



127

**PAS-61/2014**

**Superintendencia del Sistema Financiero**, San Salvador, a las quince horas y treinta y tres minutos del día nueve de septiembre de dos mil dieciséis.

El presente procedimiento administrativo sancionador, inició de forma oficiosa por medio de resolución de inicio de las quince horas con treinta y cinco minutos del día uno de octubre del año dos mil catorce, en contra de la agencia de información de datos TRANSUNION EL SALVADOR, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, que se abrevia TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. DE C.V. en adelante también referido como “la supervisada”, indistintamente, procedimiento que se ha llevado a cabo con el propósito de determinar si existe o no responsabilidad de parte de la administrada en incumplimientos a la norma técnica NT-01/2012, relacionados en el Memorándum No. BCO-20/2014 y sus anexos, emitido por la Intendencia de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras, de fecha 30 de mayo del 2014.

Respecto del presente caso, el suscrito tiene a bien hacer las siguientes **CONSIDERACIONES**:

#### I- DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Visto el contenido de los memorándums antes citados y la documentación probatoria anexa a los mismos, por medio de resolución de fecha 01 de octubre del 2014, se ordenó instruir el presente procedimiento administrativo sancionatorio y emplazar a la sociedad supervisada para que se pronunciase respecto de los incumplimientos atribuidos, emplazamiento que se llevó a cabo tal como consta en acta de las quince horas cincuenta ocho minutos del día 07 de octubre del año 2014 agregada a fs. 14.

Por medio de escritos de fechas 14 y 20 de octubre del 2015, se mostró parte en el procedimiento la licenciada Maria Alejandra Tulipano Illueca en su calidad de Apoderada General Administrativa y judicial de TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. DE C.V., a quien se tuvo por parte mediante resolución de fecha 20 de octubre del 2014.

Por medio de escrito de fecha 21 de octubre del 2014, se mostró parte en calidad de Apoderado General Judicial con Cláusula Especial el licenciado Julio Enrique Vides Borgwardt, quien contestó en sentido negativo los hechos imputados a su representada y solicitó se abriera a pruebas el procedimiento, lo cual fue ordenado por medio de resolución de fecha 04 de diciembre del 2014, en el que además se tuvo por parte al licenciado Vides Borgwardt.

Haciendo uso la supervisada del término probatorio por medio de escrito de fecha 22 de diciembre del año 2014 expresando argumentos de defensa y presentó los documentos en copia que van encaminados a desvanecer la existencia de las infracciones, solicitando se absuelva a su representada.

Por resolución de las quince horas treinta y cuatro minutos del día 23 de marzo del 2015, se solicitó al Registro de Comercio para mejor proveer informe de Estados Financieros de la supervisada depositados al 31 de diciembre del año 2014, a efecto de verificar el patrimonio de la administrada en la época de la supuesta infracción.

Por resolución de las quince horas y treinta y un minutos del 29 de abril del 2015, se tuvo por agregado oficio remitido por el Departamento de Balances del Registro de Comercio, en el que se informó sobre la inexistencia de depósitos de estados financieros correspondientes al año 2014; en la misma resolución se requirió al Ministerio de Hacienda se remitiera certificación de Declaración de Renta del año 2014 presentada a tal Ministerio por la supervisada, contestando en sentido negativo según oficio referencia 10001-NEX-0356-2015 de fecha 29 de octubre del 2015.

En fecha 15 de diciembre del año 2015 se recibió oficio referencia DRC-OF. 526/2015 de la Dirección de Registro de Comercio del Centro Nacional de Registros.

En resolución de las quince horas con treinta y tres minutos del día 16 de diciembre del 2015, se resuelve agregar oficio del señor Director del Registro de Comercio con el cual se remiten certificación de los estados financieros de la supervisada al 31 de diciembre del 2014, y a la vez se requiere a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia que determine la capacidad económica de de la sociedad supervisada con base a los Estados Financieros remitidos por el señor Registrador de Comercio; habiéndose recibido el informe No. DAE-011/2016 de la referida Dirección de Análisis de Entidades.

Por resolución de fecha 21 de enero del 2016, se resolvió agregar el informe DAE-11/2016 y que se emitiera la resolución final correspondiente.

## II- DE LA POTESTAD SANCIONATORIA DE LA SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO.

Al respecto, la Ley Ley Reguladora de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas otorga expresamente la facultad sancionatoria a la Superintendencia del Sistema Financiero sobre las Agencias de Información de Datos que infrinjan lo establecido en la LRSHC, así lo establece el art. 5 inciso final “La Superintendencia, dentro del ámbito de sus competencias, sancionará a las agencias de información de datos que infrinjan lo establecido en la presente Ley, como resultado de sus funciones de monitoreo e inspección de éstas.”, en donde el término “Ley” debe de entenderse en sentido amplio, tal como se ha explicado en párrafos anteriores quedando comprendidas en el caso en análisis dentro del respeto a la legalidad, las Normas Técnicas que la misma Ley Reguladora de los



Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas ha previsto (en adelante LRSIHC), en el citado Art. 5 inciso 3° “La Superintendencia del Sistema Financiero deberá dictar las normas técnicas para la organización, funcionamiento, control y demás aspectos relacionados con las agencias de información de datos sobre historial de crédito”(subrayado propio), normativa que en los términos del Art. 8 de la Constitución constituyen verdaderos imperativos jurídicos o mandatos a las Agencias de Información de datos, y cuya infracción o incumplimiento queda sujeta a las sanciones que correspondan.

Tal como lo respalda la jurisprudencia nacional al referirse al principio de legalidad, las normas técnicas respetan tal principio cuando por la cobertura del Ley Formal (Ley secundaria) se hace una expresa remisión normativa a las Normas técnicas que regularían ciertos aspectos que se determinen, como en el caso que nos ocupa son “la organización, funcionamiento, control y demás aspectos relacionados con las agencias de información de datos sobre historial de crédito” (Art. 5 inc. 3 LRSIHC), en donde la Superintendencia es la encargada de vigilar y controlar el cumplimiento de la mencionada ley secundaria y su norma técnica.

Por lo anterior no resulta atendible lo que se ha afirmado y pretendido sustentar por la supervisada mediante citas de expositores del derecho y jurisprudencia nacional, que con el presente procedimiento sancionatorio se trasgrede el principio de legalidad y de Tipicidad, Libertad y Seguridad Jurídica.

### III- HECHOS PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN Y PRUEBA AGREGADA AL PROCESO.

Presunto incumplimiento a los Arts. 11 y 12 de las Normas Técnicas para los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas o NT-01/2012, porque la supervisada está recopilando, manejando y compartiendo con los agentes económicos datos personales adicionales a los permitidos en los relacionados artículos para conformar el historial crediticio de consumidores y clientes, específicamente los números de teléfono y direcciones personales de los últimos.

Los elementos probatorios constan en los siguientes documentos:

1- Memorandum No. BCO-20/2014, de fecha 30 de mayo del 2014, suscrito por la señora Intendente de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras, en el que se informa sobre los hechos que constituyen las infracciones objeto del presente procedimiento sancionatorio.

2- Informe No. SO-094/2014 que es anexo al memorando antes relacionado, elaborado por auditor del Departamento de Supervisión de Sociedades de Ahorro y Crédito y Otras Entidades Financieras, de fecha 29 de mayo del 2014, en el que se detallan las circunstancias en que se constató la infracción de la sociedad supervisada, anexándose a tal informe los siguientes documentos:

*PH*

2.1- Nota de fecha 13 de febrero de 2014, en la que esta Superintendencia comunicó a la supervisada sobre inspección que se le realizaría relativa al cumplimiento de la norma técnica NT-01/2012 y de los auditores nombrados al efecto.

2.2- Muestra de reporte de historial crediticio en el caso de una persona natural, generada en fecha 13 de febrero del 2014 por la entidad supervisada para agente económico del sector regulado, identificado como anexo PT-01.

2.3- Muestra de reporte de historial crediticio de persona natural generado por la entidad supervisada en fecha 13 de febrero del año 2014, para agente económico del sector no regulado, identificado como anexo PT-02.

2.4- Informe de la declaración de renta de la supervisada requerido para mejor proveer al Ministerio de Hacienda por medio de resolución de fecha 29 de abril del 2015.

Documentación presentada por la sociedad supervisada como elementos de descargo:

2.5- Reporte de historial crediticio para el sector regulado, emitido por la supervisada, de fecha 20 de agosto del 2014, presentado como anexo en escrito de la supervisada de fecha 21 de octubre del 2014, detallado como anexo I.

2.6- Reporte de historial crediticio para el sector no regulado, emitido por la supervisada, de fecha 20 de agosto del 2014, detallados como anexo II del último escrito citado.

2.7- Copias de cartas de fechas 03 y 24 de junio del 2014 suscritos por el señor Gerente General de la sociedad supervisada Valentin Arrieta W. dirigida a la señora Intendente de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras.

2.8- Copia de certificación del punto DOS, del acta número TRES celebrada a las 18 horas del día 16 de junio del año 2014 del libro de actas de sesión de Junta Directiva de la sociedad supervisada, suscrita por el secretario de la mencionada Junta.

2.9- Copia de certificación del punto TRES, del acta número TRES celebrada a las 18 horas del día 16 de junio del año 2014 del libro de actas de sesión de Junta Directiva de la sociedad supervisada, suscrita por el secretario de tal Junta.

2.10- Dos reportes de historial de créditos para el sector no regulado, de fechas 22 de diciembre del año 2014.

2.11- Dos reportes de historial de créditos para el sector regulado de fechas 22 de diciembre del año 2014.



129

#### IV- VALORACIÓN DE LA PRUEBA.

Al respecto, se tiene el Memorando No. BCO-20/2014 de fecha 30 de mayo de 2014, y su informe anexo No. SO-094/2014 en los que se informa haber verificado: El resultado de visita de inspección a la agencia de información de datos TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. DE C.V., cuya realización fue dada a conocer con anticipación a la misma por medio de nota de fecha 13 de febrero (fs. 09 del expediente administrativo) en la que se le aclaró a la entidad supervisada que el propósito de la visita sería evaluar el cumplimiento de la regulación que le es aplicable, en particular el cumplimiento a los Arts. 11 y 12 de las normas técnicas ya citadas.

Por otra parte, en el referido Memorando e informe se detalla que se verificó por los auditores nombrados de la información “almacenada en la base de datos de la entidad, y reportes relacionados con el historial crediticio de los consumidores o clientes” disponibles en el sitio “Web” de la sociedad supervisada, que se estaba obteniendo y compartiendo con los agentes económicos datos como números telefónicos y direcciones personales de los consumidores, advirtiendo el auditor que es una información que de acuerdo a lo establecido en el Art. 12 de la NT-01/2012 no forma parte de la información personal de los consumidores que puede ser compartida por las agencias de información de datos con los agentes económicos a efectos de conformar el historial crediticio de consumidores o clientes.

Lo anterior se verificó según el informe de auditoría relacionado mediante una muestra de información de clientes que fue “generada de la base de datos de la entidad” habiéndose encontrado datos como números telefónicos y direcciones personales, acceso a tales bases de datos que documenta y comprueba con los papeles de trabajo de auditoría detallados en el mencionado informe como D-01 y D-02 agregados a fs. 10 y 11 del presente expediente, en los que se documenta con copias de correos electrónicos y captura de pantallas de bases de datos el acceso que se permitió a los auditores de la Superintendencia.

Por otra parte, de se obtuvieron dos muestras de los reportes que genera el sistema de información de la supervisada a los agentes de económicos del sector regulado y sector no regulado, que constan en el informe como anexo PT-01 y PT-02, y en el expediente a fs. 12 y 13, en los que aparece y constan las direcciones de los consumidores o clientes y también teléfonos fijos y móviles de los mismos. Tales reportes fueron generados del sitio web de la supervisada, por el cual la misma brinda el acceso a los agentes económicos del sector regulado como no regulado a los que presta servicios la supervisada, y apareciendo en tales reportes que fueron generados en fecha 13 de febrero de 2014

Con lo anterior, se ha constatado que la supervisada ha excedido los límites en que se le autoriza por ley y específicamente las Normas técnicas la prestación de los servicios de agencia de información de datos (NT-01/2012), pues al ser obligada directa al cumplimiento de lo regulado en los referidos Arts. 11 y 12 de las normas técnicas de la ley, debió de haberse limitado la supervisada a recolectar, manejar,

almacenar y compartir o transferir los datos de consumidores y clientes que se establecen en los mencionados artículos, y no datos de direcciones y teléfonos de consumidores y clientes, lo cual constituye un exceso o intromisión en el Derecho a la Intimidad Personal y Familiar el cual es uno de los objetivos a garantizar por la tantas veces mencionada Ley Reguladora de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas.

Por otra parte debe valorarse la documentación presentada como descargo por la supervisada, al respecto se considera:

Que al analizar la documentación presentada por la supervisada, se observa que los reportes de historial crediticio que se han presentado tanto al contestarse el emplazamiento del presente procedimiento como en el termino probatorio, han sido generados por el sistema de computo de la supervisada en fecha posterior a los reportes obtenido por este ente supervisor en fecha 13 de febrero del 2014, concretamente más de seis meses después los reportes de historial crediticio presentado por la supervisada al contestar el emplazamiento (fs. 32 al 38 de expediente), pues aparece haber sido generados en fecha 20 de agosto del 2014, y los presentados en el término de prueba (fs. 83 a 90 del expediente) fueron generados diez meses después tal como es la fecha que aparece en los mismos que es el 22 de diciembre del 2014.

No obstante con tales reportes se corrobora que a la fecha de los mismos tanto para el sector regulado como no regulado, la supervisada ya no se reportan las direcciones y teléfonos de los consumidores o clientes.

Así también se ha presentado por la supervisada documentación que acredita su personería, copia de las normas técnicas NT-01/2012 y cartas dirigidas a la señora Intendente de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras, y certificaciones de puntos de actas de sesión de Junta Directiva de la supervisada, no excluyen tampoco los hechos pues aunque se relacionan al tema de los incumplimientos advertidos, se refieren a circunstancias cronológicamente posteriores, y a diferentes asuntos como es a las respuesta y incidencias internas que generó en la supervisada el tener conocimiento de los resultados de la inspección que se dio a conocer a la supervisada por la ya mencionada nota de la Intendencia de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras de fecha 13 de febrero del 2014.

En la copia de la carta de fecha 03 de junio del 2014 suscrita por Valentín Arrieta W. en calidad de Gerente General de la supervisada Transunion El Salvador, S.A. de C.V., en la que se reconocen y aceptan la existencia de los hechos constitutivos del incumplimiento o infracción por constar: "...con base en la visita de inspección realizada el pasado 13 de febrero de 2014, ha sido determinado que en el reporte de historial de crédito de los consumidores o clientes que es compartido con los Agentes Económicos, sean estos regulados o no, se incluyen campos de información adicionales a los establecidos en los Artículos 11 y 12 de las Normas Técnicas para los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas, tales como las direcciones personales y números telefónicos de dichos clientes, lo cual constituye un presunto incumplimiento a tales disposiciones. Bajo este respecto es importante aclarar (...) ... que siendo notificados a esta fecha respecto al criterio adoptado por parte de dicha Superintendencia con relación a los campos de información que deberán ser deshabilitados



dentro del historial de crédito, procederá a realizar las modificaciones que sean necesarias con el fin de cumplir con esta nueva disposición...” (Subrayado propio), en la que aparece que la supervisada expresó que procedería a deshabilitar los campos de información consistentes en direcciones y teléfonos de los consumidores, con lo cual se constatan los hechos atribuidos.

En escrito de fecha 21 de octubre del 2014 (fs. 24 a 27 del expediente del procedimiento), en el que no obstante de manera genérica afirma contestar en sentido negativo el proceso sancionatorio “negando todos los hechos”, se tiene que detalladamente se acepta en el mismo por la supervisada el hecho que se le atribuye de haber manejado y compartido datos de direcciones y teléfonos de los consumidores y clientes.

En tal sentido pues consta en el último escrito relacionado: “en nota enviada en fecha 03 de junio del año en curso, a través de la cual se da respuesta en la nota BCO-SO-011648 emitida el día 30 de mayo del 2014 en la cual fue Transunion El Salvador informada que en base a la inspección realizada el 13 de febrero del 2014 fue determinado que en el reporte de historial de crédito de los consumidores o clientes que es compartido con los Agentes Económicos se incluían campos de información adicionales establecidos en los Artículos 11 y 12 de las NT-01/2012 lo cual constituía un presunto incumplimiento, aclarando mi mandante que en su calidad de Agencia de Información de Datos, ha enfocado sus esfuerzos en dar cumplimiento a la legislación vigente, implementando políticas y mecanismos para adecuar su actividad y de esta manera dar cumplimiento a las obligaciones que por Ley le corresponden, siendo en todo momento respetuosa de las prohibiciones contenidas en la Ley de Regulación de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas con relación a la información que contiene en su Base de Datos, por lo que procedió a implementar las acciones necesarias para deshabilitar los campos dentro del historial de crédito a fin de dar cumplimiento con dicha nueva disposición a partir del mes de julio del año en curso...”

Con lo razonado se ha constatado que se comprueba en el presente caso los hechos constitutivos de las infracciones atribuido a la supervisada, que es el manejar y compartir direcciones y teléfonos de los consumidores o clientes, lo cual no es información o datos que se contemplen legalmente pueden conformar el historial crediticio de las personas, regulado en los Arts. 11 y 12 de las NT-01/2012 norma a cuyo cumplimiento está obligada la supervisada de conformidad al Art. 5 inc. 3 LRHC.

Con relación a las alegaciones de la supervisada se advierte que las defensas en estricto sentido no han versado en negar los hechos atribuidos, sino en realizar argumentaciones por las cuales se considera y sostiene en síntesis que el compartir direcciones y teléfonos no es una conducta o actuar sujeto a sanción.

Por otra parte, los hechos por los que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador consisten en la infracción a conformar el historial de crédito de consumidores y clientes en los términos o con los datos permitidos por el Art. 12 y 11 de la NT-01/2012, dentro de las cuales tal como puede

observarse de la transcripción que de tales artículos se hizo en párrafos anteriores, no permite ni faculta a las Agencias de información de datos manejar y compartir con agentes económicos las direcciones y teléfonos de consumidores y clientes, es decir son datos de la intimidad personal y familiar de consumidores y clientes que no se ha facultado a las agencias de información manejar y compartir.

Siendo pertinente advertir que en el caso en análisis las Normas técnicas no obligan a su cumplimiento únicamente a los Agentes Económicos, sino que también son sujetos obligados las Agencias de Información de Datos autorizadas así lo regulan el Art. 5 LRSHC y el Art. 2 de las NT-01/2012, ésta última expresa “Art 2 Los sujetos obligados al cumplimiento de las presentes Normas son: (...) b) Las AID [abreviatura de Agencias de Información de Datos] autorizadas”.

En virtud de lo cual, y conforme al texto del Art. 12 NT-0/2012 debió la supervisada en cuestión haber desarrollado su actividad como Agencia de Información de Datos conformando el historial de crédito de consumidores y clientes que comparte con los Agentes Económicos con aquellos datos que por disposición del último artículo citado “pueden compartir” con los Agentes Económicos, en tal sentido el último artículo no solo manifiesta expresamente una permisión o autorización, sino que también implícitamente impone una prohibición por cuanto no se podrá compartir datos que estén fuera de los permitidos por la legalidad. Concordantemente, ni en el Art. 12 ni en el Art. 11 de la NT-01/2012 se dispone que las Agencias de información de datos “pueden compartir” direcciones y teléfonos de consumidores y clientes, pues no se prevé que conformen el historial de crédito, debiéndose tener en cuenta que tal determinación de datos con los que se puede conformar el historial crediticio, es relevante porque concretiza uno de los objetivos del Art. 1 LRSHC que es el garantizar “el buen manejo de los datos de consumidores o clientes, relativos a su historial de crédito, incorporados o susceptibles de ser incorporados a una agencia de información de datos”.

Por otra parte afirma la supervisada, que no ha incurrido en infracción por lo indicado en el Art. 11 inc 2° de la NT-01/2012 que habilita a los Agentes económicos a que puedan solicitar a consumidores y clientes datos personales que “deben solicitar a efectos de sus respectivos análisis de riesgos, estudios y conocimiento del cliente para el otorgamiento del crédito así como los requerimientos de información que dispongan otras normas o leyes”, pero tal alegación no es atendible, **por cuanto tales datos atienden a otras finalidades distintas a la de conformar el historial crediticio de consumidores, y que refieren específicamente y de manera excepcional a la relación directa que se forja entre agente económico y cliente, dentro de lo cual es lógico que el Agente económico conozca la dirección y teléfonos de sus clientes para concretizar la prestación de servicios, correspondencia, etc.**

Pero tales datos –los del Art. 11 inc 2° de la NT-01/2012- no son destinados a las Agencias de Información de datos, de donde interpretar tal disposición de manera distinta como si las Agencias de información de datos pudieran compartir cualquier dato personal de consumidores que sea diferentes a los señalados expresamente en los Arts. 12 y 11 de las NT-01/2012, implicaría interpretar la norma técnica fuera del objeto y finalidad establecido por el Art. 1 LRSHC al dejar abierto y sin ningún control y garantía el manejo de datos de consumidores y clientes por parte de las Agencias de Información de





datos, y vuelve nugatoria el contenido mismo de la LRSHC y su normativa técnica; y más allá sería lesionar la protección de los derechos constitucionales entre ellos el de la Intimidad Personal y Familiar que garantiza el Art. 2 Constitución, lesionado intereses generales en beneficio de intereses particulares y comerciales.

En tal sentido la infracción administrativa que se atribuye a la supervisada cumple con el principio de Tipicidad, por cuanto reúne los requisitos necesarios exigidos para proporcionar a la autoridad pública actuante la información suficiente de cara a una calificación jurídica del comportamiento del infractor, en el presente caso de haber compartido datos personales de consumidores y clientes que son los número de teléfono y direcciones de los cuales categóricamente puede afirmarse en base al ordenamiento jurídico analizado que no son datos de historial crediticio.

Por otra parte ha alegado la supervisada, que se transgrede el principio de Libertad y de Legalidad, porque afirma el Art. 19 lit. g) de la LRSHC es el que establece de manera expresa las prohibiciones a las Agencias de Información de Datos dentro de las cuales no existe prohibición de mantener y compartir las direcciones y teléfonos de consumidores o clientes; y que así mismo “implementando esa libertad” de conformidad al Art. 11 inc. 2° de la NT-01/2012 debe de interpretarse –según la supervisada- que no existe prohibición.

Al último respecto, es necesario acotar lo siguiente:

Que la materia que regula la LRSHC es objeto de reserva de ley, y dentro del ejercicio de lo permitido por ella, la supervisada no se rige por el principio de libertad general para los particulares, sino que queda vinculado a la ley, es decir al principio de legalidad según lo que la ley le mande, prohíba o permita, tal como lo establece el Art. 8 de la Constitución, porque la prestación de los servicios de Agencia de Información de Datos está regida por la Ley por cuanto su objeto de regulación es un derecho fundamental, en tal sentido las agencias de Información de Datos solo pueden compartir los datos personales de consumidores y clientes que se les detalla y permite expresamente en los Arts. 12 y 11 de la NT-01/2012, ya que la Ley de Regulación de los Servicios de Información de Historial de Crédito de las Personas ha dispuesto que tales normas técnicas regulasen el funcionamiento de las Agencias de Información de Datos.

Podemos afirmar entonces, que la supervisada como agencia de información de datos que es, ejerce una actividad reglada por lo que no puede en su ejercicio apartarse de la norma que la regula.

Debiéndose tener en cuenta que en todo caso el Art. 19 de LRSHC indica claramente que las prohibiciones que menciona no son las únicas y que hay otras contenidas en la Ley dentro de las que se encuentran las normas técnicas, así el citado inc. 1° del Art. 19 reza: “**Sin perjuicio de otras prohibiciones** contenidas en esta Ley, queda expresamente prohibido lo siguiente:” (subrayado propio).

Respecto del principio de legalidad aplicado a la administración pública la Sala de lo Constitucional ha sostenido que debe entenderse **en sentido amplio**, como sometimiento pleno a la ley y al Derecho, es decir al ordenamiento jurídico; así: “*El principio de legalidad rige a toda la administración pública, por lo que su actuación ha de presentarse necesariamente como ejercicio de una potestad o competencia atribuidos previamente por la ley, lo cual significa que debe someterse en todo momento a lo que establece la ley, entendiéndose por ésta, el ordenamiento jurídico vigente al momento de exteriorizarse la voluntad de la autoridad.*”, criterio al cual esta Superintendencia se adhiere.

Por otra parte, la doctrina y la jurisprudencia ha afirmado con relación al principio de Legalidad que éste vincula al particular o administrado de manera distinta a la que vincula a la administración o al Estado en general, así al particular la ley lo vincula negativamente, y a la administración lo vincula positivamente.

Por la vinculación negativa del principio de legalidad al administrado, del que también se deriva el principio de libertad de las personas, es sabido que se concretiza constitucionalmente en el Art. 8 de la Constitución que dispone “Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe.”, para nuestro análisis y comprensión de tal disposición constitucional es conveniente tener en cuenta la interpretación y explicación brindada al respecto por la honorable Sala de lo Constitucional, la que ha sostenido que “*mediante normas jurídicas se reconocen una serie de valores, derechos y bienes jurídicos que, para ser preservados, requieren de comportamientos específicos –que podrán ser omisivos u activos– por parte de todos los integrantes de la comunidad, ya sea que detenten la calidad de autoridad o bien que se trate de los particulares. Así, se describen comportamientos que, por considerarse transgresores de categorías jurídicas, serán definidos como ilícitos; asimismo, se establecen los efectos que acarrea la perpetración de tales actos.*”

Ha afirmado también la Sala de lo Constitucional, que es necesario retomar que cuando se trate de un particular, el ámbito de su actuación se regirá por el citado artículo 8 de la Constitución, conforme al cual para los particulares sólo será prohibido omitir hacer lo que la ley de manera expresa les requiere, o bien, perpetrar lo que ella explícitamente les prohíbe; de ahí que, como se apuntó en párrafos precedentes, se haya afirmado el poder obligar al particular a adecuar su conducta a prescripciones jurídicas que le conminen a actuar *o abstenerse de actuar*.

En tal sentido, el supervisado no tiene libertad respecto de las relacionadas normas técnicas, sino que se encuentra sometido al mandato de ley al ser su actividad como agencia de información autorizada por el Estado un área regulada por la ley, fuera de la cual tal actividad no puede ejercerse; por lo que no resulta atendible el argumento de la supervisada al respecto.

Concordante a lo expresado, tampoco se lesiona la Seguridad Jurídica, misma que en todo caso la supervisada se ha limitado únicamente a realizar citas abstractas sin aplicarlas al caso concreto, por lo que no existen argumentos sobre tal afirmación que controvertir y responder.

En Conclusión, por todo lo expuesto anteriormente, el suscrito considera que no resultan atendibles los argumentos de la supervisada TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. DE C.V., por lo que puede



concluirse, que con los elementos aportados en el Memorando No. BCO-20/2014 de fecha 30 de mayo del 2014, y su Informe anexo No. SO-094/2014, se ha establecido en los términos que se ha razonado en párrafos anteriores que la supervisada no se ha ceñido a lo permitido por la legalidad respecto de los datos que legalmente pueden conformar el historial crediticio de consumidores y clientes, que son los datos señalados expresamente en los Arts. 12 y 11 de la NT-01/2012, el cual se ha infringido por la supervisada al recopilar de los Agentes Económicos y compartir con los mismos las direcciones y teléfonos de consumidores y clientes.

Consecuentemente, habiendo incurrido en una infracción administrativa que le es atribuible a la supervisada, ésta se al Art. 5 inc. 4º LRSHC debe de ser sancionada por esta Superintendencia.

En otro orden de ideas y respecto del argumento de falta de tipicidad, es pertinente señalar que la jurisprudencia nacional ha afirmado que como consecuencia del principio de legalidad surge la exigencia de la tipicidad, que se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción.

La aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras, no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción de una obligación o imperativo jurídico contenida en una norma que vincule al administrado.

En el presente caso en concreto, el proceso sancionatorio se ha iniciado por la infracción a lo normado en los Arts. 11 y 12 de las Normas Técnicas para los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas (denominada NT-01/2012).

Tales normas indican:

Art. 11: *“Los datos personales que podrán ser solicitados por un AE a sus consumidores o clientes, para efectos de elaborar el historial de crédito, son los siguientes:*

*a) Nombres o razón social, b) Primer apellido, c) Segundo apellido, d) Apellido de casada, e) Sexo, f) Número de Documento Único de Identidad (DUI), o documento válido en caso de ser extranjero (Pasaporte o carnet de residente), g) Número de Identificación Tributaria (NIT), h) Fecha de nacimiento o de constitución de la sociedad, i) Tipo de persona natural o jurídica, j) Tipo de deudor (Ejemplo: principal codeudor fiador o avalista) y, k) Giro o actividad económica.*

*Lo anterior sin perjuicio de la información que los AE, deben de solicitar a efectos de sus respectivos análisis de riesgos, estudios y conocimientos del cliente para el otorgamiento del crédito; así como los requerimientos de información que dispongan otras normas o leyes.”*

Art. 12: *“En armonía con lo expresado en artículo anterior, los datos personales de los consumidores o clientes que los agentes económicos con previa autorización de estos pueden compartir con las agencias de información de datos y éstas con aquellos, para efectos de conformar el historial crediticio*

de los consumidores o clientes, serán los detallados en los literales del artículo anterior; así mismo, podrán compartir los datos de las obligaciones de los consumidores o clientes que los agentes económicos posean, siguientes:

a) Tipo de crédito u obligación que reporta: - Tarjeta de crédito comercial, - Tarjeta de crédito bancaria, - Crédito comercial, - Crédito a plazo, contado 30 días, - Crédito bancario decreciente, - Crédito bancario rotativo, - Crédito hipotecario, - Crédito personal, - Crédito de consumo, y - Otros (especificar). b) Tipo de moneda del crédito, c) Monto o límite del crédito, d) Fecha de otorgamiento, e) Plazo, f) Fecha de cancelación, g) Saldo total, h) Número de referencia, i) Fecha de vencimiento, j) Forma de pago mensual catorcenal semanal otras, k) Valor de la cuota, l) Número de cuotas, m) Días mora del cliente antigüedad de la mora, n) Fecha inicio mora, o) Calificación del deudor o categoría de riesgo (calificaciones objetivas o técnicas), p) Saldo en mora, q) Saldo mora capital, r) Saldo mora interés, s) Saldo vencido, t) Saldo vencido capital, u) Saldo vencido interés, y) Fecha de último pago, w) Fecha de dato negativo, x) Tipo de garantía (Ejemplo: hipotecaria, prendaria o personal), y, y) Nombre de la entidad que otorgo el crédito.”

Respecto a tales disposiciones es pertinente hacer las siguientes acotaciones:

1- La Ley Reguladora de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas, establece en su artículo 1 el objeto de la misma, que es garantizar derechos fundamentales relativos al honor, de intimidad personal y familiar de las personas, así como el derecho a la propia imagen, en lo relativo al manejo de datos del historial de crédito de consumidores y clientes, “incorporados o susceptibles de ser incorporados a una agencia de información de datos administrada por una persona jurídica, debidamente autorizada conforme a la presente Ley”,

De ahí que la referida Ley, regula las actividades de Agencias de información de datos y agentes económicos que manejan datos personales de consumidores y clientes, lo cual queda sujeto a regulación legal por ser materia reservada a la ley, al tratarse de la intromisión de terceros en el campo de los derechos fundamentales citados al Art. 2 inc. segundo Constitución (honor, intimidad, propia imagen).

Como puede apreciarse de lo anterior, la ley busca garantizar y proteger a consumidores y clientes de abusos que puedan cometer las agencias de información de datos y agentes económicos en el manejo de sus datos personales. Afirmación que es concordante con los considerandos de la referida ley, en los que se dejó consignado tal necesidad: “...en nuestro país funcionan empresas que a través del tratamiento automatizado de datos hacen referencia exclusiva al comportamiento crediticio de las personas y en muchas ocasiones, dichas empresas manejan de forma indebida los datos de las personas generando perjuicios para las mismas por razones de falsedad o discriminación respecto de la información o por la falta de actualización de dicha información”.

Así también, se expreso categóricamente que la actividad de las Agencias de información de datos debía ser sometida a una regulación a fin de garantizar a consumidores y clientes no se lesione entre otros el derecho a la intimidad familiar y personal, constando: “Que por las razones expuestas es de vital importancia el establecimiento de una ley general que regulase los servicios de información sobre el historial de crédito de las personas” (considerando V de la Ley).



Por otra parte, se tienen las Normas técnicas NT-01/2012 las cuales gozan de cobertura de la ley formal, en virtud de la remisión normativa del Art. 5 inc. 3° de la LRSHC, por lo que un incumplimiento a las mismas es un incumplimiento a la legalidad, al ordenamiento jurídico que se desarrolla por la ley, de ahí que tales normas están en consonancia con el principio de reserva de ley formal.

Observándose y resaltándose que claramente el citado artículo 12 que refiere también al Art. 11 de las mencionadas normas técnicas, detalla en forma taxativa a las agencias de información los datos personales con los que deberán conformar el historial crediticio de consumidores y clientes, los cuales son los que legalmente puede compartir con los agentes económicos.

#### V- DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER.

Habiéndose corroborado infracciones administrativas de las que la supervisada es responsable administrativamente y en virtud de ello la procedencia de una sanción, se tiene que la aplicación del principio de proporcionalidad se constituye como un verdadero delimitador del ejercicio de potestades discrecionales, específicamente en materia sancionatoria que la administración determine dentro de un margen de opciones legales la sanción que habrá de imponer y en su caso su graduación o medida, que se determinen los perfiles y circunstancias en virtud de los cuales se impone la misma.

Así se tiene que conforme a los Arts. 5 inciso último de la LRSHC en el caso de infracciones como la que nos ocupan, se sancionan conforme al procedimiento de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, por cuanto la administrada es una institución que se encuentra bajo la supervisión de esta Superintendencia.

En tal sentido, es necesario considerar que la administrada conocía de antemano la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero que es la que Regula su actividad así como las normas técnicas NT-01/2012 que le fue dada a conocer mediante circular DS-13924 de fecha 21 de junio de 2012 girada por el Superintendente del Sistema Financiero, no ignorando la supervisada que la regulación busca garantizar el derecho –entre otros conexos- a la Intimidad personal y familiar, procedió sistemáticamente a recopilar de los Agentes económicos y compartir con los mismos datos personales que son las direcciones y teléfonos de los mismos consumidores y clientes, a sabiendas que eran datos personales que no le estaban permitidos por los Arts. 12 y 11 de la norma técnica relacionada para formar el historial crediticio de consumidores y clientes, por lo que la conducta infractora de la supervisada es antijurídica por que transgrede obligaciones establecida en una norma jurídica anterior a los hechos constitutivos de infracción que por su conocimiento previo debió de haberse motivado a cumplir el ya explicado ordenamiento jurídico.

Por otra parte, los hechos constitutivos de infracción, acreditan la culpabilidad y responsabilidad de la supervisada de conformidad al Art. 54 inc. 4° de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, porque surge de la prueba que corroboran los hechos constitutivos de infracción que ya ha

sido valorada, que la supervisada actuó de forma voluntaria, sistemática y organizadamente a través de sus sistemas de computo y bases de datos, ello aparece de lo corroborado por los auditores en el informe SO-094/2014, sin que exista justificación suficiente que excluya la responsabilidad administrativa que surge de la infracción a normas que contienen obligaciones que le son exigibles (Arts. 11 y 12 NT-01/2012), por lo que se justifica suficientemente también la culpabilidad de la supervisada.

Debiéndose aclarar que la excepción establecida en el inciso 2° del citado Art. 11 es una recolección de datos personales de consumidores y clientes que se le permite únicamente a los agentes económicos respecto de sus clientes y consumidores directos, y van encaminadas a otros fines distintos de conformar el historial crediticio, van encaminadas pues a fines distintos como son cumplir con políticas bancarias y de normativa de prevención de lavado de dinero como “conoce tu cliente”, fines de comunicación y envío de correspondencia, fines de coordinación para la prestación material de un servicio del agente económico a su cliente, etc, para tales fines evidentemente son los agentes económicos expresamente y no las Agencias de información de datos los que están habilitados a recibir y manejar las direcciones y teléfonos proporcionadas por los mismos consumidores y clientes.

No obstante, teniéndose en cuenta que la supervisada enmendó y corrigió la conducta infractora al ser informada de los incumplimientos, con lo cual se evitó producir un perjuicio mayor en el tiempo, así mismo, no ha existido reincidencia por parte de TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. de C.V. la que procedió una vez conocido el incumplimiento a desactivar los campos de datos de direcciones de consumidores y clientes de sus bases de datos que comparte con agentes económicos. Por lo cual, lo procedente en el presente caso de conformidad con el art. 43 LRSSF es imponer una amonestación escrita a la supervisada, en el sentido que se abstenga de repetir acciones como las analizadas en la presente.

Consecuentemente, habiéndose determinado las infracciones de la supervisada, la antijuridicidad y culpabilidad en las mismas, debe de imponerse la amonestación mencionada.

Finalmente, de conformidad al Art. 61 inc. 2° de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero debe de fijarse “al infractor un plazo prudencial si fuere procedente”, en el que deberá subsanar las deficiencias o incumplimientos que dieron origen al procedimiento, en el caso que no se hubieren subsanado; pero advirtiéndose que aparece de la prueba presentada por la supervisada que posterior al conocer los incumplimientos advertidos por la Superintendencia procedieron a desactivar los campos de información de sus bases de datos relativos a direcciones y números de teléfonos de consumidores y clientes, es procedente únicamente reiterar por medio de la presente a la supervisada, que en lo sucesivo continúe absteniéndose de recopilar, manejar y compartir con los Agentes Económicos los datos personales adicionales o diferentes a los que expresa y concretamente son detallados para conformar el historial crediticio de las personas establecidos en los arts. 11 y 12 de las NT-01/2012.

**POR TANTO:** De conformidad a los anteriores considerandos y sobre la base de los artículos siguientes: 11, 12 y 14 de la Constitución de la República; 43, 44 y 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero y Arts. 5 inciso último de la Ley de Regulación de los Servicios de



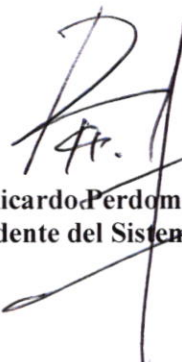
Información de Historial de Crédito de las Personas, el suscrito Superintendente del Sistema Financiero  
**RESUELVO:**

- 1) DETERMINAR que TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. de C.V., cometió infracción a los Arts. 11 y 12 de las Normas Técnicas para los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas o NT-01/2012.
- 2) SANCIONAR a TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. de C.V. con AMONESTACIÓN ESCRITA, por la conducta constitutiva de infracción descrita en el preámbulo de la presente.
- 3) Instruir a TRANSUNION EL SALVADOR, S.A. de C.V., que en lo sucesivo se abstenga de recopilar, manejar y compartir con los Agentes Económicos los datos personales adicionales o diferentes a los que expresa y concretamente son detallados para conformar el historial crediticio de las personas establecidos en los arts. 11 y 12 de las NT-01/2012.

Así mismo se le instruye tomar las medidas pertinentes para evitar incurrir nuevamente en las infracciones por las que se le sanciona en la presente.

- 4) Hágase del conocimiento de la administrada la presente resolución, para los efectos legales consiguientes, así como del hecho de que la misma es objeto de los recursos de rectificación y apelación en los términos que establecen los artículos 64 y 66 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero.

**Notifíquese.**

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



FD//ATic/



