



EL SALVADOR
UNAMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

PAS-45/2014

SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO, San Salvador, a las catorce horas y treinta y cinco minutos del día veintisiete de octubre de dos mil dieciséis.

El presente procedimiento administrativo sancionador inició de forma oficiosa por medio de auto pronunciado a las nueve horas y diez minutos del día once de junio de dos mil catorce, en contra de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CONSTELACIÓN, S.A.**, en adelante también referida como "la SAC"; procedimiento que se ha llevado a cabo con el propósito de determinar si existe o no responsabilidad de la SAC respecto de los incumplimientos relacionados en el Memorándum No. BCO-16/2014, de fecha treinta de mayo de dos mil catorce, en el que se manifiesta que se ha evidenciado que la supervisada, al treinta y uno de enero de dos mil catorce, poseía un crédito correspondiente al segmento de consumo con orden de descuento, en el rango de montos de más de 12 salarios mínimos urbanos mensuales del sector comercio, con tasa de interés efectiva de 29.32%, siendo la tasa máxima publicada por el Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR) de 28.45%. Dicha tasa máxima fue publicada el doce de julio de dos mil trece, vigente para el semestre del uno de agosto de dos mil trece al dos de febrero de dos mil catorce.

Asimismo, la administrada al veintiocho de febrero de dos mil catorce, poseía 8 créditos correspondientes al segmento de consumo con orden de descuento, en el rango de montos de más de 12 salarios mínimos urbanos mensuales del sector comercio, con tasas de interés efectivas entre el rango de 27.74% a 29.32%, siendo la tasa máxima publicada por el BCR 25.94%. Dicha tasa fue publicada por el Banco Central de Reserva de El Salvador el quince de enero de dos mil catorce, vigente para el semestre del tres de febrero de dos mil catorce al treinta y uno de julio de dos mil catorce.

El suscrito, en base a sus facultades establecidas en los artículos 4 literal i), y 19 literal g) de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, **CONSIDERANDO:**

I. ANTECEDENTES

1. Visto el contenido del Memorándum antes citado y la documentación probatoria anexa al mismo, por medio de auto de fecha once de junio del año dos mil catorce, se ordenó instruir el presente procedimiento administrativo sancionatorio y emplazar a la SAC, informándole sobre el contenido de los incumplimientos atribuidos; lo cual se llevó a

0110

cabo en legal forma en fecha doce de junio de dos mil catorce, según consta en acta agregada a folios 12 del expediente.

2. La SAC hizo uso de su derecho de audiencia compareciendo en el presente procedimiento administrativo sancionador a través de su Apoderado General Judicial, Licenciado Javier Antonio Landaverde Novoa, quien contestó en sentido negativo los señalamientos realizados por medio de escrito presentado en fecha veintisiete de junio de dos mil catorce, por medio del cual argumentó que no se había cometido infracción a la Ley Contra la Usura.

3. Que mediante auto de fecha once de julio de dos mil catorce, se tuvo por parte al Apoderado General Judicial y se abrió a pruebas el presente procedimiento administrativo sancionador, resolución que fue notificada en fecha catorce de julio de dos mil catorce, respondiendo dicho traslado mediante escrito presentado en fecha veintidós de julio de dos mil catorce, habiendo agregado como prueba los estados de cuenta de los 8 créditos, con los cuales pretendía probar que su representada realizó los ajustes correspondientes para colocar las tasas de los créditos dentro de los límites de la publicación realizada por el Banco Central de Reserva, aplicando a capital los intereses que previo al ajuste se cobraron por sobre los límites permitidos por la ley.

4. Mediante auto de fecha dos de septiembre de dos mil catorce, se solicitó a la Intendencia de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras que informara sobre lo manifestado por la SAC, a fin de verificar si se realizaron los ajustes mencionados en forma retroactiva y dentro del plazo establecido en el inciso segundo del Art. 12 de la Ley Contra la Usura. En respuesta a lo anterior, el Jefe del Departamento de Supervisión de Sociedades de Ahorro y Crédito y Otras Entidades Financieras, informó mediante Memorándum SO-155/2014 de fecha diecinueve de septiembre de dos mil catorce, el resultado de la verificación realizada por ese Departamento.

5. En auto de fecha veintidós de diciembre de dos mil catorce, se agregó el informe anteriormente relacionado, habiéndose notificado a la oficina del Apoderado General Judicial de la SAC, el día nueve de enero de dos mil quince, tal y como consta en acta agregada a folios 67 del expediente.

6. Mediante resolución de fecha diez de junio de dos mil quince, se solicitó a la Dirección de Análisis de Entidades proporcionara el patrimonio de la supervisada al treinta de junio de dos mil catorce, y determinara la capacidad económica de la referida sociedad, habiendo remitido en respuesta el Informe No. DAE-308/2015 de fecha dieciséis de septiembre de dos mil quince.



EL SALVADOR
UNAMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

7. Mediante resolución de fecha siete de diciembre de dos mil quince, se resolvió agregar el informe relacionado en el numeral anterior, habiendo sido notificada dicha resolución el día diez de marzo de dos mil dieciséis, tal como consta en acta agregada a fs. 109, del expediente.

II. ARGUMENTOS Y PRUEBAS DE DESCARGO

En el escrito presentado por el Apoderado General Judicial de la SAC presentado el día veintisiete de junio de dos mil catorce, se afirma que la actuación de la SAC no ha sido dolosa ni culposa ya que los créditos con referencia 1200000373, 1100000452, 1100000258, 1100000278, 1100000392, 1100000415, 1100000430, en fechas en las cuales las tasas respectivas se encontraban dentro de los márgenes legales establecidos en la Ley Contra la Usura, de conformidad con el detalle siguiente:

| Referencia | Fecha de otorgamiento | Tasa efectiva del crédito | Segmento | Tasa máxima periodo del 1/08/2013 al 02/02/2014 |
|------------|-----------------------|---------------------------|---|---|
| 1200000373 | 20/12/2013 | 27.89% | Más de 12 salarios mínimos con orden de descuento | 28.45% |
| 1100000452 | 16/01/2014 | 27.74% | Más de 12 salarios mínimos con orden de descuento | 28.45% |
| 1100000258 | 19/11/2013 | 27.91% | Más de 12 salarios mínimos con orden de descuento | 28.45% |
| 1100000278 | 23/12/2013 | 27.87% | Más de 12 salarios mínimos con orden de descuento | 28.45% |
| 1100000392 | 06/01/2014 | 27.88% | Más de 12 salarios mínimos con orden de descuento | 28.45% |
| 1100000415 | 08/01/2014 | 28.06% | Más de 12 salarios mínimos con orden de descuento | 28.45% |
| 1100000430 | 13/01/2014 | 27.87% | Más de 12 salarios mínimos con orden de descuento | 28.45% |

Con lo anterior, el Apoderado de la SAC afirma que los créditos fueron otorgados conforme al marco legal, no obstante que posteriormente las tasas permitidas por la Ley Contra la Usura hayan disminuido y que por una causal sobreviniente excedan los límites legales no es culpa o dolo de su representada.

En el caso específico del crédito referencia 1100000413, manifiesta que el crédito fue aprobado como crédito personal sin orden de descuento, pero al otorgarlo sí fue aceptada la orden de descuento.

Manifiesta además, que en los estados de cuenta correspondientes a los créditos con referencia 1200000373, 1100000452, 1100000258, 1100000278, 1100000392, 1100000415, 1100000430 , se puede verificar que su representada en el mes inmediato siguiente al periodo adonde se modificó la tasa efectiva máxima (marzo) realizó todos los ajustes necesarios para recalcular y reestructurar la deuda en la forma que prescribe el Art. 11 de la Ley Contra la Usura, de manera que su representada ha hecho todo lo que está en su poder para efectos de corregir una situación jurídica sobreviniente que hizo que los créditos excedieran los límites legales.

Hace alusión el Apoderado de la SAC a que la Ley Contra la Usura no establece plazo para ajustar los créditos a la publicación de tasas máximas, por lo cual al haber ajustado las tasas en el mes siguiente, su representada actuó con diligencia, por lo que carece de culpabilidad. Afirma además que al no existir una norma que regule los plazos no se puede determinar un incumplimiento, lo que sería contrario al principio de seguridad jurídica.

Según el Apoderado el principio de irretroactividad de las leyes, el supuesto incumplimiento se ha verificado en forma sobrevenida posteriormente a la vigencia de la Ley, puesto que los créditos fueron otorgados anteriormente; por la forma en que se aplica la Ley Contra la Usura, puede ser que los créditos que se han otorgado de acuerdo a los límites establecidos en la Ley, posteriormente excedan el interés máximo. En atención a lo anterior afirma el Apoderado que la Ley no puede aplicarse de manera retroactiva pues de lo contrario se violentaría el Art. 21 de la Constitución.

En relación a los parámetros para la imposición de sanciones que establece el Art. 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, manifiesta en cuanto a la gravedad del daño considera que no ha existido por parte de su representada daño a bien jurídico alguno, ni afectación a los consumidores puesto que se hicieron los ajustes correspondientes; que tampoco existe un posible peligro puesto que los créditos ya se encuentran dentro de los límites legales; que una posible sanción no tendrá ningún efecto



EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

disuasivo en su representada, puesto que al haber tomado las medidas respectivas para adecuar los créditos a las tasas vigentes, su representada ya ha realizado la conducta que se esperaba de ella; en relación a la duración de la conducta y la reincidencia debe recalcar que su representada hizo el ajuste de las tasas en el período inmediato siguiente al que se determinó la diferencia de las tasas y que nunca ha sido sancionada por ese motivo.

El Apoderado ofreció como prueba los estados de cuenta de los créditos con referencia 1200000373, 1100000452, 1100000258, 1100000278, 1100000392, 1100000413, 1100000415 y 1100000430, a efectos de demostrar que su representada realizó los ajustes a las tasas de los créditos objeto de este proceso para adecuarlos a los límites que establece la Ley Contra la Usura.

La prueba relacionada anteriormente fue presentada mediante escrito de fecha veintiuno de julio de dos mil catorce, con los cuales pretendía probar que su representada realizó los ajustes correspondientes para adecuar las tasas a los límites publicados, aplicando a capital los intereses que previo al ajuste se cobraron por sobre los límites permitidos por la Ley Contra la Usura. A efectos de verificar lo afirmado por el Apoderado, mediante resolución de fecha dos de septiembre de dos mil catorce, se solicitó a la Intendencia de Bancos Cooperativos y Otras Entidades que verificara que los ajustes de las tasas se realizaron en forma retroactiva y dentro del plazo establecido en el inciso segundo del Art. 12 de la Ley Contra la Usura.

Mediante Informe No. SO-155/2014 de fecha diecinueve de septiembre de dos mil catorce, agregado a folio 44 del expediente, el Departamento de Supervisión de SAC y Otras Entidades Financieras, dio respuesta a la resolución anterior, manifestando que de la revisión realizada se concluye lo siguiente:

A. La entidad realizó abono a capital por cobro de intereses indebidos en el plazo establecido por la ley, a seis referencias de crédito observadas por esta Superintendencia, por tener mayores tasas a las establecidas por el BCR.

B. Se encontró en el estado de cuenta que la referencia de crédito 1100000413, no posee ajuste en el mes de marzo y en los posteriores períodos; esto se comprobó con cálculos realizados por el departamento de supervisión, determinando que la entidad deberá hacer el ajuste retroactivo actualizado. La tasa de interés de este crédito fue ajustada del 24% al 21%.

C. La SAC Constelación en la referencia del crédito 1100000415 tenía una tasa del 23%, pero al realizar el ajuste utilizó una tasa ajustada del 21%; la tasa ajustada surge una nueva modificación y se establece en 19% a partir del 18/02/2014.

D. La referencia de crédito 1100000430 se ajustó fuera del plazo establecido por el art. 12 de la Ley contra la Usura, pero éste fue realizado de forma retroactiva el 30/06/2014 a una tasa del 21%. También se observa que a esta referencia no se realizó ajuste automático a la tasa al 21%, sino que siguió manteniendo el 23% para los cálculos y hasta la realización del ajuste retroactivo es que toma en cuenta la tasa del 21%.

E. Las restantes referencias crediticias el ajuste se realizó en la fecha permitida por la Ley en mención y los ajustes fueron calculados de forma retroactiva.”

III. ANÁLISIS DEL CASO Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA

En primer lugar, el alegato del Apoderado General Judicial de la SAC consiste en que los 7 créditos señalados por haber sido otorgados con tasas superiores al 25.94%, que estuvo vigente entre el tres de febrero al treinta y uno de julio de dos mil catorce, fueron otorgados antes de esa fecha, de acuerdo a la tasa publicada para el período del uno de agosto de dos mil trece al dos de febrero de dos mil catorce, la cual era de 28.45%. Por ello, considera que los créditos no fueron otorgados por encima de la tasa permitida y que su representada no ha incumplido la Ley, debido a que después de la publicación de la nueva tasa realizó los reajustes necesarios. En ese sentido afirma además, que la Ley y la norma no establecen plazos para realizar los reajustes, por lo que al no existir dichos plazos no puede determinarse un incumplimiento; así también, manifiesta que la Ley no puede aplicarse de manera retroactiva a los créditos que se otorgaron de conformidad a una tasa máxima y luego ésta fue modificada.

Sobre este argumento, el Art. 9 de la Ley Contra la Usura establece que las tasas máximas entrarán en vigencia, una vez publicadas, el primer día hábil del siguiente mes; las tasas máximas serán dadas a conocer por el BCR en forma semestral, durante los primeros diez días hábiles de cada semestre, por medio de su página electrónica y mediante la publicación en dos periódicos de circulación nacional de conformidad al Art. 8 de la ley citada. Es decir, que existe un plazo entre la publicación de las tasas de interés y su entrada en vigencia, dentro del cual las entidades deben realizar los ajustes necesarios a efectos que ninguna de las tasas de interés de los créditos otorgados sea superior a la nueva tasa máxima publicada por el BCR. El día que la nueva tasa máxima entra en vigencia, todas las entidades deben haber ajustado sus créditos, a efectos de



EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

que éstos no tengan una tasa usurera, de lo contrario se considera que ha existido un incumplimiento a la Ley.

Por lo anterior, el argumento del Apoderado de la SAC no es válido, debido a que cada vez que se publican las tasas máximas, todos los créditos otorgados con anterioridad a su vigencia, deben adecuarse a las mismas, al igual que los créditos nuevos que se otorguen. Ello no implica de ninguna forma, una aplicación retroactiva de la Ley, puesto que se ha establecido en la misma, los plazos en que serán informadas las nuevas tasas, y la obligación de reajustar los créditos conforme a las mismas, aunque estos créditos hayan sido otorgados con anterioridad.

En adición a lo anterior, ha afirmado el Apoderado que se puede verificar que su representada en el mes inmediato siguiente al período adonde se modificó la tasa efectiva máxima (marzo), realizó todos los ajustes necesarios para recalcular y reestructurar la deuda en la forma que prescribe el Art. 11 de la Ley Contra la Usura.

Al respecto, en el Informe No. SO-155/2014 de fecha diecinueve de septiembre de dos mil catorce, agregado a folios 44 del expediente, el Departamento de Supervisión de SAC y Otras Entidades Financieras, concluyó que en la referencia crediticia 1100000413 no existió abono a capital en forma retroactiva de los intereses cobrados en exceso, pero sí existió un ajuste de tasa de interés dentro del plazo establecido; en la referencia crediticia 1100000430 el abono a capital y el reajuste de la tasa se dieron fuera del plazo establecido en la el Art. 12 inciso segundo de la Ley Contra la Usura. En 6 referencias crediticias el ajuste se realizó en la fecha permitida en la disposición mencionada y los ajustes fueron calculados de forma retroactiva.

De conformidad a lo anterior, ha quedado comprobado que en efecto la entidad contaba con 8 créditos que incumplían con las tasas máximas publicadas por el Banco Central de Reserva, de los cuales en 6 créditos sí se reajustó la tasa y se abonaron a capital los intereses cobrados en exceso dentro del plazo establecido por la Ley, y en otros 2 créditos no se cumplió con el reajuste y el abono de los intereses al capital en dicho plazo, habiéndose realizado posteriormente, se considera que debido a que en la mayoría de los casos se realizaron los reajustes y el abono a capital dentro del plazo señalado en la Ley, queda demostrada la intención por parte de la SAC de corregir cada uno de los créditos, considerando por lo anterior que es sujeto de cualquiera de las sanciones a las que se refiere el Art. 43 inciso primero de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, y no de la sanción máxima establecida por el Art. 12

DHA

de la Ley Contra la Usura, no habiendo identificado dolo en el actuar de la SAC, sino negligencia.

Considera el suscrito que las infracciones relacionadas anteriormente, han sido cometidas por negligencia, puesto que no se tomaron las medidas necesarias para adecuar las tasas de interés a las publicadas por el Banco Central de Reserva, en consecuencia, dicha circunstancia debe ser valorada a efectos de determinar la sanción a imponer.

IV. 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 determinarla.

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, pudiendo dicha capacidad ser determinada por medio de la última declaración de renta del presunto infractor o por medio de cualquier medio probatorio, según lo requiera la Superintendencia.



EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

En el mismo orden de ideas, en el caso en concreto, tal como lo establece el Art. 12 inciso primero de la Ley Contra la Usura, se considera que la usura es una infracción muy grave, afectando directamente a los usuarios del sistema financiero a los que se les ha cobrado una tasa de interés superior a la publicada por el Banco Central de Reserva; por lo que de acuerdo a la Ley Contra la Usura el daño que se causa al bien jurídico protegido es muy grave.

Sin embargo, puede considerarse como atenuante, el hecho que la SAC realizó los reajustes a 6 créditos dentro del plazo establecido en el Art. 12 de la Ley Contra la Usura, si bien en 2 de los créditos no se cumplió con el reajuste y el abono a capital de los intereses cobrados en exceso dentro del mencionado plazo. En atención a lo anterior, si bien se denota negligencia en la revisión de las tasas de los créditos conforme a las publicaciones de tasas máximas por parte del BCR, se ha verificado también que la SAC al recibir la notificación por parte de la Superintendencia sobre las deficiencias presentadas, tomó medidas correctivas en la mayoría de los créditos.

Con respecto a la duración de la conducta infractora, se advierte tal como se mencionó anteriormente, que 6 de los créditos fueron reestructurados en el mes de marzo de dos mil catorce, y en los otros 2, se determinó que uno se reestructuró en junio de dos mil catorce y en el otro, a esa misma fecha, no se había realizado en forma retroactiva el abono a capital de los intereses cobrados en exceso. En cuanto a la reincidencia se ha verificado que por infracción a lo dispuesto en el Art. 7 de la Ley Contra la Usura, a la fecha no existe sentencia firme en la que se haya sancionado a la supervisada por una infracción similar.

En relación a la capacidad económica del infractor, se ha informado que el patrimonio de **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CONSTELACIÓN, S.A.**, al treinta junio de dos mil catorce ascendió a CINCO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES CON DOS CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$5,179,473.02), así como también se concluyó en el Informe de la Dirección de Análisis de Entidades No. DAE-308/2015 de fecha dieciséis de septiembre de dos mil quince, que a esa fecha la entidad presenta indicadores de rentabilidad, liquidez y solvencia aceptables que le permitirían cumplir con sus obligaciones de corto plazo. Asimismo, menciona el respectivo informe, que la entidad presenta coeficiente patrimonial y de endeudamiento legal de 67.60% y 68.95%, superior al mínimo requerido del 14.5% y 7% permitiéndole un crecimiento de activos de US\$28,059,078.08 y de endeudamiento de US\$66,480,505.24; además, ha cumplido con

los requerimientos de reserva de liquidez y activos líquidos, con valores superiores al 100% requerido legalmente; y el acumulado de las primeras dos bandas fue positivo, cumpliendo lo establecido en el Art. 21 de la NRP-05 Normas Técnicas para la Gestión del Riesgo de Liquidez.

POR TANTO: De conformidad a los anteriores considerandos y según lo establecido en los Arts. 43 inciso segundo, 55 y 61, de Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero y Art. 12 de la Ley Contra la Usura, el suscrito **RESUELVE:**

a) **DETERMINAR** que la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CONSTELACIÓN, S.A.**, cometió infracción al Art. 7 inciso tercero de la Ley Contra la Usura;

b) **SANCIONAR** a **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CONSTELACIÓN, S.A.**, con una **AMONESTACIÓN ESCRITA**.

c) **ADVERTIR** a la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CONSTELACIÓN, S.A.**, que en caso de cometer nuevas infracciones al Art. 7 inciso tercero de la Ley Contra la Usura, podrá imponérsele cualquiera de las sanciones a las que se refiere el Art. 43 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, tomando en cuenta como agravante de la conducta, la reincidencia en la infracción.

NOTIFÍQUESE.


José Ricardo Perdomo Aguilar
Superintendente del Sistema Financiero



FD/MPL