERICA S.A.**, en adelante también referido como el "Banco" o "Supervisado" y del ex Oficial de Cumplimiento del Banco **Licenciado Nelson Humberto López Jiménez**, por presuntos incumplimientos en materia de prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

Por recibido el informe N° DAE-125-2018, de fecha 23 de abril de 2018, proveniente de la Dirección de Análisis de Entidades, por medio del cual remite el Análisis de la capacidad económica de Banco Promérica, S.A. con referencia al 31 de diciembre de 2017.

El presente procedimiento se ha llevado a cabo con el propósito de determinar si existe o no responsabilidad de los presuntos infractores respecto de los incumplimientos relacionados en el Memorándum DR-13/2017 y sus anexos, de fecha dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, de la Dirección de Riesgos de esta Superintendencia, por presuntos incumplimientos en materia de prevención de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo, por los motivos siguientes:

**a) Presunto incumplimiento al Art. 10 literal a) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al Art. 18 literal a) de la NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.**

El presunto incumplimiento a la disposición legal en referencia, se debe a que no se documentó contractualmente la relación entre AirPak, S.A. de C.V. y Western Union y entre la primera y RAC, S.A. de C.V.; habiéndose verificado que AirPAk, S.A. de C.V. remitía dinero en efectivo a través de Sersaprosa de C.V. a las agencias de RAC, en San Miguel, La Unión y Usulután, para supuestamente pagar remesas familiares, remitidas a través de Western Union. El dinero era retirado de la cuenta No. 100000-17000030 a través de notas giradas por AirPak a la tesorería del Banco, autorizando que el dinero fuera transportado a través de los camiones de Sersaprosa.

La falta de documentación de los contratos, evidencia una debilidad en el control debido a que el Banco no realizó un entendimiento de las operaciones de AirPak, que justificaran la relación comercial entre Western Union y AirPak y entre éste y RAC, así como el traslado de dinero en efectivo al Oriente del país y no por abono en cuenta.

**b) Presunto incumplimiento al Art. 25 de la NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.**

El anterior incumplimiento se debe a que el Banco no cuenta con alertas basadas en reglas que adviertan de cambios inusuales en el comportamiento transaccional, operaciones realizadas en canales no acordes a su giro o actividad económica, transferencias no acordes a su giro, periodicidad de remisión o recepción de fondos no acordes a sus ciclos económicos; sino que tienen alertas planas sin criterios de riesgo.

Lo anterior se ha verificado en el caso de 2 clientes, el primero con número de cliente 12101834008 en que se había declarado que su actividad económica era la venta de aceite en Nicaragua, no está acorde a la operación financiera efectuada ni a los medios de pago reflejados en sus estados de cuenta (efectivo), ya que lo congruente sería que recibiera transferencias o pagos desde Nicaragua y ello, no fue detectado por los mecanismos de control del Banco. Por otro lado en las



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

cuentas de este cliente se movieron billetes de denominaciones de US\$50.00 y US\$100.00 hasta por un monto de UN MILLÓN DOSCIENTOS TRES MIL DOSCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$1,203,200.00)

En el caso del segundo cliente No. 14401818682, la inusualidad observada es en relación a las operaciones financieras en sus cuentas y que la finalidad de las mismas no es acorde a los movimientos de las cuentas, no habiendo detectado los sistemas de control del Banco, que en el período de septiembre de 2015 a enero de 2016 no detectó movimientos mayores de lo proyectado en los documentos Entrevista y Declaración Jurada del Cliente.

**c) Presunto incumplimiento al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo del Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Banco PROMERICA, S.A.**

El presunto incumplimiento a la disposición en referencia, se debe a que en el monitoreo de clientes PEP no incluye las operaciones de Giros y Tarjeta de Crédito, sino que está limitado a transacciones de depósitos y pago de cheques de cuentas Integra, ahorro y corriente. En el listado de alertas proporcionado por la entidad, se verificó que las mismas no están relacionadas a una lista de validación, lo cual significa que dicho control no es llevado a cabo y que tal procedimiento no forma parte del monitoreo de operaciones en cuentas de PEP. Si un cliente PEP efectúa operaciones de transferencias, pago de préstamos, transferencias ACH estas transacciones no son monitoreadas como parte de su perfil sino de forma global, por lo cual su análisis posterior al monitoreo queda a criterio y se vuelve subjetivo.

*DHA*

**d) Presunto incumplimiento al Art. 12 de las NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.**

El incumplimiento anterior, se debe a que para el producto cuenta Integra el Banco no ha medido su exposición al riesgo de lavado de dinero y de activos, considerando que la naturaleza de la cuenta es eminentemente para uso regional, aceptando depósitos, pago de cheques y otros servicios en toda la red del Banco desde Guatemala a Panamá incluyendo República Dominicana. Esta exposición de riesgo permite que capitales de toda la región fluyan en transacciones financieras, habiéndose movilizado US\$747.6 millones en el periodo de enero de 2016 a junio 2016, sin contar con mecanismos de control por cliente, que advierta de comportamientos inusuales, a tal grado que el cliente con código 1100186878 que más operaciones realizó estuvo en una lista de exclusión de monitoreo (lista verde). Las operaciones de dicho cliente por el período de enero a abril de 2016:

<b>CLIENTE CUENTA INTEGRA INCLUIDO EN LISTA VERDE</b>		
<b>CIF</b>	<b>Transacciones</b>	<b>Monto</b>
1100186878	11105	78,333,090.66

Adicionalmente, no existen alertas específicas para este producto diseñadas para advertir cambios de parámetros u operaciones no acordes a la actividad económica, no cuentan con un ambiente de control interno para dicho producto que le permita identificar las principales exposiciones de riesgo en evaluaciones periódicas de bases de datos, alertas específicas para clientes de Integra con alta exposición de riesgo por transacción, jurisdicción, canales, actividad económica y listas de cautela, evaluación del conocimiento del cliente y aplicación de debida diligencia de todos los clientes de medio y alto riesgo. En tal sentido se advirtieron operaciones efectuadas por clientes de alto riesgo no identificadas ni monitoreadas por el Banco. Se presentan a continuación, los movimientos de 5 principales clientes que realizaron transferencias por cuenta Integra:



EL SALVADOR  
UNAMONOS PARA CRECER

Superintendencia  
del Sistema Financiero

PAS-008/2017

TRANSACCIONES DE CLIENTES CUENTA INTEGRA NO MONITOREADOS			
No.	CIF	Transacciones	Monto Acumulado
1	12601107343	926	\$68,629,750.11
2	13201233106	4296	\$41,466,401.20
3	13201579257	3325	\$22,428,191.7
4	12601133646	1264	\$13,925,703.84
5	12601164821	366	\$12,579,737.13
Total		10,177	\$159,029.784

e) Presunto incumplimiento del ex Oficial de Cumplimiento de Banco PROMERICA, S.A., Lic. Nelson Humberto López Jiménez, al Art. 10 literal e) romano III de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo del Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Banco PROMERICA, S.A.

El presunto incumplimiento se debe a que la entidad usó una lista de exclusión de operaciones en el sistema ACRM denominada "lista verde", con el objeto de que el referido sistema no generara alertas por transacciones u operaciones de acuerdo a las parametrizaciones que la entidad financiera había desarrollado sobre la base de gestión del riesgo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo que la entidad posee; por consiguiente, debido a que no monitoreó las operaciones de

sus clientes incluidos en la referida lista verde, no observó las regulaciones y procedimientos existentes.

La lista verde se mantuvo vigente durante el periodo del 1 de julio de 2013 al 5 de abril de 2016, la primera fecha se refiere a la implementación del módulo ACRM de MONITOR PLUS y la segunda, a la fecha que el Banco eliminó los clientes de la lista verde. Adicionalmente debe considerarse que cada cliente posee fechas distintas de ingreso y salida de la lista.

Por lo anterior, no se observaron los mecanismos para establecer que el volumen, valor y movimiento de fondos de sus clientes guardaran relación con la actividad económica de los mismos. La instrucción de crear una lista de exclusión de monitoreo de operaciones desde la implementación del sistema Monitor Plus en julio de 2013, fue girada por el Gerente de Cumplimiento del Banco al Sub Oficial de Cumplimiento. Tal práctica consistió en habilitar una opción en el referido sistema, para evitar deliberadamente la generación de un evento o alerta, identificándose en esta condición un total de 228 clientes de varias actividades económicas: Personas naturales y jurídicas. El Gerente de Cumplimiento procedió a eliminar la activación de dicha lista el 5 de abril de 2016. *Caso*

Se determinó que tal práctica, eliminó del monitoreo de operaciones en el periodo de existencia de la lista verde a los clientes contenidos en la misma, evitándose la aplicación de las condiciones siguientes:

CONDICIONES ELIMINADAS EN EL MONITOREO DE OPERACIONES DE CLIENTES LISTA VERDE				
No	Condición	Descripción de la Condición	Productos	Tipos de Trx
1	3	ACRM - Transf. Internacional ENV/REC acum. mayor 57,142.86	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Transferencias Internacionales
2	17	ACRM-Transf. persona jurídica mayor a 50,000 USD	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Transferencias Internacionales
3	18	ACRM-Transf. no declaradas en DJ	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Transferencias Internacionales
4	354	TRANSACCIONAL -	Cuenta Integra,	Transferencias



Superintendencia  
del Sistema Financiero

PAS-008/2017

		Trx. Diario Trf.Recibidas superan 100 Prom.	Ahorro, Corriente	Internacionales
5	355	TRANSACCIONAL - Trx. Diario Trf.Enviadas superan 100 Prom.	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Transferencias Internacionales
6	105	ACRM - Dep. Pers. Nat. en cuentas mensual sobre USD 100.000	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Transacciones de depósitos
7	119	ACRM - Dep. Mes por montos bajos que sum son mayor USD 10mil	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Transacciones de depósitos
8	327	TRANSACCIONAL - P.Natural Depósito sobre USD10K s/Actividad	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Depósitos
9	330	TRANSACCIONAL - SEC 1_A Varios dep. menores sobre USD 10.000	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Depósitos
10	14	ACRM - Cliente en Lista PEP	Cuenta Integra, Ahorro, Corriente	Transacciones de depósitos, pagos de cheque

El impacto en el flujo de dinero no monitoreado para el período de la lista verde que comprende desde el 1 de julio de 2013 al 5 de abril de 2016, al aplicar filtro de fechas de clientes a un total de 1,132,717 registros de movimientos de clientes de cuentas de efectivo (abono y crédito), se determinó una cantidad de 437,200 registros éstos generaron el monto siguiente:

IMPACTO FLUJO DE DINERO CLIENTES LISTA VERDE EN 437,200 MOVIMIENTOS TRANSACCIONALES		
Créditos (C)	Débitos (D)	Totales
\$708,860,183.64	\$705,240,419.84	\$1,414,100,603.48

*Dvt*

Además se determinó que existían 3 condiciones que estaban activas para la lista verde, sin embargo, a la fecha de revisión estas condiciones estaban inactivas para todos los clientes del Banco. Dichas condiciones son las siguientes:

Condiciones o reglas con estado Inactivo				
Código de Condición	Descripción de Condición	Activación lista verde	Fecha de desactivación de lista verde	Tipos de Trx
1	ACRM - Deposito Efectivo USD 10,000	13/12/2013	23/01/2015	Depósitos
15	ACRM - Deposito Efectivo USD 25,000 .	27/12/2013	23/01/2015	Depósitos
16	ACRM-Transf. persona natural mayor a 10,000 USD	25/03/2014	15/07/2014	Transferencias Internacionales

Se identificó además, la existencia de una lista de clientes denominada "Cientes en Proceso de Investigación", que según el ex Gerente de Cumplimiento se usaba para verificar la generación de alertas mientras el cliente se encontraba bajo análisis, práctica que afecta la continuidad del monitoreo de los clientes. *C. Porque?*

**f) Presunto incumplimiento al Art. 10 literal d) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos en relación al Art. 9 de las NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.**

El presunto incumplimiento se debe a que Auditoría Interna del Banco no identificó en sus revisiones de la Gestión de la Oficialía de Cumplimiento, la existencia de cuentas excluidas de monitoreo en el sistema monitor por el periodo comprendido desde el 1 de julio de 2013 al 5 de abril de 2016.

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, **CONSIDERANDO:**

## **I. TRAMITACIÓN DEL PROCESO SANCIONADOR**



REPUBLICA DE  
EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

1. Visto el contenido del Memorándum al inicio citado y la documentación probatoria anexa al mismo, por medio de auto de fecha veinticinco de abril de dos mil diecisiete, se ordenó instruir el presente procedimiento administrativo sancionador y emplazar a los presuntos infractores, informándoles sobre el contenido de los incumplimientos atribuidos; lo cual en lo referente al Banco, se llevó a cabo en legal forma con fecha dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, según consta en acta agregada a folio 281 del expediente, respecto al ex oficial de cumplimiento del Banco, dicho emplazamiento se llevo a cabo con fecha diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, según consta en acta agregada a folio 282 del expediente.

2. Los presuntos infractores hicieron uso de su derecho de audiencia compareciendo en el presente procedimiento administrativo, el Banco a través de sus apoderados generales judiciales con cláusula especial, licenciados Rodolfo Esteban Ramírez Fuentes y Julio Miguel Soriano Cruz; y por otra parte el licenciado Nelson Humberto López Jiménez compareció en su calidad personal, quienes contestaron en sentido negativo los señalamientos realizados por medio de los escritos presentados respectivamente en fechas treinta de mayo de dos mil diecisiete (folios 283 al 288) y treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, (folio 292).

3. Mediante auto de fecha uno de junio de dos mil diecisiete, se tuvo por parte a los Apoderado del Banco y al señor López Jiménez, por ejercida la defensa y por contestados en sentido negativo las imputaciones. En el mismo auto, se abrió a pruebas por el término legal, el presente procedimiento. Auto que se tuvo por notificado, respecto del Banco y del licenciado Nelson Humberto Lopez Jiménez

en fecha siete de junio de dos mil diecisiete, según constan en actas agregadas a folios 294 y 295 respectivamente.

4. Estando abierto a pruebas el presente procedimiento, por escrito de fecha veinte de junio de dos mil diecisiete, agregado de folios 296 y 297, el licenciado Lopez Jiménez, solicitó que se librara oficio al Banco, a fin que la Gerencia de Auditoría informara si ha habido alguna lista de exclusión de monitoreo, y constatará si los clientes a los que se refirió el informe, generaron una serie de alertas. Con respecto al Banco, lo apoderados presentaron escrito de fecha veintiuno de junio de dos mil diecisiete, agregado de folios 298 al 319 del expediente, en el que incorporan documentos de prueba relacionados como 11 anexos, solicitando fueran admitidos y valorados los mismos, y además que se nombrara como perito para las diligencias probatorias solicitadas en su escrito, a la señora Ana María de Alba, anexos que corren agregados en el expediente de folios 320 al 561.

5. El día veintiocho de junio de dos mil diecisiete, se emitió el auto de folio 562, en el cual se tuvo por agregados los escritos relacionados en el párrafo anterior y por admitidas las pruebas ofrecidas, además de requerir al Banco la presentación de los informes de la Unidad de Auditoría Interna que fueron del conocimiento de la Junta Directiva de dicha entidad, de conformidad con la que establece el Art. 9 de la normas NRP-08 "Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos; y de Financiamiento del Terrorismo"; asimismo ordenó practicar las pruebas pericial solicitada por el Banco, para lo cual previno a la profesional Ana María de Alba se presentara a la Superintendencia para su respectiva juramentación. Se solicitó además a la Dirección de Riesgos de esta Superintendencia, desarrollar verificación en los sistemas del Banco; y realizar las diligencias correspondientes a fin de establecer la capacidad económica del señor Nelson Humberto López Jiménez. En el mismo auto, se resolvió requerir a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, que con base a los estados financieros al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis presentados

por el Banco, determinara su capacidad económica, considerando entre otros los ratios de liquidez y solvencia. El auto en mención fue notificado a la Dirección de Análisis de Entidades con fecha trece de octubre (folio 563), a los presuntos infractores, el día dieciséis de octubre según aparece en actas de folios 564 y 565, y a la Dirección de Riesgos el diecisiete de octubre (folio 566), todas las citadas fechas del año dos mil diecisiete

6. Los Apoderados del Banco, por medio de escrito de fecha dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, solicitaron reprogramar el rango de fechas en que la perito Ana María de Alba, pudiera presentarse a esta Superintendencia para ser juramentada, propuso como fechas para llevar a cabo la referida diligencia del catorce al veinte de noviembre del año dos mil diecisiete, escrito que corre agregado a folio 567.

7. La Dirección de Análisis de Entidades remitió el Informe No. DAE-342-2017 de fecha veinte de octubre de dos mil diecisiete, en que informó la capacidad económica y remitió los estados financieros del Banco al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, agregado de folios 568 al 572.

8. El Apoderado del Banco licenciado Julio Miguel Soriano Cruz, por medio de escrito de fecha treinta de octubre de dos mil diecisiete, presentado a esta Superintendencia, adjuntó 4 informes de Auditoría Interna, los cuales fueron requeridos por medio del auto relacionado en el número cuatro de los antecedentes de la presente resolución, los cuales corren agregados de folios 573 al 586.

*[Handwritten signature]*  
715

**9.** En resolución de fecha tres de noviembre de dos mil diecisiete, se agregaron al presente procedimiento administrativo sancionador: el escrito de fecha dieciocho de octubre de dos mil diecisiete presentado por los apoderados del Banco; el informe No. DAE-342/2017 de fecha veinte de octubre de dos mil diecisiete remitido por la Dirección de Análisis de Entidades; el escrito de fecha treinta de octubre de dos mil diecisiete, presentado por el licenciado Soriano Cruz, apoderado del Banco; además se previno a la profesional Ana María Alba que compareciera a esta Superintendencia a mas tardar el día 20 de noviembre de dos mil diecisiete para su respectiva juramentación como perito en el presente procedimiento, según consta a folio 587 del expediente. El anterior auto fue notificado a los presuntos infractores en fechas nueve y veinte de noviembre de dos mil diecisiete, según consta a folios 588 y 590.

**10.** A folios 589 consta agregada el acta de juramentación como perito de la profesional Ana María de Alba, habiéndose definido los puntos sobre los cuales se ejercería la pericia correspondiente.

**11.** En fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, la perito nombrada Ana María de Alba, emitió el informe de prueba pericial, que se agrega al expediente de folios 591 al 690.

**12.** El día dieciocho de enero de dos mil dieciocho, se emitió auto a folio 691, en el cual se tuvo por agregado al expediente el informe suscrito por la perito Ana María de Alba, así como la documentación anexa al mismo, y en otro sentido se mandó a dictar la presente resolución. El auto en mención fue notificado a los presuntos infractores con fecha veinte de abril del presente año, según constan en actas a folio 695 y 698.

**13.** Por medio de Nota No. DAJ-LI-6290 de fecha trece de marzo de dos mil dieciocho, se solicitó a la presidenta ejecutiva de AFP, Crecer, S.A., información sobre el ingreso base de cotización y cotizaciones previsionales reportadas en el



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

periodo comprendió del uno de enero de dos mil diecisiete al veintiocho de febrero de dos mil dieciocho a favor del señor Nelson Humberto Lopez Jiménez, o si el mismo se encontraba recibiendo algún tipo de prestación previsional. Dicha solicitud fue evacuada por AFP Crecer, S.A., mediante nota de fecha diecinueve de marzo de dos mil dieciocho, en la cual se informó que el señor Lopez Jiménez se encuentra pensionado por vejez, recibiendo una pensión líquida de USD\$2,997.06, notas que corren agregadas al expediente a folios 692 y 693.

14. Por medio de auto de fecha once de abril de dos mil dieciocho, se agregó la nota relacionada en el numeral que antecede, y se requirió a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, determinar la capacidad económica de Banco PROMERICA, S.A., con base a los estados financieros auditados al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete. Dicha resolución fue recibida en la Dirección de Análisis de Entidades, el veinte de abril de dos mil dieciocho (folio 697), y notificada a los administrados el mismo día, según consta en actas agregadas a folios 696 y 699.

15. Con fecha veintitrés de abril de dos mil dieciocho, se recibió el informe N° DAE-125-2018, de fecha 23 de abril de 2018, proveniente de la Dirección de Análisis de Entidades, por medio del cual remite el Análisis de la capacidad económica de Banco Promérica, S.A. con referencia al 31 de diciembre de 2017.

## **II. ANÁLISIS DE ARGUMENTOS Y DE LAS PRUEBAS**

**a) Presunto incumplimiento al Art. 10 literal a) de la Ley en Contra del Lavado de Dinero y de Activos, en relación al Art. 18 literal a) de la NRP-08 Normas**

*DHA*  
716

## **Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo**

El presunto incumplimiento a la disposición legal en referencia, se debe a que no se documentó contractualmente la relación entre AirPak, S.A. de C.V. y Western Union y entre la primera y RAC, S.A. de C.V.; habiéndose verificado que AirPAK, S.A. de C.V. remitía dinero en efectivo a través de Sersaprosa de C.V. a las agencias de RAC, en San Miguel, La Unión y Usulután, para supuestamente pagar remesas familiares, remitidas a través de Western Union. El dinero era retirado de la cuenta No. 100000-17000030 a través de notas giradas por AirPak a la tesorería del Banco, autorizando que el dinero fuera transportado a través de los camiones de Sersaprosa.

La falta de documentación de los contratos, evidencia una debilidad en el control debido a que el Banco no realizó un entendimiento de las operaciones de AirPak, que justificaran la relación comercial entre Western Union y AirPak y entre éste y RAC, así como el traslado de dinero en efectivo al Oriente del país y no por abono en cuenta.

Por medio de escrito presentado con fecha 30 de mayo de 2017, los licenciados Rodolfo Esteban Ramírez Fuentes y Julio Miguel Soriano Cruz, apoderados legales de Banco PROMERICA, S.A., manifiestan que la conducta que se le reprocha a su mandante, no es cierta, en tanto éste sí ha documentado contractualmente la relación entre AirPak, S.A. DE C.V. y RAC, S.A. DE C.V., por tanto, sí ha realizado un entendimiento de las operaciones correspondientes, lo cual demostrarán con las pruebas.

Por otro lado alegan que las disposiciones que se imputan incumplidas no exigen ni obligan a obtener una copia de los contratos que documentan las relaciones comerciales de determinados clientes. Continúa argumentando que lo que la ley mandata es "la obligación de identificarlos"; por lo que consideran que existe un



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

error de tipificación legal, por cuanto la conducta señalada no coincide con el verbo rector de la norma presuntamente infringida, en razón de lo que apuntan que corresponde absolver a su mandante. Asimismo y para sostener su argumento de la exigencia del principio de tipicidad al Derecho Administrativo Sancionador, cita jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en la cual se ha sostenido que se extiende al campo de las sanciones administrativas los principios fundamentales del Derecho Penal. Concluyendo que en materia sancionatoria administrativa son aplicables las garantías constitucionales básicas del derecho penal, y el principio de legalidad en materia sancionadora, supone una exigencia cualificada, en el sentido de que el tipo de la infracción debe contener en su texto una descripción de una conducta, sin que esta pueda ser "construida" por vía de la interpretación extensiva o analógica.

Sobre tal alegato esta Superintendencia considera, que no existe tal error de tipificación, ya que sí existe una conducta esperada por parte del administrado que se reputa incumplida y se encuentra descrita en el literal a) del Art. 10 LCLDA que es determinante en **establecer como obligación de las instituciones identificar fehacientemente y con la diligencia necesaria a todos los usuarios que requieran sus servicios**; a su vez el literal a) del Art. 18 de las NSP-04 particulariza una de las medidas para llevar a cabo los procedimientos de debida diligencia, regulando el deber de identificar al cliente de forma fehaciente mediante sus documentos de identidad. Debiendo además conocer adecuadamente la actividad económica que desarrollan sus clientes, su magnitud, frecuencia, características básicas de las transacciones en que se involucran.

Por otro lado, no se considera válido ni sostenible sustraerse de la obligación de aplicar la debida diligencia argumentando que la disposición presuntamente

incumplida no establece que tenga que guardarse copia de los documentos, ya que no basta manifestar que se realizó debida diligencia identificando fehacientemente al cliente, sino se demuestra documentalmente que así fue.

Asimismo las entidades conocen perfectamente las disposiciones que tanto en la Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos así como en las normas, establecen su deber de tener el respaldo documental necesario, sobre ello traemos a cuenta lo que disponen:

La Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en el Art. 10 literal b) que regula como obligación de las entidades “Archivar y conservar la documentación de las operaciones por un plazo de cinco años, contados a partir de la fecha de la finalización de cada operación. Por igual plazo deberán archivar y conservar datos de identificación, archivos de cuentas y correspondencia comercial de sus clientes, a partir de la terminación de una cuenta o relación comercial. La información sobre el cliente y las transacciones, deberá estar disponible cuando lo requieran las autoridades competentes en debida forma”;

El Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos, el cual en el apartado Normas Particulares, numeral 5 establece que “Deberá mantenerse un expediente por Cliente, en el que se integrará toda la documentación de éste y su actividad habitual, siendo responsable la Institución de la suficiencia en la documentación del expediente, conservándolo en los plazos y condiciones que se establecen en el Capítulo relacionado al Archivo y Conservación de Documentos de este Instructivo. Deberá de llevarse un expediente por cuenta o producto....”

En consecuencia de todo lo anterior, podemos sostener que se ha respetado el principio de tipicidad alegado, en razón de la existencia de una disposición legal y otra normativa que establecen un deber consistente en identificar fehacientemente al cliente. Podemos entonces, negar rotundamente que la disposición haya sido



“construida” por vía de la interpretación extensiva o analógica. Asimismo afirmamos que ha sido respetado el principio de legalidad establecido constitucionalmente.

En cuanto a la prueba de descargo, los apoderados del Banco presentan:

- 1) Fotocopia de contrato de servicio entre AirPak, S.A. De C.V., y de RAC, S.A. de C.V., de fecha 11 de diciembre de 2008, Estados Financieros de RAC, S.A. de C.V., remitidos al Oficial de Cumplimiento en fecha 01 de junio de 2009, detallado en memorándum adjunto (Anexo N° 1).
- 2) Expediente de estudio realizado a RAC, S.A. de C.V., por el Oficial de Cumplimiento del Banco, de fecha 27 de junio de 2012, en el marco de la política “Conozca a su Cliente”, con el objetivo de eximir del llenado del formulario F-UIF01 a dicha sociedad (Anexo N° 2)
- 3) Copia de Acta de Sesión de fecha 10 de julio de 2012, del Comité de Cumplimiento en el cual se acordó exonerar a dicha empresa de la presentación del formulario UIF-01 de acuerdo a lo establecido en la Normativa correspondiente (Anexo N° 3).

Se considera que no obstante la prueba incorporada, ésta no desvaneció el incumplimiento en su totalidad, ya que no presentan la prueba documental con la que puedan demostrar que realizó la debida diligencia para verificar la relación contractual existente entre AIR PACK, S.A. DE C.V. y WESTERN UNION en la cual se evidencie que el segundo lo designa como agente del país para el pago de remesas familiares, así como también que dicha relación estuviera vigente a la

fecha de las operaciones. No obstante se valora que presentan documentación relacionada a comprobar la relación contractual entre AIR PACK, S.A. DE C.V. y RAC, S.A. DE C.V. que corre agregada a fs. 322 a 328, 361 a 373, sin embargo es de hacer notar que de acuerdo al informe DR-013/2017 y sus anexos que dio mérito al presente procedimiento, el Banco no documentó la relación contractual antes mencionada lo que denota que no se encontraba agregada en su momento al expediente como es deber de las entidades, lo anterior se puede evidenciar además en la impresión de correo electrónico de fs. 101, en el cual no obstante haberle requerido al oficial de cumplimiento informe sobre el Cliente AIR PACK, S.A. DE C.V., éste manifestó que no tenía informe específico sobre el mismo.

Como prueba de cargo se tiene agregada al expediente:

- 1) Memorandum-DR-13/2017 de fecha dieciséis de marzo del dos mil diecisiete, remitido por la Directora de Riesgos al Superintendente del Sistema Financiero. Folio 1.
- 2) Informe No. DR-RL-012/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete, en el que se solicitó el procedimiento administrativo por presuntas violaciones en materia de prevención de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo. Folio 12.
- 3) Anexos cartas Air Pack, S.A. de C.V., en las cuales ésta sociedad, por medio de su Gerente Financiero remitía cartas a tesorería del Banco instruyéndoles retiro de efectivo de su cuenta y disponerlo en efectivo a sus agencias Western Union de Usulután, San Miguel y La Unión, situación ante la cual correspondía verificar y documentar la relación contractual entre Air Pack, S.A. y Western Unión y que la misma estuviere vigente a la fecha de sus operaciones, fs. 33 - 46
- 4) Anexo oficialía, conteniendo Correo electrónico de fecha 2 de septiembre de 2015 por medio del cual el oficial de cumplimiento de Banco



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

PROMERICA, S.A., manifestó que no tenía informe específico sobre la sociedad Air Pack, S.A. DE C.V., fs. 101

Considerando que los argumentos de los apoderados del Banco, así como la prueba documental aportada no logran desvirtuar el incumplimiento señalado, será declarada responsabilidad administrativa por el mismo.

**b) Presunto incumplimiento al Art. 25 de la NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.**

El anterior incumplimiento se debe a que el Banco no cuenta con alertas basadas en reglas que adviertan de cambios inusuales en el comportamiento transaccional, operaciones realizadas en canales no acordes a su giro o actividad económica, transferencias no acordes a su giro, periodicidad de remisión o recepción de fondos no acordes a sus ciclos económicos; sino que tienen alertas planas sin criterios de riesgo.

Lo anterior se ha verificado en el caso de 2 clientes, el primero con número de cliente 12101834008 en que se había declarado que su actividad económica era la venta de aceite en Nicaragua, no está acorde a la operación financiera efectuada ni a los medios de pago reflejados en sus estados de cuenta (efectivo), ya que lo congruente sería que recibiera transferencias o pagos desde Nicaragua y ello, no fue detectado por los mecanismos de control del Banco. Por otro lado en las cuentas de este cliente se movieron billetes de denominaciones de US\$50.00 y US\$100.00 hasta por un monto de UN MILLÓN DOSCIENTOS TRES MIL

*Ptt*

DOSCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA  
(US\$1,203,200.00)

En el caso del segundo cliente No. 14401818682, la inusualidad observada es en relación a las operaciones financieras en sus cuentas y que la finalidad de las mismas no es acorde a los movimientos de las cuentas, no habiendo detectado los sistemas de control del Banco, que en el período de septiembre de 2015 a enero de 2016 no detectó movimientos mayores de lo proyectado en los documentos Entrevista y Declaración Jurada del Cliente.

Por medio de escrito recibido con fecha 30 de mayo de 2017, los apoderados legales del Banco señalan que su mandante sí cumple satisfactoriamente el deber legal señalado en el Art. 25 de la NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo, porque existen alertas en cantidad y calidad suficientes para el debido cumplimiento de la disposición legal citada, lo cual es una consecuencia directa del hecho que el administrado cuenta con distintas alertas que incluyen criterios de riesgo y que los casos citados si fueron oportunamente, objeto de alertas y monitoreos.

Agregan que la misma norma, en su inciso segundo, establece que es cada entidad supervisada, a quien corresponde determinar: a) el nivel de monitoreo de las transacciones, basada en una evaluación propia de riesgo de los clientes, con fundamento en el análisis de riesgo y la parametrización y, b) utilizar las herramientas a través de las cuales se ejecutará el monitoreo de las transacciones.

Manifiestan que la finalidad que persigue la norma es “generar alertas en tiempo real cuando las operaciones no se encuentren conforme al perfil transaccional”, y en relación a ello consideran que se ha aplicado de forma errónea ésta, ya que se ha obviado su aplicación conforme a la interpretación teleológica.



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

En el escrito de fecha 21 de junio de 2017 manifiestan que su representante implementa un modelo de monitoreo para la prevención de lavado de dinero y de activos, por medio de la herramienta Advance Compliance Risk Manager –ACRM-, la cual facilita una óptima gestión de los riesgos, que permite llevar un control automatizado para la identificación, análisis, clasificación, control y seguimiento de riesgo de lavado de dinero.

Señalan que el modelo de monitoreo, posee en su sistema cuatro componentes:

1- **Modelo de Reglas Adaptativas:** Éste se enfoca regularmente en operaciones transaccionales que están enmarcadas regularmente en la ley reguladora.

2- **Modelo de Factores de Riesgo:** Éste corresponde al modelo propuesto del proveedor “Monitor Plus” e incluye la evaluación de seis factores de riesgos: personas, productos, jurisdiccionales, canales de vinculación, comportamiento y transaccional

3- **Modelo de Scoring:** Este genera alerta cuando el scoring supera el umbral definido para un grupo de condiciones.

4- **Modelo de Gestión de Alertas:** En éste las alertas generadas son enviadas al Visor de Alertas de Monitor Plus; de modo que las resoluciones e investigación de casos se centralicen en el mismo sistema.

En relación a los 2 casos señalados manifiestan que se ha determinado que si generaron alertas en el evento codificado en el sistema como 590 en la fecha

*[Handwritten signature]*  
720

inicial del 1 de junio de 2015 y como fecha final 30 de junio de 2016. Agregan que el sistema ha generado una consulta de 12 registros que corresponden a esos 2 clientes en específico.

Sobre dichos alegatos esta Superintendencia considerando que si bien el Art. 25 de las Normas Técnicas para la Gestión de Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo, establece la obligación de las entidades de controlar las transacciones que realicen sus clientes y usuarios, y que cuenten con programas informáticos especializados que permitan realizar un monitoreo continuo; también regula que es la entidad quien debe establecer dichas alertas y los tipos de monitoreos.

Por otro lado, se valora como prueba de descargo lo concluido en el informe pericial que corre agregado a fs. 591 a 690 en el cual se emiten las siguientes conclusiones: a) El Monitor Plus contiene tres tecnologías de alertas tipo Adaptiva, de Scoring, y de Factores de Riesgo, y dichas tecnologías cuentan con matrices de parámetros que se implementaron en el Banco el año 2013; b) Existieron alertas por Score y por Factores de Riesgo para los dos casos mencionados en el PAS y dichas alertas se investigaron correspondientemente; c) El sistema de Monitoreo cumple con las obligaciones establecidas en el artículo 25 de las Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.

Como prueba de descargo, corre agregada al expediente:

- 1- Informe pericial en el Sistema de monitoreo denominado Monitor Plus agregado a folios 591 a 690

Como prueba de cargo, corre agregado al expediente:

- 1) Memorandum-DR-13/2017 de fecha dieciséis de marzo del dos mil diecisiete, remitido por la Directora de Riesgos al Superintendente del Sistema Financiero. Folio 1.



REPUBLICA DE  
EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

- 2) Informe No. DR-RL-012/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete, en el que se solicitó el procedimiento administrativo por presuntas violaciones en materia de prevención de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo. Folio 13.
- 3) Anexo Inventario de Alertas. Folio 83.
- 4) Anexo CIF 12101834008. Folio 80 y siguientes.
- 5) Anexo CIF 14401818682. Folio 128 y siguientes.

Por tanto, dado que los argumentos y la prueba de descargo presentados por parte de los apoderados del Banco son congruentes entre sí, demostrando que sí poseen un programa informático que permite monitorear las cuentas y que genera alertas, evaluando distintos factores, es procedente absolver de responsabilidad administrativa al Banco.

**c) Presunto incumplimiento al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo del Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Banco Promerica, S.A.**

De conformidad a los informes con referencia DR-013/2017 y DR-12/2017, de la Dirección de Riesgos de esta Superintendencia, la supuesta infracción se observó porque se evidenció que el Banco PROMERICA, S.A, en el monitoreo de clientes PEP no incluye las operaciones de Giros y Tarjeta de Crédito, sino que dicho monitoreo está limitado a transacciones de depósitos y pago de cheques de cuentas integra, ahorro y corriente. Asimismo, expresan los auditores de este ente supervisor, que del listado de alertas proporcionado por el citado Banco, se

*[Handwritten signature]*  
721

identificó que las mismas no están relacionadas a una lista de validación, lo cual significa que dicho control no es llevado a cabo, y que tal procedimiento no forma parte del monitoreo de operaciones en cuentas de PEP; por tanto, si un cliente PEP efectúa operaciones de transferencias, pago de préstamos, transferencias ACH estas transacciones no son monitoreadas como parte de su perfil sino de forma global, por lo cual su análisis posterior al monitoreo, queda a criterio y se vuelve subjetivo. A fin de respaldar tal hallazgo corre agregado al proceso prueba de cargo a folios 20, 25, 26, 30, 75 al 79, 83 y 310.

Por su parte, los apoderados del supervisado encausado tanto en su escrito de fecha 30 de mayo de 2017, como en el de fecha 21 de junio del mismo año, en lo sustancial afirmaron que: si bien el Manual al cual se alude en el señalamiento, fue emitido el día 23 de septiembre de 2010, su plena implementación requirió de un sistema informático el cual se encontraba en proceso de desarrollo; mientras tanto se realizaban los procesos de monitoreo y control por medio de una política concreta para la supervisión de Personas Expuestas Políticamente, la cual entró en vigencia desde el día 2 de mayo de 2012; política que incluye procesos de control durante la etapa de vinculación con los clientes; además, la calidad de PEP, se constituye en un factor que suma al perfil de riesgo de los clientes; en donde se asignan puntajes de clientes, que es una valoración de riesgo, más alta, por lo tanto los análisis correspondientes no quedan librados a subjetividad alguna.

En cuanto a la etapa de vinculación referida, expresaron que la vinculación es el proceso de contratación del producto, que es obligatorio para las personas consideradas usuarios vinculantes suscribir un contrato de servicios o productos; que dicho proceso se efectúa mediante el diligenciamiento de los formularios respectivos por parte del cliente y la aceptación de la entidad vigilada, previo el cumplimiento de los requisitos legales y de los establecidos por el Banco.

En la etapa de la vinculación, si se tratan de clientes identificados, a través de una declaración de éstos como PEP, ello supone una relación diferente sujeta a



REPUBLICA DE  
EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

niveles de controles distintos. Asimismo enfatiza que su argumentación permite establecer con claridad que el presunto incumplimiento, es inexistente.

A fin de sustentar su argumentación pretenden comprobar técnicamente la existencia de monitoreo de operaciones de cuentas PEP, reportes de pantalla de alertas parametrizado desde el 13 de junio de 2013, y que con el peritaje en cuestión pretende ratificar y fundamentar la existencia del monitoreo en referencia. (A folios 309 al 311, 591, 617, 623).

Previo al análisis de este presunta inobservancia, el suscrito considera de relevancia enfatizar que, en materia de lavado de dinero las personas expuestas políticamente son personas consideradas de alto riesgo, por la calidad o el cargo que desempeñan en los diversos órganos del Estado; por lo tanto, son un factor de riesgo no estándar y por tal razón la normativa en referencia exige un especial monitoreo de los productos o transacciones que este tipo de personas realiza dentro de las entidades Bancarias.

Tal es así, que el artículo 9-B de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, es una de las bases fundamentales de la disposición del Manual interno del Banco encausado, el cual de manera imperativa estipula que: *“Los sujetos obligados, especialmente los enumerados en el artículo 2 de esta Ley, deberán establecer una política interna de debida diligencia para la identificación de sus usuarios o clientes. Los sujetos obligados deben instituir, con base al Reglamento de la presente Ley, una política interna fehaciente y con intensificada diligencia para las personas expuestas políticamente, sean nacionales o extranjeras (...). El resaltado y subrayado es propio.*

*DHA*

De la lectura anterior, se puede comprender entonces que el legislador le otorgó un apartado especial a la operatividad la debida diligencia a los PEP, y que tal precepto está interrelacionado con el Manual antes citado, puesto este en el romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. 3 Listas PEP, expresa que: "(...) *De encontrarse incluida la persona en la lista PEP, se deberá realizar la **diligencia adicional** que se ha definido en la política de aceptación de clientes PEP. También se dará atención especial a las **operaciones** que realiza un PEP'S, para determinar si son acordes con su perfil establecido previamente*".

Ahora, si bien es cierto que el Banco encausado cuenta con una política interna (Manual) tal como lo exige la Ley en referencia, se ha observado que éste no ha realizado una intensificada diligencia para este tipo de clientes, puesto que no basta con tener políticas, reglas o parámetros en teoría, sino que debe de aplicarse lo que previamente se ha establecido en el Manual en cuestión, con el propósito que la entidad no se vea expuesta para que ingrese a la misma dinero ilícito, puesto que está en la obligación de tomar las medidas pertinentes para evitar tales acciones.

En ese contexto, y ante las afirmaciones y prueba vertida en el presente proceso, el suscrito luego de haber examinado las mismas, ha observado cierta inconsistencia entre lo expuesto por los abogados del Banco y el peritaje incorporado, puesto que, por un lado los referidos profesionales defienden el hecho que de su representada al momento de la auditoría realizada por esta Superintendencia tenían un especial monitoreo y verificación de las operaciones relacionadas a los PEP; pero por el otro lado, al revisar lo afirmado por el mismo Banco, se identifica un contraste, pues que, a folios 30, en el punto 5. Falta de alertas para los PEP, expresó que: "(...) *Con respecto a alertas relacionadas a Transferencias, se tiene en el sistema alertas para dicho tipo de operación y los clientes "PEP", están incluidos en dicho monitoreo de **forma general** (En el anexo N°2 se muestra un ejemplo de alerta de una transferencia). Se destaca nuevamente que el sistema ACRM Monitor Plus será sujeto en el presente año al*



EL SALVADOR  
UNAMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

***proyecto de Reingeniería que incluirá el fortalecer las alertas específicas para todas las operaciones de clientes PEP”.***

Denota lo anterior, que el Banco no aplicó la debida diligencia ampliada como lo exige tanto la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos y su Manual interno, sino que de forma discrecional incluyó de manera general en su monitoreo las transferencias realizadas por los PEP, a sabiendas que tales clientes no son parte del estándar de clientes sino que son clientes de Alto riesgo a los que la entidad les debe asignar mayor vigilancia o verificación de **todos** sus movimientos transaccionales y generar alertas acorde a su perfil transaccional.

En la misma línea, a folios 310 corre agregada la prueba de descargo incorporada por los apoderados del Banco, en el que afirman que el sistema existe el factor producto de tarjeta de crédito en sus diferentes variantes, y que en la parrilla de parámetros se encuentra la clasificación de cliente por nivel de riesgo (ACRM), y que la misma fue creada e implementada el 4 de mayo de 2010, y las seis modificaciones que se hicieron para robustecer el control tienen fecha del año 2010 y 2011.

No obstante lo anterior, al revisar tal documentación se observa que si bien es cierto en tal sistema se detalla el producto tarjeta de crédito, este no especifica si éste producto corresponde concretamente al PEP y si además, están incluidos los pagos de préstamos entre otros, sino que el sistema no hace distinción con el cliente normal o estándar, por tanto, se confirma el hallazgo evidenciado por los auditores de la Dirección de Riesgos de esta Superintendencia, puesto que los abogados de la entidad, no ha logrado desvirtuar el señalamiento imputado a su poderdante.

Se concluye de lo antes analizado, que tal discrecionalidad y negligencia de parte del Banco encausado, no encuentra justificación ni técnica, ni legal en el presente caso, por tanto, no siendo suficiente las argumentaciones y la prueba para desestimar la inobservancia hecha a tal entidad, es procedente que esta Superintendencia la sancione por haberse comprobado objetivamente la responsabilidad administrativa respecto al incumplimiento cometido a la disposición en referencia.

Como prueba de descargo corre agregada al expediente:

- 1- Recortes de pantalla de una condición exclusiva para los clientes PEP, la que se encuentra parametrizada en cada uno de los Factores Estáticos, realizada como mejora continua el 24 de junio de 2013, así mismo a junio de 2017 no ha presentado modificaciones (anexo N° 5).
- 2- Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de activos y Financiamientos del Terrorismo del Banco Promerica, S.A., (anexo N° 6);
- 3- Resolución de creación de la Política para Establecer Relaciones de Negocios con Personas Expuestas Políticamente (anexo N° 7);
- 4- Informe pericial en el sistema de monitoreo denominado Monitor Plus agregado de fs. 591 a 690

Como prueba de cargo corren anexos al expediente:

- 1) Memorandum-DR-13/2017 de fecha dieciséis de marzo del dos mil diecisiete, remitido por la Directora de Riesgos al Superintendente del Sistema Financiero. Folio 1.
- 2) Informe No. DR-RL-012/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete, en el que se solicitó el procedimiento administrativo por presuntas



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

violaciones en materia de prevención de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo. Folio 12.

- 3) Anexo Inventario de alertas verificadas por el auditor, sobre las cuales basa su señalamiento referente a que el monitoreo de clientes PEPS, no incluye las operaciones de giros y tarjeta de crédito, fs. 83

**d) Presunto incumplimiento al artículo 12 de las Normas NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.**

De acuerdo a los informes de la Dirección de Riesgos antes citada, el supuesto ilícito administrativo se detectó porque el Banco encausado, respecto al producto cuenta integra no ha medido la exposición de riesgo de lavado de dinero y de activos, considerando que la naturaleza de tal cuenta es eminentemente para uso regional, aceptando depósitos, pago de cheques y otros servicios en toda la red del Banco, desde Guatemala a Panamá incluyendo Republica Dominicana. Esta exposición de riesgo permite que capitales de toda la región fluyan en transacciones financieras.

Siendo así, que para el período que comprende enero a junio de 2016, se movilizaron SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL PUNTO SEIS MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$747.6 millones), sin contar tal entidad, con mecanismos de control por cliente, que advierta de comportamientos inusuales, a tal grado que uno de los clientes que más operaciones realizó estuvo en una lista de exclusión de monitoreo (lista verde); cliente (CIF: 1100186878) que en el periodo enero a abril de 2016, realizó 11,105

*DH*

transacciones, por un monto de US\$ SETENTA Y CONO CMILLONES TRESCIENTOS TREINT AY TRES MIL NOVENTA PUNTO SESENTA Y SEIS DÓLARES US\$ 78, 333.090.66.

Es decir, que los auditores de este ente supervisor, identificaron que el Banco no cuenta con alertas específicas para el producto en referencia, diseñadas para advertir de cambios de parámetros u operaciones no acorde a la actividad económica del cliente, tampoco cuentan con un ambiente de control interno para dicho producto que le permita identificar las principales exposiciones de riesgos en evaluaciones periódicas, riesgo por transacción, jurisdicción, canales, actividad económica y lista de cautela, evaluación del conocimiento del cliente y aplicación de debida diligencia de todos los clientes de medio y alto riesgo.

A fin de respaldar el hallazgo antes relacionado corre agregado a folios 4, 6,7, 19, 29, la prueba de cargo pertinente.

En defensa de su poderdante los abogados del Banco, en los escritos suscritos en fecha 30 de mayo de 2017 y 21 de junio de 2017, respectivamente, expusieron en lo fundamental que: 1) Su representado si cumple plenamente con el contenido la disposición cuestionada, porque si tiene mediciones de su exposición al riesgo de lavado de dinero y de activos; y 2) Que no existen clientes excluidos del monitoreo, en razón que existen alertas específicas; y que no hay operaciones de clientes de "alto riesgo" que no sean identificadas y monitoreadas; y 3) Sostiene que los señalamientos imputados, se distancian de la lectura de la disposición legal presuntamente infringida, lo cual para efectos sancionadores constituye una inconsistencia que no puede subsanarse intentando complementar el mandato del legislador por medio del criterio del intérprete; por lo tanto, en su opinión, se está frente a un caso de error de tipo; en consecuencia, si las pruebas a juicio de esta Administración, no fuerzan a absolver a su mandante, el defecto antes apuntado en la pretensión sancionadora debería provocar esa misma absolución, pues de lo contrario desafiaría principios y garantías constitucionales que deben ser respetadas.



Manifiestan los referidos profesionales, que para respaldar lo antes expuesto, presentan comprobación técnica de la existencia de mediciones de exposición al riesgo de lavado de dinero y de activos y mecanismos de control por cliente, que tienen como objeto probar de forma veraz y fehaciente sus argumentaciones, lo que se detalla de la forma que sigue:

- (i) Pantalla de factor de riesgo para productos que se encuentra parametrizado desde el 13 de junio de 2013, sub-factor: "Naturaleza del Producto".
- (ii) Impresiones desde el sistema informático de alertas generadas, consulta de 435 registros que corresponden a los 5 clientes mencionados en el informe que dio origen al PAS.
- (iii) Ejemplo de 5 registros del código de cliente 13201233106, que valida que contiene alertas por Factores de Riesgo y reglas adaptivas respectivamente.
- (iv) Manifiestan que la columna de "Condiciones Cumplidas" hace referencia a las condiciones que se cumplieron y dieron paso a la generación de las alertas, y presentan un cuadro ilustrativo del tipo de tecnología alertada.
- (v) Afirman que los parámetros de clasificación por nivel de riesgo en ACRM, se incluye el producto cuenta integra, lo que implica una suma de puntaje al sistema de monitoreo.
- (vi) Informe de Peritaje:
  - Como conclusión se señaló que con respecto al producto Cuenta Integra, existe evidencia que se ha medido su exposición al riesgo de lavado de dinero y de activos.

- Se señaló que los parámetros de clasificación por nivel de riesgo en ACRM de los productos en el sistema de monitoreo se incluye el Producto Cuenta Integra.
- Se evidencia la existencia de alertas generadas para cinco casos de clientes detallados por la Superintendencia del Sistema Financiero originadas por producto Cuenta Integra. (prueba de descargo a folios 312 al 314, 674 de este expediente administrativo).

Sobre el escenario que antecede, el suscrito razona primeramente en el sentido que, el artículo 12 la Norma NRP-08, es claro en tipificar que los sujetos obligados tienen la imperativa obligación de aplicar la debida diligencia para identificar los riesgos y eventos que puedan generar hechos de lavado de dinero; por tanto, las entidades deben de establecer metodologías para segmentar los factores de riesgo, los cuales como expresamente los señala el artículo 3 del cuerpo normativo en referencia, estos factores son: clientes, usuarios, productos, y servicios, canales de distribución, zona geográfica y países considerados como paraísos fiscales. Tales preceptos están íntimamente conectados con al artículo 13 de la misma Norma, la cual prescribe que: *"las entidades deben estimar o cuantificar la exposición al riesgo de LD/FT, con base en la probabilidad de ocurrencia o impacto y la materialidad del mismo, en sus diferentes factores de riesgo (...) Las metodologías y herramientas para estimar o cuantificar el riesgo de LD/FT deben estar de conformidad al perfil de riesgo de la entidad"*.

Ahora bien, para el caso en particular, a folio 29 de este expediente administrativo consta carta suscrita por el señor Eduardo Alberto Quevedo del Banco encausado, en respuesta a carta referencia N°DR-00728, dirigida a la Directora de Riesgos de esta Superintendencia quien taxativamente afirma que: *"2. Sin alertas para clientes y operaciones de Alto Riesgo (...) de acuerdo al Plan de Trabajo de la Gerencia de Cumplimiento para el año 2017, se verificará dicha metodología para hacer una reingeniería tanto del sistema total ACRM y sus alertas, como de los factores que se incluyen y puntajes correspondientes para clasificar a los"*



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

clientes (...) En lo que se refiere a los mitigantes de los riesgos del producto Cuenta Integra **se ha implementado cambios desde el año 2016**, en las políticas y procedimientos de dicho producto, se adjunta como Anexo N° 3 del documento "**Política Regional Cuenta Integra**" que contiene los controles correspondientes y que **fue presentada** a la Junta Directiva en sesión de diciembre de 2016, lo cual consta en el Acta de Junta Directiva de fecha **14 de diciembre de 2016** (...) actualmente se tiene en **proceso de revisión la metodología** empleada para elaborar dicho análisis con fines de fortalecerlo, así como también en el proyecto denominado "**Reingeniería de ACRM**", **se contemplará lo relativo a las alertas**, estando los dos puntos anteriores contemplados en el Plan de Trabajo de la Gerencia de Cumplimiento para el presente año".

Lo señalado en el párrafo anterior, viene a confirmar el cuadro fáctico imputado a la entidad bancaria, en el sentido que, fue en el periodo de enero a junio de 2016, que mediante la cuenta integra se movilizaron los cuantiosos SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL PUNTO SEIS MILLONES DE DÓLARES US\$747.6, y que el cliente excluido de monitoreo realizó transferencias por un monto de SETENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y TRES MIL NOVENTA PUNTO SESENTA Y SEIS DÓLARES US\$78,333.090.66; entonces, la lógica indica que, fue aproximadamente **SEIS MESES DESPUÉS** de los hallazgos evidenciados por los auditores de esta Superintendencia, que se gestionó la presentación de un proyecto de reingeniería a la Junta Directiva del Banco, para hacer las adecuaciones observadas por esta Superintendencia y para ser implementadas hasta el año 2017; en consecuencia, es evidente que, las transacciones realizadas en los periodos antes citados, estuvieron al margen (o fuera del control) del monitoreo que la entidad tenía la obligación de materializar en cumplimiento de la disposición que se le ha señalado.

*Handwritten signature*  
726

Lo que precede descarta o desvirtúa completamente tanto las argumentaciones como las pruebas aportadas en este procedimiento por los abogados del Banco (que constan a folios 312 al 314, 674), así como también lo evaluado por la perito antes referida; en razón que, las acciones tomadas por el Banco para clasificar los factores de riesgo y adecuar las alertas específicamente para la cuenta integra son acciones tomadas por la entidad, a raíz de la inspección realizada por este ente contralor; esto demuestra que en el momento de la visita in situ no existía el monitoreo apropiado u adecuado para este tipo de cuenta y que el Banco no contaba con alertas basadas en reglas que adviertan de cambios inusuales en el comportamiento transaccional del cliente, operaciones realizadas en canales no acordes a su giro o actividad económica; sino que contaba con alertas planas o estándar sin criterio de riesgo, pues no se había tomado en cuenta canales de distribución, zona geográfica entre otros, **específicamente** para las operaciones de cuenta en referencia, poniendo en grave fragilidad al supervisado para ser puente para que mediante su incompleto y deficiente sistema de monitoreo interno y falta de reglas de parametrización para la generación de alertas y falta de evaluación de riesgo, se pudiera fácilmente introducir dinero ilícito al sistema financiero por medio de tal entidad, producto de actividades delictivas o ilegítimas.

En virtud del análisis que precede, se concluye que el Banco encausado cometió la infracción que se le ha atribuido en este procedimiento, pues se ha logrado comprobar ciertamente su indudable negligencia y consecuentemente su responsabilidad administrativa; por tanto, siendo culpable de la comprobación de tal conducta antijurídica, amerita que se le imponga la sanción que conforme a derecho corresponde.

Como prueba de descargo corre agregada al expediente:

- 1) Cuadro de "Alertas de Cuenta Integra 5 Clientes" (Anexo N° 8) en el cual se observa que el sistema ha generado una consulta de 435 registros que corresponden a los 5 clientes mencionados en el Informe que dio inicio al presente PAS, que generaron alertas por el producto Cuenta Integra.



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

2- Informe pericial en el sistema de monitoreo denominado Monitor Plus, agregado de fs. 591 a 690

**e) Incumplimiento atribuido al ex Oficial de Cumplimiento de Banco Promerica, S.A., Lic. Nelson Humberto López Jiménez, al Art. 10 literal e) romano III de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo del Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Banco Promerica, S.A., por haber utilizado una lista de exclusión de operaciones en el sistema ACRM denominada "lista verde".**

#### **Argumentos y prueba presentada por el Banco**

El Banco ha manifestado que no es cierto el señalamiento, porque las operaciones de los clientes son monitoreadas permanentemente y porque no existen listas para incumplir el deber legal de monitoreo. Afirma que tampoco es cierto que no se observaron los mecanismos para establecer que el volumen, valor y movimiento de fondos de sus clientes guardaran relación con la actividad económica de los mismos, en cuanto que para el período revisado, así como en la actualidad existen mecanismos de alertas y monitoreos en cantidad y calidad suficientes como para dar cumplimiento a los deberes que pueda imponer la Ley.

El Banco ha presentado además la descripción del sistema de monitoreo de prevención de lavado de dinero compuestos por la herramienta Advanced Compliance Risk Manager Módulo ACRM.

  
727

Afirma que existía validación de alertas generadas a través del Modelo de Monitoreo para la Prevención de Lavado de Dinero y Activos del Banco, al grupo de clientes que se encontraron en lista que no consideraba 12 condiciones de monitoreo, pero sí el resto de condiciones del sistema, por lo cual estaban sujetos a monitoreo y generaron un total de 3,204 alertas, con lo que se prueba que nunca existieron clientes excluidos de monitoreo, en el período señalado en el proceso administrativo sancionatorio. Para probar lo anterior adjunta el Anexo No. 9., en el que se detalla un listado de alertas generadas a casos del punto 5 del procedimiento sancionador. Así mismo, en el Anexo No. 9, se encuentra la columna denominada "Condiciones Cumplidas", la cual hace referencia, a todas las condiciones que se cumplieron, que fueron un total de 26,333 condiciones y que dieron paso a la generación de las alertas antes descritas.

Señalan que las infracciones se distancian de la lectura de la disposición legal supuestamente infringida, lo cual para efectos sancionadores constituye una inconsistencia que no puede subsanarse, intentando complementar el mandato del legislador por medio del criterio del intérprete; por lo que señalan un error de tipo.

### **Argumentos presentados por el Licenciado López**

El Licenciado López, argumenta que para el periodo durante el cual prestó sus servicios al Banco, existieron mecanismos de alertas y monitoreos en cantidad y calidad suficientes como para dar cumplimiento a los deberes que pueda imponer la Ley. También negó que se evitó de forma deliberada la generación de alertas que la entidad posee y, que en los razonamientos incluidos en el informe que ha dado lugar al inicio del procedimiento, no se valoraron apropiadamente los elementos de prueba, violando las reglas de la sana crítica, pues nunca han existido listas de exclusión de monitoreo.

Para desvirtuar todo lo mencionado por el Banco y el Licenciado López, hacemos referencia en primer lugar a la nota suscrita por el presidente del Banco fechada



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

erróneamente 13 de enero de 2016 siendo lo correcto 2017 y, que se encuentra agregada a folios 28 al 31 del expediente, en la cual se afirma lo siguiente:

"1. *Creación de Lista Verde.*

*Tal y como su nota detalla, dicha situación fue eliminada el 5 de abril de 2016 y adicionalmente se reitera que no se contemplará en la gestión de Monitoreo dicha práctica en el futuro."*

Se afirma además en dicha nota que: "*Respecto a este tema se conoció por Junta Directiva del Banco en sesión No. 40208/2016 y en dicha sesión se instruyó eliminar dicha práctica, lo anterior de acuerdo a presentación de informe de Auditoría Interna siguiente: Mediante memorándum de parte del Gerente de Auditoría Interna del Banco de fecha 23 de agosto de 2016 dirigido a la Presidencia Ejecutiva del Banco, el cual se envió a esa Superintendencia en su oportunidad, se concluyó que:*

**1) Período de existencia de la lista verde: Del 01/07/2013 al 05/04/2016.** *El total de clientes incluidos en ese periodo fue de 228 de los cuales 129 se encontraban activos al 05/04/2016. Se determinó que la lista verde **se invocó en 12 condiciones activadas en diferentes periodos entre el 13/12/2013 y el 05/04/2016.***

**Los clientes registrados en la lista verde no fueron excluidos del monitoreo de 309 condiciones restantes.** *Por tanto todos los clientes de dicha lista si fueron monitoreados bajo **otras "condiciones" del sistema.**"* Subrayado propio.

Advertido lo anterior, es necesario establecer que fue hasta abril de 2016 la fecha en que el Banco cesó en su actuar ilícito, siendo primordial destacar que éste no desistió por voluntad propia, ni por el actuar eficiente de sus controles internos,

*DH*  
728

sino, como reacción a los hallazgos realizados por esta Superintendencia en sus labores de supervisión de cumplimiento del marco normativo por parte de sus supervisados.

De la prueba relacionada anteriormente, se puede concluir que **sí existió la lista de exclusión denominada “Lista Verde”** y, que la misma fue eliminada del sistema de monitoreo, entre el 1 de julio de 2013 al 5 de abril de 2016. Más aún, se confirma que los clientes sí se excluyeron de ciertas condiciones del monitoreo, pero, fueron monitoreados bajo otras condiciones. Y es que la Ley no establece excepciones al monitoreo, por lo que, todos los clientes deben ser monitoreados en todos sus productos y operaciones, no pudiendo existir exclusiones de ninguna clase, bajo ninguna condición.

El hecho que los clientes de la lista se hayan monitoreado con otras condiciones, no implica que no se haya dado el incumplimiento; sino por el contrario se verifica que no se monitorearon de esos clientes los productos de cuenta integra y cuenta de ahorro corriente en las transacciones de “transferencias internacionales, “depósitos” “transacciones de depósitos y “pago de cheques”, de acuerdo al informe realizado por el Departamento de Riesgo Operacional y Tecnológico de esta Superintendencia, con número **DR-ROT-229/2016** de fecha 9 de diciembre de 2016, agregado a folios 175, del expediente.

Menciona el Presidente del Banco en la nota antes relacionada, que **“Según consultas realizadas al Oficial de Cumplimiento, la creación de esta lista se realizó con el objetivo de ser eficiente en la gestión de las condiciones del sistema de monitoreo. Considerando lo anterior y las verificaciones realizadas por Auditoría Interna se concluye que: No se encontró aspectos que hicieran suponer que existió una intención de parte de la Gerencia de Cumplimiento de omitir el monitoreo a un cliente o grupo de clientes.”**



REPÚBLICA DE  
EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

Omitiendo la valoración que se realiza en el informe de la Auditoría Interna del Banco acerca del elemento subjetivo de la conducta del Oficial de Cumplimiento al crear la lista de exclusión, lo anterior prueba la responsabilidad directa del Licenciado López en la creación de la lista y, confirma que fue él quien tomó la decisión de crear la misma.

Como ha quedado probado, la lista verde se mantuvo vigente durante el periodo del 1 de julio de 2013 al 5 de abril de 2016, la primera fecha se refiere a la implementación del ACRM de MONITOR PLUS y la segunda, a la fecha que el Banco eliminó los clientes de la lista verde. Adicionalmente debe considerarse que cada cliente posee fechas distintas de ingreso y salida de la lista.

Por lo anterior, se considera que para esos clientes en específico no se observaron los mecanismos para establecer que el volumen, valor y movimiento de fondos guardaran relación con la actividad económica de los mismos, debido a que, al excluir algunos de los productos y operaciones de los clientes, no se le está dando fiel cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 10 de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos literal e) romano III, pues no es posible conocer íntegramente el volumen y montos de transacciones de los clientes, lo cual deja sin valor el argumento en cuanto a que existe un error en el tipo presentado por el del Banco.

Dicho lo anterior, debe afirmarse que el Banco no solo no monitoreó a los clientes contenidos en la lista verde, sino además que no realizó las acciones que le correspondían para identificar la falla mencionada durante casi 3 años (auditoría interna, funciones del Comité de Cumplimiento, falta de informe por parte de la Gerencia de Cumplimiento), lo cual agrava la conducta y la exposición al riesgo

por parte del Banco. Dicha exposición al riesgo de lavado de dinero, fue creada por el propio Oficial de Cumplimiento de la entidad.

Es importante denotar la intencionalidad del Oficial de Cumplimiento de hacer una exclusión expresa de ciertas entidades para que sus operaciones en determinados productos no generaran alertas y no se les diera seguimiento; argumentando que la lista se realizó con el objetivo de ser eficiente en la gestión de las condiciones del sistema de monitoreo, circunstancia que riñe con la lógica, en cuanto a que no se puede hacer más eficiente el monitoreo si se elimina del mismo ciertos clientes y productos.

De lo anterior precisa aclarar tres puntos: el primero es que se comprobó que la lista fue creada por el Oficial de Cumplimiento, Licenciado López, lo cual denota un actuar doloso e intencional; el segundo es que se comprobó la permanencia de la situación de falta de monitoreo de clientes comprendidos en la lista de exclusión desde el 1 de julio de 2013 al 5 de abril de 2016 que cesó dicha práctica por instrucción de la Junta Directiva del Banco y, el tercero es que **la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos establece la obligación de monitorear todas las operaciones de todos sus clientes**, y no establece posibilidad alguna de excluir clientes del monitoreo, bajo ninguna circunstancia.

Al igual que la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, el Manual de prevención de lavado del Banco (agregado a folios 75 del expediente), tampoco contempla excepción alguna, no pudiendo alegar el desconocimiento de la gravedad que dicho incumplimiento conlleva, no sólo de tipo administrativo sino hasta de tipo penal, en caso de comprobarse que un cliente exento de monitoreo, hubiese introducido fondos de origen ilícito a la entidad financiera.

Para probar lo anterior, se cita a continuación lo establecido en el Manual interno del Banco en relación al monitoreo de clientes:



REPUBLICA DE  
EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

*"1. Monitoreo de Operaciones. En este tipo de monitoreo deberá controlarse, entre otros aspectos, lo siguiente:*

*a. Que el monto de las operaciones realizadas son acordes o tienen consistencia con los umbrales que se establecieron en el perfil, es decir que los montos a movilizar por el cliente sean consistentes con su perfil transaccional definido previamente.*

*b. Monitorear que los montos que moviliza el cliente no sobrepasan los umbrales máximos a partir de los cuales el Banco considera que la operación es inusual, independientemente del perfil transaccional o monto máximo establecido por cliente.*

*c. Monitorear cuando un cliente hace pagos de préstamos que superan los pagos pactados de acuerdo al contrato, en el caso de las tarjetas de crédito si se hacen frecuentes pagos sustancialmente mayores, que generen saldos a favor o que sus movimientos no son acordes al perfil del cliente."*

El Banco en su Manual ha dispuesto la obligación del monitoreo a efectos de llevar a cabo la determinación de umbrales, montos consistentes con el perfil del cliente o la inusualidad e inconsistencia de la operación. Lo anterior no puede realizarse si en el sistema no se tienen las alertas que adviertan que se han sobrepasado los umbrales o montos. Es evidente que ello no es posible si se excluye del monitoreo del sistema un listado de clientes.

En referencia al impacto causado por la creación de la lista de exclusión, se toma como referencia el informe **DR-ROT-229-2016** que consta a folios 175 del expediente, el cual menciona que pueden identificarse que 6 condiciones son aplicadas a operaciones de Transferencias Internacionales y 7 condiciones

corresponden a operaciones de Depósitos, por lo que el impacto sería medible sobre la transaccionalidad antes mencionada, excluyendo las operaciones de préstamos y tarjetas de crédito, por no tener listas de exclusión.

A partir de lo anterior, se requirió al Banco la generación y extracción de las operaciones efectuadas por los clientes de lista verde, de cuentas de efectivo, depósitos a plazo fijo, préstamos, tarjetas de crédito, transferencias internacionales y regionales, dentro del periodo del 1 de julio de 2013 al 5 de abril de 2016 (periodo que estuvo activa la lista verde). Los resultados generales se presentan a continuación:

<b>OPERACIONES EFECTUADAS POR LOS CLIENTES DE LISTA VERDE</b>			
<b>No.</b>	<b>Nombre de archivo</b>	<b>Cantidad de Registros</b>	<b>Descripción</b>
1	Movimientos CC 0107201605042016.xls	1,132,717	Contiene los movimientos de dientes de cuentas de efectivo (abono y crédito)
2	Transferencias_internacionales.xls	1,752	Movimientos de "Transferencias internacionales" (cablegraficas), extraídas por el Banco, correspondientes a los años 2013, 2014, 2015 y 2016 (enero-julio), de clientes que estuvieron en la lista verde.
3	cd_certificados.xls	14,608	Contiene los movimientos de certificados de depósitos de los dientes que se mantuvieron en la lista verde.
4	Movimiento de prestamos.xls	2,408	Contiene la cantidad de 2,408 registros de movimientos en las cuentas de préstamos de los clientes que se mantuvieron en la lista verde
5	Datos_tc.xls	19,863	Movimientos en tarjetas de crédito de los clientes que se mantuvieron en la lista verde
<b>Total</b>		<b>\$1,171,348</b>	



EL SALVADOR  
UNAMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

En fecha 7 de septiembre de 2016, el Banco proporcionó un archivo Excel "Movimientos CC 0107201605042016.xls" (el cual se detalla en el numeral 1 del anterior recuadro), el cual contiene los movimientos de cuentas de depósitos (ahorro, corriente e integra) del periodo del 01/07/2013 al 05/04/2016 (periodo en el que se mantuvo activa la lista verde), el archivo fue generado con la cantidad de 1,132.717 registros, del cual se identificó movimientos de cuentas de 210 clientes.

Para obtener un dato más cercano al impacto del no monitoreo de transacciones, en cuanto a la identificación de movimientos transaccionales extraídos de tablas de la base de datos del módulo de cuentas de efectivo (cuentas de ahorro, corriente y cuenta integra), se aplicó el filtro de fechas en las cuales cada cliente se mantuvo en lista verde, para el cual se identificó una fecha de entrada y una fecha de salida de los clientes en lista verde, el detalle de clientes se muestra en ANEXO A de dicho informe agregado a folio 175, lo cual arrojó los siguientes resultados:

- a) Se determinó la cantidad de 437,200 registros, cantidad de transacciones que se encuentran en las fechas de listado de clientes en lista verde.
  
- b) Se determinó que los 437,200 registros, generaron un monto total transaccional en operaciones por la cantidad de **UN MIL CUATROCIENTOS CATORCE MILLONES CIENTO MIL SIEISCIENTOS TRES CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS DE DÓLAR (US\$1,414,100,603.48)**, dividido en Créditos y Débitos, en cuentas de depósitos (ahorro, corriente e integra) , realizadas por el cliente y las inherentes al producto realizadas por el Banco, tales como, capitalización de intereses, comisiones, impuestos, reversiones de transacciones, entre

  
731

otras, que no son incluidas en el monitoreo de prevención de LAVFT, por su naturaleza.

Habiendo descartado cada uno de los aspectos argumentados por el Banco y el Licenciado López, se considera que en efecto incumplió con su obligación de monitorear a las operaciones de los clientes, tomando en cuenta que dicho monitoreo es obligatorio. La efectividad del sistema de monitoreo no implica que exista una habilitante para crear listas de exclusión. Al haber excluido del monitoreo a una lista de 228 clientes, se ha infringido lo dispuesto en el artículo 10 literal e) romano III de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo del "Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Banco Promerica, S.A., considerándose que dicha infracción fue cometida con dolo.

Se afirma lo anterior, ya que como es reconocido por el autor Alejandro Nieto, éste incluye un elemento intelectual y otro volitivo, *"el primero implica que el autor tiene conocimiento de los hechos constitutivos del tipo de infracción así como de su significación antijurídica. Huelga decir que en la práctica la identificación de este elemento no puede ser exacta ya que es imposible penetrar en la mente del autor para saber sin duda lo que conocía. En consecuencia hay que valorar a través de las referencias indiciarias que, además, hay que adaptar a la cultura y a la personalidad del autor.... En cuanto al segundo elemento, -el volitivo, o sea, el querer el hecho ilícito- es importante distinguir sus distintos grados; y así se habla de un dolo directo en el que se persigue inmediatamente el ilícito (dolo directo de primer grado) o, al menos, se aceptan las consecuencias inevitables que va a producir (dolo directo de segundo grado) y de un dolo eventual, en el que se asumen las consecuencias probables de su actuación."*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Derecho Administrativo Sancionador, Alejandro Nieto, págs. 339- 340, 5ª Edición. Editorial Tecnos, Madrid, año 2012



**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

Menciona dicho autor que en el Derecho penal el dolo es la regla general y, la culpa se acepta en casos especialmente definidos en la Ley. *"En el Derecho Administrativo Sancionador la situación es totalmente distinta puesto que por reglas basta la imprudencia para que se entienda cometida la infracción y, salvo advertencia legal expresa en contrario, no es exigible el dolo, que de otra suerte, en caso de haberse dado, únicamente opera como elemento de graduación (agravante) de la sanción."*<sup>2</sup> Puesto que el Oficial de Cumplimiento no puede alegar ignorancia en el desarrollo de sus funciones, impericia o negligencia, debido a que dicho cargo le exige el conocimiento, pericia y cuidado, no siendo admisible una actuación negligente por parte del mismo, se considera que el mismo ha cometido la infracción con dolo.

Como prueba de descargo se han agregado al expediente:

- 1- Anexo N° 9, se encuentra la columna denominada "Condiciones Cumplidas", la cual hace referencia, a todas las condiciones que se cumplieron, que fueron un total de 26,333 condiciones y que dieron paso a la generación de las alertas descritas, folios 462 a 519
  
- 2- Informe pericial, en el cual en el apartado de las Conclusiones en el literal j) se concluye que no existieron clientes excluidos del Modelo de Monitoreo para la Prevención de Lavado de Dinero y de Activos del Banco, folios 590 a 691

Como prueba de cargo corren agregados al expediente:

---

<sup>2</sup> Ídem

1. Memorandum-DR-13/2017 de fecha dieciséis de marzo del dos mil diecisiete, remitido por la Directora de Riesgos al Superintendente del Sistema Financiero. Folio 1.
2. Informe No. DR-RL-012/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete, en el que se solicitó el procedimiento administrativo por presuntas violaciones en materia de prevención de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo. Folio 12.
3. Anexo Impacto Monetario de Lista Verde, Flujos Monetarios Saliente y Entrantes, en el cual se muestra que de la lista de clientes incorporados a lista verde, y por tanto excluidas del monitoreo, registraron un flujo total de entrada 708,860 y de salida folios 171 al 174 Anexo de Impacto Monetario de Lista Verde, flujos monetarios entrantes y salientes. Folio 171 y siguientes.
4. Impresión de Correo electrónico de fecha uno de abril de 2016, por medio del cual el Oficial de Cumplimiento, le manifiesta al auditor de esta Superintendencia, que le remite el listado de clientes de la lista verde del Sistema Monitor Plus, fs. 188 y 189
5. Anexo Lista Verde, donde se registran los nombres de los clientes que según lo dicho en el informe estaban excluidos del monitoreo, fs. 192 a 194
6. Anexo Cuestionario sobre Creación de Listas de Exclusión, el cual contiene las respuestas del oficial de cumplimiento sobre la lista verde, fs. 224
7. Anexo trabajo de auditoría interna sobre lista verde, compuesto por impresión de correo electrónico de fecha 28 de diciembre de 2016, con el cual se remitieron la lista del número total de clientes incluidos en la lista verde, y tiempo exacto de permanencia, Condiciones que invocaron la lista verde periodo de ejecución e impacto; correo electrónico de fecha 19 de



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

diciembre de agosto de 2016, por medio del cual se remitían los resultados de reunión sobre lista verde, fs. 225 a 273

Se considera que la prueba de descargo no logra desvirtuar la infracción atribuida, y que a su vez la prueba de descargo goza de la suficiente robustez para demostrar el incumplimiento, por lo que será declarada responsabilidad administrativa para el licenciado López.

**f) En referencia al incumplimiento al Art. 10 literal d) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos en relación a Art. 9 de las NRP-8 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo, el Banco reitera que no existían cuentas exentas de los procesos de supervisión y/o monitoreo, y que la Gerencia de Auditoría Interna ha dado cumplimiento al Art. 9 de las NRP-8 en cuanto a que su Plan de Trabajo del periodo señalado (años 2014, 2015 y 2016) han incluido auditorías a la Gerencia de Cumplimiento; habiendo cumplido a cabalidad y en estricto apego a las atribuciones propias de la Unidad de la Auditoría Interna, por lo que el incumplimiento es inexistente, ya que obedece a una interpretación intencional y no a la finalidad derivada de las normas aplicables.**

Señala el Banco que el Art. 9 de la NRP-8 antes citado, no establece un alcance de las auditorías a realizar a ninguna de las Gerencias del Banco, señalando que la Superintendencia ha incumplido el principio de legalidad y debido proceso, específicamente las reglas y el sistema de valoración de la sana crítica, al momento de valorar la prueba de descargo aportada por la Auditoría Interna, y de forma deliberada le atribuye un incumplimiento que no existe y por un error en la valoración se ha acreditado una infracción a la norma que rige la materia, en

*[Handwritten signature]*  
733

cuanto a que existieron "clientes sin monitoreo", cuando del informe presentado por la Auditoría Interna, de forma categórica ha quedado establecido que: *"Lo anterior no excluye a los clientes registrados en la lista verde del monitoreo de las 309 condiciones restantes. Por lo tanto todos los clientes de dicha lista fueron monitoreados bajo dichas condiciones"*.

Agrega que el informe de la Auditoría Interna producto del requerimiento de la Superintendencia, estableció además: *"Con el objetivo de verificar si la lista verde generó algún impacto en el envío de las operaciones en efectivo reguladas por el marco normativo; se revisó si en el periodo de existencia de la lista verde se reportó este tipo de operaciones para dichos clientes, encontrando que de los 129 clientes activos en la lista verde al 5 de abril de 2016, existen 764 reportes en ese mismo periodo. Por lo anterior concluimos que la lista verde no tuvo impacto en el proceso de envío de reportes de operaciones en efectivo reguladas por el marco normativo"*.

Al respecto ha quedado establecido anteriormente que sí existió la lista de exclusión de monitoreo de clientes, que ésta fue creada por el ex Oficial de Cumplimiento y que el 5 de abril de 2016 fue eliminada del sistema, por lo que, al haber emitido la Auditoría Interna un informe negando lo anterior, constituye un agravante en cuanto a que la Auditoría Interna en sus labores de verificación de cumplimiento del marco de prevención de lavado de dinero, no verificó la creación de dicha lista en el sistema de monitoreo. Además se reitera que fue hasta abril de 2016 la fecha en que el Banco cesó en su actuar ilícito, y que éste no desistió por voluntad propia, ni por el actuar eficiente de sus controles internos, sino, como reacción a los hallazgos realizados por esta Superintendencia en sus labores de supervisión de cumplimiento del marco normativo por parte de sus supervisados, tal como se evidencia en las nota y anexos agregadas a folios 28 y siguientes.

En el documento agregado a folios 28, el Presidente del Banco, en relación a este incumplimiento menciona:

*"2. Falta de Gestión de Auditoría Interna en la determinación del cumplimiento del marco regulario en materia de LA/FT.*

*De acuerdo al Plan de Trabajo de la Gerencia de Auditoría para el presente año, se tiene contemplado en su programa la revisión siguiente: "Administración de la herramienta ACRM (Monitor Plus)", la cual incluye la administración y gestión de dicho sistema.*

*Adicionalmente como medidas para fortalecer la gestión de Auditoría Interna en la verificación de temas vinculados a la Prevención de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, se ha realizado el proceso de Certificación de FIBA de tres miembros de dicha área (Gerente de Auditoría, Subgerente y un Analista). Para el primer trimestre del presente año se tiene contemplada la certificación de un Auditor de Sistemas en ACRM Monitor Plus, se adjunta como Anexo No. 5 el programa de dicha Certificación."*

Con lo anterior se considera que queda comprobado que existió una falencia por parte de la Auditoría Interna del Banco en el desarrollo de sus funciones con respecto a la verificación del cumplimiento del marco de prevención de lavado de dinero, pues no fue objeto de comprobación la existencia de lista de exclusión en el sistema Monitor Plus, lo cual le fue ordenado hacer, de manera posterior por parte de la Junta Directiva del Banco.

Lo anterior denota negligencia grave por parte del Banco en su actuar, habiéndose expuesto la entidad a que en dichas cuentas que no estaban siendo monitoreadas se generaran alertas de posibles operaciones inusuales o sospechosas, pues no se verificó que se llevaran a cabo las actividades de auditoría que permitieran determinar la existencia de la lista de exclusión en los sistemas de monitoreo del Banco y por ello debe sancionarse.

Como prueba de descargo corre agregado al expediente:

- 1- Plan de Trabajo de Auditoría Interna en el cual han incluido auditorías a la Gerencia de Cumplimiento (años 2014, 2015 y 2016) (incorporados de folios 520 al 556)
- 2- Anexo N° 11 Informe de Auditoría Interna de fecha 19 de agosto de 2016, en respuesta al requerimiento del 27 de julio de 2016 (Incorporados de Folio 557 a folio 561).

Al expediente administrativo se encuentra agregada la siguiente prueba de cargo:

1. Memorandum-DR-13/2017 de fecha dieciséis de marzo del dos mil diecisiete, remitido por la Directora de Riesgos al Superintendente del Sistema Financiero. Folio 1.
2. Informe No. DR-RL-012/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete, en el que se solicitó el procedimiento administrativo por presuntas violaciones en materia de prevención de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo. Folio 12.
3. Nota sin número, fechada con trece de enero de dos mil dieciséis, remitida por la presidencia del Banco Promerica, S.A., Folio 28.
4. Anexo Impacto Monetario de Lista Verde, Flujos Monetarios Saliente y Entrantes, en el cual se muestra que de la lista de clientes incorporados a



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

lista verde, y por tanto excluidas del monitoreo, registraron un flujo total de entrada 708,860 y de salida folios 171 al 174

5. Correo de fecha uno de abril de dos mil dieciséis remitido por Nelson López, relacionado con la Lista Verde. Folio 188.
6. Lista de clientes en proceso de investigación. Folio 195
7. Anexo Respuesta de Oficial de Cumplimiento sobre Lista Verde. Folio 224.
8. Anexo trabajo de auditoría interna sobre lista verde, compuesto por impresión de correo electrónico de fecha 28 de diciembre de 2016, con el cual se remitieron la lista del número total de clientes incluidos en la lista verde, y tiempo exacto de permanencia, Condiciones que invocaron la lista verde periodo de ejecución e impacto; correo electrónico de fecha 19 de diciembre de agosto de 2016, por medio del cual se remitían los resultados de reunión sobre lista verde, fs. 225 a 273

## **II.1 ANÁLISIS ESPECIAL DEL INFORME PERICIAL PRESENTADO POR BANCO PROMERICA**

### **COMENTARIO GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Análisis del informe pericial se enfoca a presentar documentación de las tecnologías de administración de condiciones (reglas) de ACRM-Monitor referente a "Scoring", "Factores de Riesgo", y "Adaptivas", sin embargo se advierte que el análisis presentada por la misma, se excluyeron de la evaluación las 13 condiciones Adaptivas que mantuvieron listas de exclusión de clientes, según

hallazgo presentado por esta Superintendencia; tal y como evidencia los literales j) y l) del informe en referencia.

La perito Ana María de Alba, fue oportunamente juramentad para evacuar los puntos de pericia solicitados por los Apoderados del Banco, **debiendo de evaluar el sistema de monitoreo Monitor Plus con el que cuenta el banco como mecanismo de prevención LD/FT, y establecer los puntos los siguientes:**

- a) Existencia o no de alertas tipo Score/Factores de Riesgo con su respectiva matriz de parámetros y fecha de implementación. Según el informe presentado por la misma de fecha 29 de noviembre de 2017, al respecto del punto la perito concluyó:

*“a) el Monitor Plus contiene tres tecnologías de alertas de tipo adaptivas, de Scoring y de Factores de Riesgo, y dichas tecnologías cuentan con matrices de parámetros que se implementaron en el Banco en el año 2013;...”*

Comentarios de la administración a la conclusión de la perito:

- Se evidencia que fue hasta julio de 2013, que el banco implementó el modulo ACRM. No obstante,
- Sobre lo planteado no se tiene evidencia completa de los cambios históricos que ha tenido la parametrizaciones de los eventos y condiciones presentados en la fecha bajo revisión, que validen la conclusión.
- Simplemente se evidencia que las Condiciones (reglas) del tipo “Scoring” y “Factores de Riesgo”, de forma individual no generan alertas, tal y como se identifica en la columna denominada “Genera Alerta”. La generación de alertas se da por el cumplimiento de un grupo de condiciones, que sumadas pueden llegar a un total “Score” previamente parametrizado para asignar una clasificación de riesgo, y ubicando al



**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

cliente en la cola del “visor de eventos”, en la que el cliente puede mantenerse y seguir acumulando Score, hasta que es atendida y por consiguiente es quitada de la cola.

- Por otra parte todas las condiciones del tipo “Regla Adaptiva”, si generan alertas por su naturaleza dentro del funcionamiento de la herramienta.

- b) Si hubo o no verificación de Alertas generadas para dos casos mencionados por la Superintendencia del Sistema Financiero que incluyeran cumplimiento de condiciones tipo Score/Factores de riesgo; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(b) existieron alertas por Score y por Factor de Riesgo para los dos casos mencionados en el PAS y dichas alertas se investigaron correspondientemente;...”*

*Comentarios de la administración:*

- El Banco procedió a eliminar la activación de las listas para exclusión en fecha 05 de abril de 2016 (histórico de cambios), y se verificó que el perito incluyo dentro del periodo revisado fechas hasta el 15/11/2017, fechas fuera del periodo. No obstante, las tecnologías Scoring y factores de riesgo, probablemente estuvieron en funcionamiento, sobre lo que debe considerarse la forma de funcionar de cada una, siendo las reglas adaptivas del tipo transaccional.
- Respecto a los números de cliente 12101834008 y 14401818682, se presenta en el cuadro las fechas en las que estuvo en exclusión:

Corr	Código de Cliente	Fecha inicio	Fecha fin
144	12101834008	24/09/2015	25/03/2016
73	14401818682	30/10/2014	05/04/2016

Por lo que consideración de las pantallas de Microsoft Excel presentadas por el perito, muestra el Journal generado del periodo de 01/01/2013 al 15/11/2017, y alertas fuera del periodo en que el cliente se mantuvo en listas de exclusión por lo que no representan evidencia válida.

Respecto al cliente 14401818682, los códigos de condiciones cumplidas presentadas en las pantallas corresponden a códigos de condiciones que no tenían el parámetro de exclusión, como se mencionó existían otros tipos de reglas, y que según lo indicado en el informe DR-ROT-089/2016, el hallazgo es sobre la existencia de 13 reglas adaptivas con listas de exclusión.

Fecha	CIF	SUPER TOTAL	Condiciones Cumplidas
20141213	14401818682	365.5	0019<0301<304<311
20150330	14401818682	341.5	0019<0301<304<311
20150420	14401818682	371.5	0019<0301<304<311
20150515	14401818682	365.5	0019<0301<304<311
20150625	14401818682	409.5	0019<0301<304<310
20150706	14401818682	309.5	0019<0102<301<304
20150728	14401818682	401.5	0019<0301<304<311
20150826	14401818682	365.5	0019<0301<304<311
20150927	14401818682	341.5	0019<0301<304<312

- c) Confirmar o descartar que el sistema de monitoreo cumple con las obligaciones establecidas en el artículo veinticinco de las Normas Técnicas



**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(c) El sistema de monitoreo cumple con las obligaciones del artículo veinticinco de las Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos, y Financiamiento al Terrorismo;...”*

**Comentarios de la administración:**

Se identificó que la Gerencia de Cumplimiento, ha parametrizado en el Sistema Monitor Plus (ACRM), mecanismos de calificación de riesgo, de acuerdo a los siguientes criterios: a) Clasificación del Riesgo. En la parametrización de Monitor Plus, el Banco ha definido criterios por tipo de riesgo, de acuerdo a la siguiente tabla:

Código	Descripción	Valor inicial	Valor Final
1	Riesgo Bajo	1	180
2	Riesgo Medio	180.0001	240
3	Riesgo Alto	240.0001	1000

b) Tipos de Score Los tipos de puntaje (Score) están parametrizados en Monitor Plus de acuerdo a los siguientes criterios:

Código	Descripción	Tipo de Cálculo	Escala Máxima de Puntos	Criterios de puntaje
551	FACTOR PERSONAS	Automático	200	1. Conocimiento del Cliente 2. Actividad Económica 3. Nacionalidad/Constitución 4. PEP/Listas Internas/Relación Cliente
552	FACTOR PRODUCTOS	Automático	100	1. Combinación de Productos que posee 2. Cantidad de Cuentas que Posee 3. Naturaleza del Producto

553	FACTOR JURISDICCIONES	Automático	100	1. Riesgo-Región Sucursal Apertura 2. Riesgo Operaciones-Región Alto Riesgo. 3. Riesgo Operaciones-Países Alto Riesgo
554	FACTOR CANALES DE VINCULACIÓN	Automático	100	1. Riesgo de Vinculación
555	FACTOR COMPORTAMIENTO	Automático	100	1. Riesgo Inherente al Promedio 2. Inusualidad Respecto de su Grupo 3. Riesgo –Jurisdicciones Promedio 4. Riesgo-Canales Comportamiento
556	FACTOR TRANSACCIONAL	Automático	400	1. Riesgo Inherente a la transacción 2. Inusualidad 3. Riesgo-Jurisdicción de transacción 4. Cliente Reportado 5. Riesgo-Canal de la Operación 6. Excede Limite de Declaración 7. Secuencias.

- d) Verificación de inclusión o no inclusión del factor PEP en la parrilla de parámetros de clasificación de clientes por nivel de riesgo en ACRM que implican suma de puntaje a dicha clasificación; en caso afirmativo su fecha de implementación, así como si dicho parámetro ha sido sujeto de modificaciones; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(d) el factor PEP se incluye en la parrilla de parámetros de clasificación de clientes por nivel de riesgo en ACRM, lo cual implica la suma de puntaje a dicha clasificación, dicha condición se implementó el 24 de junio de 2013 y no ha sido modificada;...”*

Comentarios de la administración:

*Mediante informe DR-ROT-089/2016, se notificó que entre las 10 condiciones con listas de exclusión se encontraba la condición No.14 “ACRM - Cliente en Lista PEP”. Sin embargo, el informe del peritaje, se identifica que la evidencia fue sustentada en condiciones por Scoring que en la fecha de revisión de esta SSF en marzo del 2016, existían condiciones para asignar puntajes para clientes PEPs, las cuales tenían un objetivo diferente a las reglas adaptivas con exclusión.*

- e) *Existencia o inexistencia* del factor Producto Tarjeta de Crédito en sus diferentes variantes, en la parrilla de parámetros de clasificación de clientes



EL SALVADOR  
UNAMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

por nivel de riesgo en ACRM que implican suma de puntaje a dicha clasificación; en caso afirmativo su fecha de implementación, así como si ha sido sujeto dicho parámetro de modificaciones; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(e) Existe el factor Producto de Tarjeta de Crédito en sus diferentes variantes, se encuentran en la parrilla de parámetros de clasificación de clientes por nivel de riesgo en ACRM que implica la suma de puntajes a dicha clasificación, fue creada e implementada el 4 de mayo de 2010 y las seis modificaciones que se hicieron para robustecer el control tienen fecha del año 2010 y 2011;...”*

Comentarios de la administración:

La perito ha presentado como evidencia que en Monitor existe la opción “Tipos de Score”, el “FACTOR PRODUCTOS”, Producto de Tarjeta de Crédito en sus diferentes variantes, para lo cual presentó pantallas del catalogo de los tipos de tarjetas de crédito con puntaje de calificación, de acuerdo a la naturaleza del producto. Es mencionar que el catalogo puede estar ingresado en el sistema, sin embargo no existe certeza de su funcionamiento, en la fecha que se realizó la visita por esta SSF del año 2016, por lo que el peritaje corresponde a noviembre de 2017. Adicionalmente el Banco presentó información que el producto tarjeta de crédito no estaba siendo monitoreado.

Respecto al “Tipo de Evento”, “TARJETA DE CRÉDITO”, en la cual se identifican 14 condiciones, estas fueron verificadas en la visita de inspección realizada en febrero del presente año, las cuales poseen diferentes fechas de creación en el año 2017, previo a las fechas del peritaje.

- f) Acreditar si para el producto Cuenta Integra, existe o no evidencia que se ha medido su exposición al riesgo de lavado de dinero y de activos; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(f) Con respecto al producto Cuenta Integra, existe evidencia que se ha medido su exposición al riesgo de lavado de dinero y de activos;...”*

- g) verificar si los parámetros de clasificación por nivel de riesgo en ACRM, de los productos en el sistema de monitoreo, se incluye el Producto Cuenta Integra; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(g) Los parámetros de clasificación por nivel de riesgo en ACRM de los productos en el sistema de monitoreo se incluye el producto Cuenta Integra;...”*

Comentarios de la administración:

El Peritaje expone que la cuenta Integra se mide como producto y su nivel de riesgo se acumula al puntaje transaccional del cliente, conforma a la utilización de la cuenta, si el cliente supera su perfil. Es decir, la cuenta como tal no genera alertas, pero como producto conlleva un peso que suma a la actividad transaccional del cliente, la cual mediante la combinación de actividad y su puntaje correspondiente arroja alertas cuando supera el umbral del perfil establecido para un cliente. Manifiesta que dicho criterio de riesgo por producto se implementó el 26 de junio de 2013 y no ha sido modificado. Es de mencionar que el Banco puso en producción la herramienta ACRM en fecha del 01/07/2013, la cual le permite asignar puntajes a los tipos de productos, que no podemos considerarlos como criterios de riesgo sin un análisis que sustente que dichos puntajes representan criterios de riesgo, siendo la cuenta integra de uso regional, de lo cual el Banco no realizó el monitoreo de operaciones no acordes a la actividad económica del cliente, y alertas específicas diseñadas para este producto.



REPUBLICA DE  
EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

- h) Verificar si se evidencia o no la existencia de alertas generadas para cinco casos de clientes detallados por la Superintendencia del Sistema Financiero originadas por producto Cuenta Intgra; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(h) Se evidencia la existencia de alertas generadas para cinco casos de clientes detallados por la Superintendencia el Sistema Financiero originadas producto Cuenta Intgra;...”*

Comentarios de la administración:

De acuerdo a pantallas presentadas por la perito, genero un journal de eventos, del periodo del 01/07/2013 al 16/11/2017, sin embargo no demuestra los criterios de riesgo de las alertas presentadas, relacionadas a la exposicion de riesgo que posee el producto, de acuerdo a sus caracteristica, siendo un producto de uso regional.

- i) Establecer el número de transacciones y montos para los clientes citados en el PAS, en los periodos de referencia; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(i) el número de transacciones y clientes para los montos citados en el PAS en los periodos de referencia fue 504 y \$9,627,789.43, respectivamente;...”*

Comentarios de la administración:

*[Handwritten signature]*  
739

Al respecto la perito presentó un total de transacciones y montos para los clientes citados en el PAS en los periodos de referencia, sobre lo cual no aclara cual fue el periodo utilizado, de lo cual presentó un cuadro con cuatro CIF de clientes, y transaccionalidad de código de agencia 5211, que de acuerdo a lo expresado es el único que se utiliza para transacciones regionales. Aclarando que las cuentas Integra se pueden utilizar local y a nivel regional.

- j) Determinar si existieron o no clientes excluidos del Modelo de Monitoreo para la Prevención de Lavado de Dinero y Activos del Banco; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(j) No existieron clientes excluidos del Modelo de Monitoreo para la prevención de Lavado de Dinero y Activos del Banco;...”*

Comentarios de la administración:

La perito manifiesta que en base a la información proporcionada por el Banco de los procesos de monitoreo de ACRM de Monitor Plus, no existieron clientes excluidos, ya que los 228 clientes de listas de exclusión, se les aplicó 2 tecnologías de monitoreo, refiriéndose a Scorign y Factores de Riesgo, las cuales cada una tiene su forma peculiar de funcionamiento, por lo que no realizan los mismos procesos, siendo que en conjunto logran complementarse. Tampoco descarta la exclusión de las reglas adaptivas señaladas por esta Superintendencia.

Según la forma de operar Monitor- ACRM, no se niega la probabilidad que las otras tecnologías estuvieron en funcionamiento, sin embargo es algo que debe ser verificado para los clientes de esas listas, así como la investigación respectiva. No obstante, el hallazgo se refiere a la exclusión de 13 reglas de monitoreo, que excluyeron en diferentes periodos el alertamiento transaccional.



- k) verificar si se generaron o no alertas en las operaciones de clientes señalados como no monitoreados por la Superintendencia; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(K) Se generaron alertas en las operaciones de clientes señalados como no monitoreados por la Superintendencia;...”*

Comentarios de la administración:

No se niega la probabilidad que las otras tecnologías estuvieron generando alertas (no monitoreo), tales como Scorign y Factores de Riesgo, sin embargo es algo que debe ser verificado para los clientes de esas listas, así como la investigación respectiva. No obstante lo anterior, tal y como lo explicó el perito la forma de operar de cada tecnología es diferente, la cual es en base puntajes con sustento de un riesgo inherente, que al cumplir un total genera alerta. Cabe mencionar que el hallazgo se refiere a la exclusión de 13 reglas adaptivas de monitoreo, que excluyeron en diferentes periodos el alertamiento transaccional.

- l) verificar si se cumplieron condiciones de los siguientes tipos: reglas adaptivas, scoring y factores de riesgo, que generaran alertas; al respecto del punto la perito concluyó:

*“(l) con respecto a los clientes mencionados en el numeral (k) se generaron alertas por cumplir condiciones de los siguientes tipos (i) reglas adaptivas, (ii) Scoring, y (iii) Factores de Riesgo;...”*

Comentarios de la administración:

*Para el caso de las alertas adaptivas generadas se refiere a las que no tenían exclusión, sin embargo el hallazgo se refiere a las 13 reglas adaptivas de monitoreo, que excluyeron en diferentes periodos el alertamiento transaccional.*

### **III FUNDAMENTOS DE DERECHO**

La Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, en su artículo 1 define el sistema de supervisión y regulación financiera, para tales efectos, se confiere a la Superintendencia del Sistema Financiero las facultades de supervisión del sistema y, para que este funcione adecuadamente, se requiere de conformidad a su artículo 35, que los integrantes y demás supervisados a que se refiere el artículo 7, cumplan las regulaciones vigentes y adopten los más altos estándares de conducta en el desarrollo de sus negocios, actos y operaciones, de conformidad a lo establecido en dicha ley y en las demás leyes aplicables que se dicten para tal efecto; siendo así, el Banco y su ex Oficial de Cumplimiento, quienes por virtud de la Ley de Bancos y la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, están sujetos a la supervisión de esta Superintendencia por ser integrante y supervisado, respectivamente, del sistema financiero. Como se desprende del literal b) e inciso tercero, del referido artículo 7, están obligados a cumplir con el marco legal aplicable.

La Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos y su Reglamento, así como el Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos y su Apéndice No. 1, establecen el marco legal mediante el cual, los sujetos obligados a cumplir con dicha regulación, deberán adecuar sus actuaciones con el objeto de prevenir que sean utilizados para ocultar el origen ilícito de dinero proveniente de actividades ilegales: siendo así, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10 de la citada Ley, los sujetos supervisados tienen la



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

obligación de identificar fehacientemente y con la diligencia necesaria a todos los usuarios que requieran sus servicios, así como la identidad de cualquier persona que actúe por cuenta de un tercero: como se dispone, tal condición no deja margen de excepción a algún cliente o usuario en particular.

Para la consecución de tales objetivos, los sujetos obligados deben de elaborar políticas, reglas y procedimientos claros a seguir, así como capacitar al personal involucrado en materia de prevención e identificación de operaciones sospechosas, situaciones que van en armonía con la naturaleza de la actividad económica que realizan , por lo que en contextos como los expuestos, es imperiosa la necesidad de contar además con la unidad de cumplimiento, poniendo como responsable de la misma, a una persona que debe de contar con un perfil mínimo de capacidad y conocimiento, que le permita actuar diligentemente con independencia dentro de la entidad para acceder y analizar cualquier información que sea necesaria, para lo cual se espera que sus funciones no se vean limitadas por mandos intermedios dentro de la estructura organizativa, por lo que jerárquicamente, debe estar ubicado a un nivel gerencial: para garantizar ese nivel de independencia; quien ocupe dicho cargo, debe ser designado por el máximo órgano de dirección de la entidad de tal forma que pueda ejercitar todas las facultades que le son conferidas por la Ley, so pena de asumir la responsabilidad de su incumplimiento. Asimismo, con el objetivo de verificar que se estén cumpliendo dichas políticas, reglas y procedimientos, es obligación de la entidad, establecer los mecanismos suficientes de control interno.

Las entidades bancarias tienen la responsabilidad, consecuentemente la obligación, de aplicar la debida diligencia en la identificación y el conocimiento del cliente; siendo ésta la forma más importante para evitar el riesgo de que la entidad

*PAH*  
741

sea utilizada para servir de intermediarios de operaciones proveniente de actividades ilícitas, para lo cual, deben de identificar fehacientemente y con la diligencia necesaria a todos los usuarios que requieran sus servicios, así como la identidad de cualquier persona natural o jurídica, en cuyo nombre están ellos actuando, así como es necesario además, el monitoreo de las transacciones y los reportes que sean necesarios a la Unidad de Investigación Financiera, adscrita a la Fiscalía General de la República.

#### **IV APLICACIÓN Y CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 44 DE LA LRSF**

##### **1. De la facultad sancionadora de la Superintendencia del Sistema Financiero y la obligatoriedad de aplicación del artículo 44 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero**

El artículo 14 de la Constitución de la República "CORRESPONDE UNICAMENTE AL ORGANO JUDICIAL LA FACULTAD DE IMPONER PENAS. NO OBSTANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PODRÁ SANCIONAR, MEDIANTE RESOLUCIÓN O SENTENCIA Y PREVIO EL DEBIDO PROCESO, LAS CONTRAVENCIONES A LAS LEYES, REGLAMENTOS U ORDENANZAS, CON ARRESTO HASTA POR CINCO DIAS O CON MULTA, LA CUAL PODRA PERMUTARSE POR SERVICIOS SOCIALES PRESTADOS A LA COMUNIDAD."

Las negritas y el subrayado son propios.

Señala la Sala de lo Constitucional (Sentencia de 23-III2001, Inc. 8-97, Considerando V 4), que la potestad sancionadora de la Administración es tan antigua como ésta misma y durante varios siglos fue considerada como un elemento esencial de la policía; sin embargo, a partir del constitucionalismo moderno cambiaron profundamente las concepciones dominantes y el desprestigio ideológico de la autoridad administrativa terminó por negar la existencia de la potestad sancionadora, en beneficio de los Jueces y Tribunales. En la actualidad, se acepta la existencia de dicha potestad dentro de un ámbito más genérico, y se



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

entiende que la misma forma parte, junto con la potestad penal de los tribunales, de un ius puniendi superior del Estado, que además es único; de tal manera que aquéllas no son sino simples manifestaciones concretas de éste.

Por otra parte, de acuerdo al artículo 3 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, establece el carácter de institución de derecho público de la Superintendencia, así como, su personalidad jurídica y patrimonio propios, pero más importante para el caso que nos ocupa, su **autonomía para el ejercicio de sus atribuciones establecidas por las leyes secundarias.**

Ahora bien, el ejercicio autónomo e independiente de las facultades atribuidas en las leyes, en el caso de la administración pública encuentra su limitación en el artículo 86 de la Carta Magna, el cual establece que el poder público emana del pueblo, y los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes; señalando además que los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.

La Sala de lo Constitucional (Sentencia de 16-XII-97, Amp. 21- C-96), ha señalado que *"La vinculación de la Administración al principio de legalidad "rige a la Administración, por lo que toda actuación de ésta ha de presentarse necesariamente como ejercicio de un poder atribuido previamente por ley, la que lo construye y delimita. Lo anterior significa que las entidades administrativas - incluidos, en los que a efectos de este proceso interesa, los consejos municipales- deben someterse en todo momento a lo que la ley establezca, entendiendo tal expresión como indicativa -por lo específico del análisis- del concreto sistema de derecho administrativo que rige en un ordenamiento jurídico dado"*.

*DW*  
742

En tal sentido, el ejercicio de la facultad sancionatoria de la Superintendencia reconocida por la Constitución, debe regirse por lo que establece el principio constitucional de legalidad, en virtud del cual esta administración pública tiene por obligación la aplicación de la Legislación secundaria, siempre y cuando concurren dos situaciones: 1) que la ley secundaria haya pasado por el proceso de formación, promulgación y vigencia de la ley, y 2) que la norma no haya sido declarada contraria al ordenamiento Constitucional con efectos erga omnes.

En cuanto al primero de los requisitos, la Constitución en su artículo 140 establece que ninguna ley obliga sino en virtud de su promulgación y publicación, lo que entendido en sentido positivo, se traduce en que una ley es de obligatorio cumplimiento cuando ha ingresado al ordenamiento jurídico positivo cumpliendo el proceso constitucional pertinente.

En consonancia con lo anterior, el artículo 6 del Código Civil establece que: *"la ley obliga en el territorio de la República en virtud de su solmene promulgación y después de transcurrido el tiempo para que se tenga noticia de ella. Esto mismo se aplica a los reglamentos, decretos y demás disposiciones de carácter general, emanados de la autoridad legítima en el ejercicio de sus atribuciones. La publicación deberá hacerse en el periódico oficial, y la fecha de la promulgación será, para los efectos legales de ella, la fecha de dicho periódico."*

Ahora bien, en cuanto al segundo de los requisitos señalados y conforme al artículo 183 de la Constitución, el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, con efectos generales y obligatorios es la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

La Ley de Procedimientos Constitucionales deja fuera de toda duda razonable el hecho que la resolución de inaplicación dictada conforme al artículo 185 de la Constitución por parte de un tribunal ordinario solo tiene efectos en el proceso en



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

concreto en la que se produce (artículo 77-D), y tal inaplicación da paso al examen de Constitucionalidad de la norma afectada, obligando la remisión de certificación de la sentencia correspondiente a la Sala de lo Constitucional, para que sea esta entidad la que se pronuncie en definitiva sobre la constitucionalidad de la declaratoria emitida por los tribunales ordinarios.

La Sala de lo Constitucional (Sentencia 25-2006/1-2007, de fecha 9 de abril de 2008) al respecto ha señalado: *"Para comprender dicha afirmación -se dijo-, es preciso tener clara una de las diferencias entre la declaratoria de inaplicabilidad y la de inconstitucionalidad: la primera posee efectos obligatorios inter partes -arts. 77-D de la L.Pr.Cn. y 185 Cn.-, mientras que la segunda conlleva efectos erga omnes, o sea, de obligación general -arts. 77-F inc. 3° de la L.Pr.Cn. y 183 Cn.-, a través de la eliminación de la disposición inconstitucional".*

Como corolario de lo expuesto en párrafos anteriores, debemos afirmar que con base al principio de legalidad de los actos de la administración pública (artículo 86 Cn.), ésta Superintendencia tiene por mandato legal el ejercicio de la facultad sancionatoria (artículo 14 Cn.), consagrado en los artículos 4 literal i), 19 literales f) y g), 43, 44 y siguientes de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, en tanto las normas secundarias que establecen tal potestad se encuentre vigentes en el ordenamiento jurídico positivo, pues en caso contrario, incurriría en el incumplimiento de sus obligaciones y en responsabilidad para sus funcionarios.

La Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, pasó por el proceso de formación de Ley, de conformidad a lo establecido en los artículos 133 y siguientes de la Constitución de la República y lo prescrito en el Reglamento

*PH*

Interno de la Asamblea Legislativa, inclusive por el escrutinio del Presidente de la República, quien ejerció un primer control Constitucional a Priori, lo cual robustece la presunción de constitucionalidad de la ley existente, y por lo tanto, los actos administrativos emitidos con base a dicha Ley son y dictados “conforme a derecho”.

Esta Superintendencia actúa dentro de los límites y sobre el fundamento de la Constitución y la Ley en este caso en particular, puesto que podemos entender que toda ley se presume constitucional, hasta que la Sala de lo Constitucional determine que tiene vicios de inconstitucionalidad, esto, de acuerdo a lo establecido en artículo 185 de la Constitución de la República.

Respecto de la presunción de constitucionalidad, el doctrinario Giovanni Azael Figueroa Mejía<sup>3</sup>, en su ensayo “La presunción de constitucionalidad de la Ley como criterio jurisprudencial. Especial análisis del caso Mexicano”, señala: “Este tipo de estándares interpretativos<sup>4</sup>, generalmente se justifican y dependen jerárquicamente de un principio, lo que origina una subordinación del criterio respecto del contenido del principio que desarrolla.<sup>5</sup> En particular, el respaldo del criterio de presunción de constitucionalidad de la ley es el principio de conservación del derecho, el cual es asimilado en derecho constitucional y revalorizado en tanto pasa a ser catalogado de conservación de la Constitución. Conservar ésta implica primordialmente desarrollar la fuerza normativa de todos y cada uno de los contenidos incluidos en ella<sup>6</sup>. Pero para que no se desvirtúe la operatividad del principio de conservación del derecho, es necesario que también queden protegidos los conceptos contenidos en las demás normas que integran el

<sup>3</sup> Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad Complutense de Madrid. Investigador y profesor de tiempo completo en la Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Nayarit UAN, México. Coordinador de maestrías en derecho civil y mercantil, derecho penal, derecho constitucional y administrativo y amparo en la unidad académica de derecho de la UAN. Director de la Escuela judicial del Poder Judicial del Estado de Nayarit, México.

<sup>4</sup> Llamados así por Franeschi, Paolo y Zagrebelsky, Gustavo “Il legislatore e il Parlamento” Giurisprudenza Costituzionale, 1981, pp.162 y ss.

<sup>5</sup> Para un estudio profundo sobre la diferencia entre principios y criterios en imprescindible la obra de Canosa usera, Raúl, Interpretación constitucional y formula política, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, en especial pas PP. 141-247

<sup>6</sup> Lucas Verdú, Pablo, El sentimiento constitucional, Madrid, Reus, 185, p. 119.



REPUBLICA DE  
EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

*ordenamiento jurídico. De ahí que uno de los objetivos de cualquier tribunal constitucional, no solo debe consistir en garantizar la fuerza y conservación de los contenidos de la propia constitución, sino que, a la par, debe procurar la conservación de las demás normas que componen el sistema, toda vez que mantenerlas vigentes se convierte en un herramienta adecuada para asegurar la certeza del derecho.”*

El ejercicio de la facultad sancionatoria de esta Superintendencia se convierte en una herramienta para asegurar la certeza del derecho, y que **no debe dejar de ejercerse**, ya que esta entidad fue creada con el propósito de darle cumplimiento al artículo 101 de la Constitución que determina que el Estado deberá promover el desarrollo económico del país y para ello, es condición necesaria el funcionamiento transparente, eficiente y ordenado de los mercados financieros.

En ese orden de ideas, para que los mercados funcionen de manera eficiente es un requisito indispensable que las instituciones y entidades que lo integran, cumplan las regulaciones prudenciales y de buenas prácticas de gestión del riesgo y gobierno corporativo. Para cumplir con dicho objetivo se vuelve necesario contar con sistemas efectivos de supervisión y regulación financiera.

El sistema no puede ser efectivo si la regulación no cuenta con el elemento coercitivo, dejando a opción de los supervisados el cumplir o no con lo establecido en el marco regulatorio. A esta Superintendencia se le ha dado el mandato legal de velar porque las entidades cumplan con los más altos estándares en materia de servicios financieros y prevención de riesgos. Si el mandato establecido en el marco legal vigente es de cumplimiento opcional, ello conlleva una disminución y debilitamiento de la capacidad fiscalizadora y sancionadora del supervisor,

volviéndolo un ente sin capacidad de corregir conductas que pueden afectar directamente en la estabilidad de las entidades del sistema financiero y protección a los usuarios, ni de incidir en el ánimo de los integrantes del sistema financiero para darle un estricto cumplimiento de las normas reguladoras.

El cumplimiento de dicho mandato Constitucional antes enunciado es de interés del Estado, debido a que, para la consecución del bienestar social es necesario mantener un sistema financiero sólido y estable, debiendo contar la autoridad administrativa que se encuentra a cargo de la supervisión financiera con los instrumentos y mecanismos que le permitan dictar oportunamente las medidas correctivas necesarias que minimicen los costos sociales asociados a dificultades financieras, prevaleciendo en estos casos el interés social, dentro de las cuales se encuentran las sanciones que se impongan por infracciones cometidas por los supervisados.

## **2. Cumplimiento del principio de tipicidad de la formula infractora contenida en la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, en relación a Leyes financieras, reglamentos, normas técnicas e instructivos que desarrollan obligaciones establecidas en leyes secundarias**

Consideramos necesario emitir el siguiente análisis sobre tipicidad a fin de defender la facultad sancionatoria de esta Superintendencia en la presente resolución y ante la resolución dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, y en particular la emitida a las 15 horas 8 minutos del día 24 de enero de 2018, en el juicio marcado con la referencia 131/2015, en la que se declaró inaplicables los literales a) y b) del artículo 44 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero.

Los magistrados concurrentes que emitieron la sentencia en mención – existe un voto disidente de la Magistrada Presidente de la Sala de lo Contencioso Administrativo al que más adelante se hará referencia – consideraron que los



literales a) y b) del artículo en mención violentan el principio tipificación derivado del principio de legalidad de los artículos 2, 5, 8 15 y 86 de la Constitución, en síntesis fundamentando que (i) tal norma jurídica posee una indeterminación del tipo administrativo sancionador, (ii) que no existe descripción concreta de una prohibición o mandato categórico – deber jurídico-, y (iii) que no existe ninguna conducta típica infractora delimitada de la cual deban abstenerse sus destinatarios sino que, por el contrario, la materia de prohibición se determinaría hasta el momento de la aplicación de la norma que se comenta.

*De acuerdo a la sentencia en comento "No hay aquí ningún tipo de determinación posible, ni determinación de conductas específicas descritas con suficiencia para comprender el alcance de la prohibición sin necesidad de interpretación del intérprete y relacionar ese comportamiento prohibido con la consecuencia jurídica esperada con algún grado de relación causal. Esa indeterminación y vaguedad impide que los destinatarios del artículo 44 de la LSRSF, a partir de su texto, pueda prever o conocer anticipadamente qué conductas pueden ser consideradas como infracción o cuáles serán las consecuencias de su actuación, situación que resulta violatoria de los principios constitucionales de seguridad jurídica y legalidad material."*

Dicho análisis no es compartido por esta administración pública debido a que resulta claro que el legislador, al momento de emitir la norma jurídica, **no consideró el artículo 44 LSRSF como un "tipo sancionador"**, en el que pretendiera agotar todos los elementos del mismo -sujeto activo, sujeto pasivo, verbo rector, prohibición u obligación, bien jurídico protegido, sanción, etc.-, lo cual se desprende de la simple lectura del mismo.

Ahora bien, lo que sí resulta evidente de la simple lectura del artículo 44 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, es que el legislador estableció una “**fórmula infractora**”, y consagró el citado artículo como una disposición de **remisión normativa**.

Dicha técnica legislativa de tipificación indirecta ha sido aceptada por la Sala de lo Constitucional (Sentencia de Inconstitucionalidad del 24 de agosto de 2015, Inc. 53/2013-54/2013-55/2013 y 60/2013 considerando 4) quien ha señalado que el contenido fáctico de la infracción no debe ser el resultado de la capacidad interpretativa del órgano aplicador, sino de la capacidad expresiva y redactora del órgano legislativo.

Además, señaló la Sala que *“Lo que importa es si en la base de dicho ejercicio interpretativo existe un texto legal que determine con precisión suficiente un comportamiento objetivo, al que quepa atribuirle esa calidad o condición. El tipo sancionador debe ser en realidad descriptivo, en el sentido de que exprese literalmente un supuesto de hecho, aunque sea genérico y abstracto, que permita identificar o prever cuál es el comportamiento prohibido y que pueda ser verificado mediante la prueba por el órgano aplicador.”*

La mencionada sentencia, en su considerando 5, señala que la exigencia contenida en el párrafo que antecede *“es compatible con una técnica legislativa que tipifique conductas mediante conceptos jurídicos indeterminados (con los criterios expuestos en la ya citada Sentencia de 8-VII-2015, Inc. 105-2012), pero también por medio de **remisiones normativas**. Estas últimas consisten en **enlaces, conexiones o referencias explícitas de una disposición legal hacia otra del mismo cuerpo normativo o de otro u otros distintos, en los que se complementa la descripción de la conducta prohibida por el tipo sancionador...**”*



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

Aclarado lo anterior en cuanto a que el artículo 44 LSRSF evidentemente no constituye un “tipo sancionador”, sino el de una norma de remisión que establece una técnica legislativa de tipificación indirecta mediante normas de remisión, es pertinente el análisis de si la “fórmula infractora” establecida cumple con los requisitos de la **remisión normativa**.

En la Sentencia de Inconstitucionalidad del 24 de agosto de 2015 antes citada, la Sala ha señalado que cuando las remisiones normativas se dirigen hacia otros artículos de la misma ley, la fórmula o la expresión legal de reenvío debe permitir la identificación concreta de cuáles son esas otras disposiciones de complementación y el contenido acumulativo de ambas (disposición remitente y disposición remitida) debe satisfacer siempre el estándar del mandato de taxatividad o certeza, es decir, la enunciación literal y suficientemente precisa de una conducta reconocible como infracción.

Esta Superintendencia se adhiere al criterio manifestado por la Doctora Dafne Sánchez, Magistrada Presidenta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, especialista en Derecho Administrativo, en la Sentencia citada por el Apoderado General Judicial del Banco, emitida a las 15 horas 8 minutos del día 24 de enero de 2018, en el juicio marcado con la referencia 131/2015, quien acertadamente en el voto disidente ha sostenido que en el ámbito administrativo sancionador, la ley debe definir exhaustivamente las conducta constitutivas de infracciones administrativas, las sanciones a imponer o al menos, establecer una regulación esencial de las conductas administrativamente punibles, y que sanciones se pueden aplicar.

*Dafne Sánchez*

Sostiene la magistrada en su voto disidente que la tipificación y atribución de sanciones incumbe a dos planos sucesivos, el primero en cuanto a que la ley ha de declarar cuales son las conductas que se consideran infracción administrativa, y en segundo lugar la de atribuir a cada infracción la sanción que corresponde; considerando, sin embargo, que existen excepciones en las cuales el mecanismo de tipificación no es directa sino por medio de la técnica de remisión.

El tratadista Alejandro Nieto<sup>7</sup>, sostiene "(...) *En definitiva y resumiendo: 1° El mandato de tipificación (en sentido amplio) se manifiesta en dos planos sucesivos, imponiendo que la norma describa primero la infracción (tipificación en sentido estricto) y luego atribuya una sanción. 2° Para cumplir este doble mandato de forma individualizada, directa y completa, la norma tiene que comprender los siguientes elementos: una descripción concreta de la infracción y una atribución de la sanción, también concreta que le corresponde. 3° Pero la norma también puede realizar la tipificación a través de una estructura más complicada declarando genéricamente – y sin precisión de contenido alguno- que constituye infracción incumplimiento de un mandato establecido en otro precepto, de tal manera que la tipificación resulta de la conjugación entre la norma que establece el mandato (o prohibición) concreto y la norma que declara genéricamente que su violación es una infracción. Con cualquiera de estas formulas se cumple suficientemente la tipificación de la infracción*".

Retomando el voto disidente de la Magistrada Presidente en la sentencia antes mencionada, debemos compartir la validación constitucional de la fórmula infractora contenida en la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, afirmando que ésta no violenta los principios de *lex previa* y *lex certa*, ya que, la misma permite en todo momento que el sujeto pasivo de la obligación conozca la misma, así como las consecuencias de su incumplimiento, plasmándose dicho criterio en los párrafos siguientes del voto razonado en mención:

---

<sup>7</sup> Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A, S.A), 2012, Madrid, Quinta Edición, pagina. 285.



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

*“Como se advierte, la construcción de las infracciones administrativas se produce de manera indirecta y en dos planos sucesivos -tipificación indirecta-, en el siguiente sentido:*

- (i) Existe una norma jurídica en la ley secundaria que contiene una concreta obligación, esta última, a su vez, es desarrollada en un reglamento, norma técnica o instructivo como determinada carga o deber del administrado.*
- (ii) El incumplimiento de esa concreta obligación - contenida en la ley formal y desarrollada en la ley material- es la materia de prohibición. En otras palabras, al verificarse que el administrado incumple la regulación contenida en la ley, reglamento, norma técnica o instructivo de que se trate, se configura la infracción administrativa.*

*Como se observa, de la conjunción sistemática del artículo 44 inciso 1° letras a) y b) de la LSRSF con las normas jurídicas que desarrollan las obligaciones objeto de control de la parte actora, surge el tipo.*

*En este orden de ideas, para la suscrita Magistrada la disposición normativa a la base de los actos administrativos impugnados contiene una descripción suficiente de los parámetros necesarios para la configuración de la infracción administrativa. Evidentemente, no existe una remisión en blanco a una norma jurídica dado que la infracción se configura, en el caso de la letra a) de la disposición aludida, con el incumplimiento de las concretas obligaciones contenidas en las leyes secundarias.*

*Ahora, en cuanto a la letra b) de la misma disposición, la infracción se produce con el incumplimiento de normas contenidas en reglamentos, normas técnicas e instructivos que desarrollan concretas obligaciones contenidas en las leyes que*

*regulan a las instituciones del sistema financiero, con lo cual resulta clara la conducta típica: incumplimiento de normativa que desarrolla las obligaciones concretas que imponen las leyes a que se refiere la disposición.”*

En aplicación al caso en concreto debemos afirmar que resulta obvio e innegable el conocimiento del Banco de las obligaciones en materia de prevención del Lavado de Dinero y de Activos.

La Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, fue promulgada por medio de Decreto Legislativo número 498 de fecha 2 de diciembre de 1998, publicado en el Diario Oficial número 240 Tomo 341 de fecha 23 de diciembre de 1998, **HACE CASI 20 AÑOS.**

No se puede alegar el desconocimiento del citado cuerpo normativo – y por consiguiente las obligaciones que éste prescribe- de acuerdo a lo que establecen los artículos 140 de la Constitución, 6 y 8 del Código Civil, citando este último “NO PODRÁ ALEGARSE IGNORANCIA DE LA LEY POR NINGUNA PERSONA, DESPUES DEL PLAZO COMÚN O ESPECIAL..”

El Banco infractor conoce sus obligaciones en materia de prevención de lavado de dinero y de activos, las cuales inclusive se encuentran incorporadas en su “Manual de Políticas Generales para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo”, aprobado por la Junta Directiva del mismo.

Tan es así, que el Banco ha implementado políticas, procedimientos, controles de monitoreo, sistemas automatizados para efectos de prevención de lavado de dinero y de activos, **develando su conocimiento innegable de las obligaciones del banco en esta materia**, las cuales no puede abstenerse de cumplir sin la conciencia clara de estar sujeto a eventuales sanciones.



EL SALVADOR  
UNAMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

Por consiguiente la tramitación del presente procedimiento sancionador se ha implementado a cabalidad la fórmula sancionadora establecida en la Ley de Supervisión del Sistema Financiero, la cual, como se advirtió en párrafos anteriores, no violenta los principios de *lex certa* y *lex previa*.

**V. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN 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 Art. 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 sanción a un administrado 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 caso concreto, para fijar el monto de las referidas sanciones, se aclara que en virtud de la sujeción a la ley, la Administración Pública, solo puede actuar sobre la base de una norma previa que la habilite. Es la ley, entonces, la que delimita y construye su actuación. En ese sentido, esta Superintendencia debe atender a los límites establecidos en la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, misma que en su artículo 44 señala que: “Las instituciones y personas supervisadas por la Superintendencia estarán sujetas a las sanciones previstas en el artículo anterior que, si se tratare de multas, éstas podrán ser de hasta el dos por ciento del patrimonio en el caso de personas jurídicas o hasta de quinientos salarios mínimos urbanos del sector comercio en caso de personas naturales...”

Respecto al incumplimiento al Art. 10 literal a) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al Art. 18 literal a) de la NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo, por no haber verificado la relación contractual entre Air Pack, S.A. de C.V. y Western Unión, entre la primera y RAC, S.A. DE C.V., se considera que esto es grave, ya que el conocimiento del cliente es fundamental para evitar que los sujetos obligados, sean utilizados para el lavado de dinero, en razón de que por medio de dicho conocimiento se confirma y documenta la verdadera identidad de los clientes y de sus operaciones.

Respecto al incumplimiento al Art. 12 de las NRP-8 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al



EL SALVADOR  
UNÁMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

Terrorismo, al no haber medido la exposición al riesgo de lavado de dinero y de activos, en el producto cuenta Integra, se considera que es una infracción grave porque al no contar con alertas específicas basadas en reglas que adviertan de cambios inusuales en el comportamiento transaccional del cliente respecto a la cuenta Integra, pone en grave fragilidad al supervisado para ser puente para que mediante su incompleto y deficiente sistema de monitoreo interno y falta de reglas de parametrización para la generación de alertas (falta de evaluación de la exposición de riesgo) pueda fácilmente introducirse dinero ilícito al sistema financiero producto de actividades delictivas o ilegítimas.

Respecto a los incumplimientos al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo de su Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, por falta de monitoreo de clientes PEP, al no incluir las operaciones de Giros y Tarjeta de Crédito; y al artículo 10 literal e) romano III de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al romano III. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo del Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Banco PROMERICA, S.A., por no haber cumplido con su obligación de monitorear las operaciones de sus clientes que estaban incluidos en una lista de exclusión de monitoreo, creada por parte del Licenciado Nelson Humberto López Jiménez en su calidad de ex Oficial de Cumplimiento del Banco, son infracciones que por la naturaleza del marco jurídico que infringen se consideran de gravedad, puesto que el monitoreo de operaciones es uno de los pilares de la prevención de lavado de dinero, lo cual coadyuva al mantenimiento de la estabilidad del sistema financiero y a la sanidad de las entidades que lo conforman.

*Handwritten signature/initials*

Por ello también, el incumplimiento por parte del Banco al artículo 10 literal d) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos en relación al Art. 9 de las NRP-8 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de activos y de Financiamiento al Terrorismo, reviste importancia puesto que es la Auditoría Interna la encargada de verificar que dentro de las entidades se le dé estricto cumplimiento al marco normativo de prevención, precisamente a efectos de verificar su adecuada aplicación y la solución de circunstancias que expongan a la entidad a dicho riesgo.

Se sustenta lo anterior además en que la adecuada aplicación de las normas relativas a la prevención del lavado de dinero y activos es trascendental en el manejo del negocio; entendido que es de toda la importancia, no solo del conocimiento de las normas, sino de su aplicación a efectos de prevenir y contrarrestar a toda costa la utilización de las entidades para el blanqueo de capitales. Asimismo, es de vital importancia el conocimiento del cliente así como el monitoreo de la consistencia de sus transacciones, en el sentido que si las mismas superan los montos establecidos por el cliente en la declaración, la entidad es responsable de verificar con el cliente las razones de las diferencias entre los mismos.

Con respecto a la duración de la conducta infractora y la reincidencia de la misma, consideramos que al ser un evento que duró casi 3 años reviste importancia debido a la relevancia y trascendencia de la materia, el daño probable que puede ser causado, así como el peligro de que la falta de monitoreo propio debe ser evitado a toda costa por el Banco, quien debe contar con los medios adecuados para cumplir con sus obligaciones en esta materia, situación que no puede pasar desapercibida por esta Superintendencia, en su carácter de ente supervisor, encargado de velar por la estabilidad del sistema financiero.

En referencia a la determinación de la capacidad económica, el Art. 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, regula que se podrá tomar como



EL SALVADOR  
UNAMONOS PARA CRECER

**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

base, la última declaración de renta del presunto infractor o cualquier otro medio probatorio, según lo requiera la Superintendencia.

En relación a la capacidad económica del Banco, se ha informado que el patrimonio del mismo, ascendía a CIENTO DIEZ MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS SETENTA DÓLARES US\$110,2888,970.00, lo cual consta en el Informe No. DAE-125-2018 proveniente de la Dirección de Análisis de Entidades al cual se anexa copia de los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2017.

En el caso del Licenciado Nelson Humberto López Jiménez, se consultó a la Administradora de Fondos de Pensiones Crecer, S.A. respecto al monto al que ascendía el beneficio o prestación económica que recibe el Licenciado López, habiendo informado con fecha 10 de abril de 2018, que el mismo asciende a TRES MIL CUATROCIENTOS VEINTISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, CON VEINTINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (\$3,427.59)

**POR TANTO:** De conformidad a los anteriores considerandos y según lo establecido en los Arts. 43, 44 inciso primero y 61 de Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, el suscrito **RESUELVE:**

- 1) Agréguese el informe N° DAE-125-2018, de fecha 23 de abril de 2018, de la Dirección de Análisis de Entidades.
- 2) Determinar que el Banco PROMERICA, S.A., cometió infracción al Art. 10 literal a) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al Art. 18 literal a) de la NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los

*JM*  
750

Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo, y **SANCIONARLO** con una **MULTA** por la cantidad de **ONCE MIL VEINTIOCHO PUNTO NOVENTA DÓLARES**, (US\$ 11,028.90), equivalentes al 0.01% de su patrimonio al a fecha de referencia.

- 3) Determinar que Banco PROMERICA, S.A., no cometió infracción al Art. 25 de la NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo.
- 4) Determinar que el Banco PROMERICA, S.A., cometió infracción al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo de su Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, y **SANCIONARLO** con una **MULTA** por la cantidad de **CINCO MIL QUINIENTOS CATORCE PUNTO CUARENTA Y CINCO DÓLARES**, (US\$ 5,514.45), equivalentes al 0.005% de su patrimonio al a fecha de referencia.
- 5) Determinar que el Banco PROMERICA, S.A., cometió infracción al Art. 12 de las NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo, y **SANCIONARLO** con una **MULTA** por la cantidad de **CUARENTA Y CUATRO MIL CIENTO QUINCE PUNTO CINCUENTA Y NUEVE DÓLARES**, (US \$44,115.59), equivalentes al 0.04% de su patrimonio al a fecha de referencia.
- 6) Determinar que el ex Oficial de Cumplimiento del Banco, Licenciado Nelson Humberto López Jiménez, ha cometido infracción al Art. 10 literal e) romano III de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación al romano VIII. Monitoreo y Verificación numeral 1. Monitoreo del Manual de Cumplimiento Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Banco PROMERICA, S.A. y **SANCIONARLO** con una **MULTA** por la cantidad de **SANCIONARLO** con **MULTA** por la cantidad de **DIEZ MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO PUNTO NOVENTA Y CINCO**



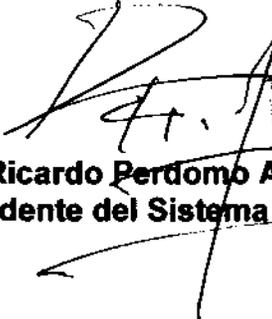
**Superintendencia  
del Sistema Financiero**

**PAS-008/2017**

**DÓLARES**, equivalente a 35 salarios mínimos urbanos mensuales del sector comercio por el cometimiento de dicha infracción.

- 7) Determinar que el Banco PROMERICA, S.A., cometió infracción al Art. 10 literal d) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos en relación al Art. 9 de las NRP-08 Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo, y **SANCIONARLO** con una **MULTA** por la cantidad de **OCHENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y UNO PUNTO DIECIOCHO DÓLARES**, (US\$ 88,231.18), equivalentes al 0.08% de su patrimonio al a fecha de referencia.
- 8) Remitir certificación de la presente resolución a la Fiscalía General de la República de conformidad a lo establecido en el literal j) del artículo 4 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero.

**NOTIFÍQUESE.**

  
**José Ricardo Perdomo Aguilar**  
**Superintendente del Sistema Financiero**



A12