



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero
PAS-63/2014

Superintendencia del Sistema Financiero, San Salvador, a las diez horas del día nueve de abril de dos mil diecinueve.

El presente procedimiento administrativo sancionador, inició de forma oficiosa por medio de resolución de inicio de las quince horas y cuarenta cinco minutos del día veintitrés de septiembre de dos mil catorce en contra de la Agencia de Información de Datos **ASOCIACIÓN PROTECTORA DE CREDITOS DE EL SALVADOR**, que se denomina **PROCREDITO**, en adelante referida como “la supervisada”, procedimiento que se ha llevado a cabo con el propósito de determinar si existe responsabilidad de parte de la misma en los incumplimientos relacionados en el Memorándum No. BCO-19/2014, de fecha treinta de mayo de dos mil catorce, y sus anexos, referidos a:

I. PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS

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, debido a que la supervisada en sus reportes relacionados al historial crediticio de los consumidores, ha manejado y compartido con los agentes económicos datos adicionales a los permitidos en los artículos relacionados, de tal forma que se detallan números de teléfono, direcciones, edad, estado civil y ocupación, de consumidores o clientes.

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

II. ANTECEDENTES

- 1) Visto el contenido del memorándum antes citado y la documentación probatoria anexa al mismo, por medio de resolución de fecha veintitrés de septiembre del año dos mil catorce, se ordenó instruir el presente procedimiento administrativo

sancionatorio y emplazar a la supervisada, informando al mismo tiempo sobre el contenido de los incumplimientos atribuidos, el emplazamiento se llevó a cabo en legal forma en fecha siete de octubre del año dos mil catorce, según consta en acta agregada a fs. 20 del expediente administrativo.

- 2) La supervisada hizo uso de su derecho de audiencia, compareciendo en el presente procedimiento administrativo sancionatorio a través de su Apoderada General Judicial, licenciada Deborah Jeannet Chávez Crespín, contestando por medio de escrito de fecha veinte de octubre del año dos mil catorce, en sentido negativo a las infracciones que se le atribuyen, agregado a (fs. 21 al 23), y a la vez anexando documentación sobre su personería.
- 3) Que mediante resolución de fecha cuatro de diciembre del año dos mil catorce agregada a (fs.47), se tuvo por parte en el presente procedimiento a la licenciada Deborah Jeannet Chávez Crespín, por contestados en sentido negativo los hechos atribuidos a la supervisada; y se abrió a pruebas el presente procedimiento sancionador por el término de ley.
- 4) En el término probatorio la sociedad supervisada por medio de escrito de fecha dieciocho de diciembre del año dos mil catorce (fs.49 al 53) realizó alegatos y presentó prueba documental de descargo, solicitando se tuviera por establecida la inexistencia de la infracción.
- 5) Por resolución de fecha diez de junio de dos mil quince agregada a (fs.111), se tuvo por recibido el escrito de la supervisada últimamente relacionado; y para mejor proveer a fin de documentar el patrimonio de la supervisada, se ordenó solicitar al Registro de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación la certificación de estados financieros de la supervisada, habiendo contestado el mencionado Registro por medio de carta de fecha veinticuatro de junio de dos mil quince agregada a (fs. 114 al 122) suscrita por la Directora General licenciada Ana Delmy Mendoza Campos, anexando en la misma los Estados Financieros requeridos.
- 6) Por resolución de fecha veintiséis de junio de dos mil quince se ordenó agregar la carta de fecha veinticuatro de junio de dos mil quince y estados financieros de la supervisada remitidos por la señora Directora General del Registro de



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



**Superintendencia del
Sistema Financiero
PAS-63/2014**

Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro, asimismo por ser un elemento eventualmente necesario en el presente procedimiento se requirió a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, determinar la capacidad económica de la supervisada con base a los Estados Financieros de la misma, que fueron remitidos por el Registro público en mención.

- 7) Mediante resolución de fecha once de diciembre de dos mil quince se resolvió agregar el informe No. DAE-328/2015 agregado a (fs.130 al 140) de fecha veintidós de septiembre de dos mil quince, procedente de la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, relativo a la capacidad económica de la supervisada.

III. PRUEBA DE CARGO Y DESCARGO

La Apoderada de PROCREDITO presentó como prueba de descargo en el presente proceso administrativo sancionatorio la documentación siguiente:

- 1) Copia de la solicitud mediante la cual PROCREDITO, requirió a esta Superintendencia autorización para continuar ejerciendo la actividad como agencias de información, de fecha diecinueve de abril del año dos mil doce, agregada a fs. 54 del expediente.
- 2) Copia de contrato de servicio de información crediticia.
- 3) Copia de resolución emitida por esta Superintendencia de fecha cinco de junio de dos mil doce, recibida el día seis de junio de dos mil doce, mediante la cual se informó a PROCREDITO la necesidad de incorporar a la solicitud presentada los datos referentes a los literales b) al h) del artículo 10 de la Ley de Regulación de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas y se comunicó que los modelos de contrato de prestación de servicios presentados por PROCREDITO se encontraban en proceso de revisión.

- 4) Copia de escrito de fecha catorce de junio de dos mil catorce, emitida por PROCREDITO, dirigido a esta Superintendencia, por medio del cual se subsanaba las observaciones realizadas anteriormente descritas.
- 5) Copia de resolución emitida por la Superintendencia, el día cuatro de febrero de dos mil trece, mediante el cual se realizaron observaciones a las políticas de prestación de servicios, bases de organización, plan de contingencia de sistemas de información en caso de desastre, y otros.
- 6) Copia de escrito de fecha dieciocho de febrero de dos mil trece, emitido por PROCREDITO a la Superintendencia por medio del cual evacuaron las observaciones realizadas en párrafo que antecede.
- 7) Copia de resolución emitida por la Superintendencia, de fecha nueve de julio de dos mil trece, en la que se realizaron observaciones al plan de contingencia en caso de desastres, al procedimiento y recuperación y al comité de control interno.
- 8) Copia de escrito emitido por PROCREDITO, dirigido a la Superintendencia, de fecha diecisiete de septiembre de dos mil trece, por medio del cual se subsanaron las observaciones realizadas en la resolución de fecha nueve de julio de dos mil trece.
- 9) Copia de resolución emitida por la Superintendencia de fecha cinco de noviembre de dos mil trece, firmado por el Jefe de Autorizaciones y Registro, Lic. Nelson Vladimir Cerritos, en dónde se manifiesta que habiendo revisado la documentación, se determinó que las observaciones fueron superadas por PROCREDITO; no obstante se debe remitir un cronograma de actividades referentes al plan de contingencia en caso de desastres.
- 10) Copia de resolución emitida por la Superintendencia de fecha once de diciembre de dos mil trece, en dónde se requiere a PROCREDITO; que evacue nuevas observaciones, referentes a la solicitud de autorización.
- 11) Copia de correo electrónico donde la Ing. Astrid Meléndez, empleada de PROCREDITO, informa a la Licda. María Avalos de Flores empleada de la Superintendencia que la información solicitada se envió el día veinticuatro de abril de dos mil catorce.
- 12) Copia de escrito emitido por PROCREDITO a la Superintendencia, de fecha veintisiete de diciembre de dos mil trece, por medio del cual se da repuesta a las



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



**Superintendencia del
Sistema Financiero**
PAS-63/2014

observaciones realizadas, presentado dicho escrito el día treinta de diciembre de dos mil trece.

- 13) Copia de correo electrónico donde se le informa a la Licda. Berta Guadalupe Guzmán, en la Dirección de Asuntos Jurídicos que se envió de nuevo la información solicitada.
- 14) Copia de resolución emitida por la Superintendencia de fecha veintiuno de febrero de dos mil catorce, en donde se requiere a PROCREDITO que proporcione el personal y un lugar adecuado para una visita de inspección a las instalaciones de la Asociación.
- 15) Copia de resolución emitida por la Superintendencia de fecha veintiocho de marzo de dos mil catorce, en donde se requiere a PROCREDITO que evacue nuevas observaciones.
- 16) Copia de escrito emitido por PROCREDITO, dirigido a la Superintendencia de fecha nueve de abril de dos mil catorce, por medio del cual se la da respuestas a las observaciones realizadas, presentando dicho escrito el día diez de abril de dos mil catorce.
- 17) Copia del informe dónde se manifiesta un presunto incumplimiento de parte de PROCREDITO de fecha veintinueve de mayo de dos mil catorce.

En el expediente administrativo también se encuentran como pruebas de que la AID incumplió lo dispuesto en el artículo 11 de las Normas Técnicas para los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas o NT-01/2012 antes relacionados, la siguiente prueba de cargo:

- 1) Memorándum No. BCO-19/2014 de fecha treinta de mayo de dos mil catorce, y el informe anexo No. SO-96/2014 de fecha veintinueve de mayo de dos mil catorce. Agregado a fs del 3 al 9 del expediente.
- 2) Copia de nota de fecha veintiuno de febrero de dos mil catorce, suscrita por la

Licenciada. Silvia Margarita Arias, dirigida a Asociación Protectora de Créditos de El Salvador, mediante la cual hacen del conocimiento de la Asociación la visita de inspección que se llevo a cabo el veintiuno de febrero de dos mil catorce con el propósito de evaluar el cumplimiento de regulación aplicable a dicha asociación en particular los artículos 11 y 12 de las Normas Técnicas para los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas, agregada a fs. 10 del expediente.

- 3) Hoja que contiene revisión de archivos durante verificación del proceso de recepción de datos (Evidencia 1), correo de recepción de información de parte de la entidad por parte del agente económico Brenntag El Salvador y contiene el archivo "12 procredito 012014.xls". agregada a fs.11 del expediente.
- 4) Hoja que contiene archivo adjunto recibido por la entidad, en el cual se identificaron direcciones en los registros de clientes o consumidores que fueron reportados por el agente económico, Brenntag El Salvador y contiene el archivo "12 procrédito 012014.xls enviado a la entidad regulada el treinta y uno de enero de dos mil catorce. agregada a fs.12 del expediente.
- 5) Hojas que contienen revisión de base de datos, en las cuales se identificaron direcciones en los registros de clientes o consumidores que fueron reportados por el agente económico, las selecciones de muestras de registros fueron hechas al azar. agregadas a fs.13, 14 y 15 del expediente.
- 6) Hojas que contienen precalificaciones de personas tomadas al azar de la base de datos de PROCREDITO y en las cuales se identifica direcciones y números de teléfono de personas registrada. agregadas a fs.16, 17, 18 y 19 del expediente.

IV. ANÁLISIS DEL CASO, ARGUMENTOS Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA

La entidad PROCREDITO a través de su Apoderada alegó que no existe la infracción atribuida, por el hecho que la Superintendencia tramitó su solicitud para seguir operando como Agencia de Información de Datos (AID) y se procedió a revisión y aprobación de contratos de adhesión por parte de este ente supervisor; a tal respecto se tiene con la



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



**Superintendencia del
Sistema Financiero
PAS-63/2014**

documentación presentada no es relativa a los hechos constitutivos de la infracción, pues la documentación relacionada como prueba de descargo se advierte que es relativa a la información que debe de contener la “solicitud para personas jurídicas” necesaria a fin de poder obtener la autorización por parte de esta Superintendencia con el fin de ejercer la actividad de Agencia de Información de Datos, así como de la revisión por parte de la este ente supervisor de las cláusulas de los contratos de adhesión, el cual no tiene que ver específicamente con relación al cumplimiento de los Arts. 11 y 12 de la NT-01/2012, en la realización y desarrollo real de sus operaciones.

Por otra parte, alegó PROCREDITO, que la Superintendencia mediante circular no. SABAO-BCO-SO-19587 de fecha once de septiembre de dos mil trece, requirió a la entidad presentar certificación extendida por el Presidente o Representante Legal de la Asociación sobre el cumplimiento de los aspectos regulados en la NT-01/2012”, y en atención a la circular antes citada, la asociación remitió certificación requerida el dos de octubre de dos mil trece, enunciando en la misma que cumplía a cabalidad con la norma Técnica en comento; lo anterior en ocasión de que el artículo 12 de dicha norma hace referencia a los datos personales de los consumidores o clientes que los Agentes Económicos pueden compartir con las Agencias de Información de Datos para efecto de conformar el historial crediticio, de los consumidores o clientes, sin establecer que dicha información no debía de formar parte de ningún tipo de reportería emitida por las agencias de información de Datos, por lo tanto avocándonos a que la norma hace referencia a información de los clientes que conformarán el historial crediticio, es válido mencionar que los reportes señalados no son parte del historial crediticio (subrayado propio).

Evacuado lo anterior, se ha corroborado en el procedimiento por medio del contenido y papeles de trabajo del informe No. SO-096/2014, de fecha 29 de mayo del 2014 (fs. 08 a 19) que es anexo al memorando No. BCO-19/2014 (fs. 03 a 06), que la supervisada manejaba en sus bases de datos direcciones, ocupación, estado civil, y teléfonos de consumidores o clientes, los cuales también compartía con los agentes económicos a los

que presta sus servicios, lo cual se constató como resultado de la visita de inspección efectuada y que le fue comunicada a la supervisada por medio de la nota de esta Superintendencia de fecha 21 de febrero del 2014 (fs. 10).

Lo anterior aparece en la muestra que consta en el papel de trabajo "D-03" (fs. 13), en la que se dejó constancia que de la "revisión de gestor de base de datos" el día 21 de febrero del 2014, se identificaron "direcciones y teléfonos" como parte de la información contenida durante las consultas realizadas, así también se hizo notar que el hallazgo se produjo "en las bases de datos en producción que contienen todos los datos de clientes o consumidores reportados por los agentes económicos", aclarándose por los auditores que "las selecciones de muestras de registros fueron hechas al azar". Así mismo con los papeles PT-01-02-03-y 04 (fs. 16 a 19), que son impresiones de reportes de datos de consumidores o clientes que generó el sistema de información de la supervisada, en donde claramente aparecen direcciones y teléfonos de los records o fichas de los consumidores y clientes consultados, como por ejemplo en unos de los casos de muestra, se tiene el del cliente "Henry Vladimir" (PT-02), en cuya ficha de "precalificación de sujetos" se listan tres números de teléfonos siendo dos números de línea fija y uno de celular y dos direcciones de la persona.

Se puede advertir, que la documentación presentada como prueba de descargo en el presente procedimiento, al analizar su contenido no resulta ser pertinente a los hechos en cuestión, pues no tienen relación directa al debate o cuestionamiento del acaecimiento de los mismos, es decir con la actividad material de manejar en sus bases informáticas, datos no contemplados en los arts. 11 y 12 de la NT-01/2012.

Las alegaciones de PROCREDITO, no resultan ser atendibles a la luz de la evidencia que consta en el expediente, inicialmente porque los hechos que se le atribuyen han quedado comprobados con: el Memorando No. BCO-19/2014, y su informe adjunto No. SO-096/2014 que contiene evidencia –papeles de trabajo ya relacionados PT-01 a PT-04- que los auditores de esta Superintendencia evidenciaron que la supervisada en sus bases de datos maneja y ha compartido datos –direcciones y teléfonos- no permitidos por la Norma Técnica para que puedan conformar datos de historial crediticio de consumidores y clientes.



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

PAS-63/2014

Otro argumento defensivo de la PROCREDITO, del cual es pertinente advertir que no se fundamenta en documentos sino en una interpretación particular del texto del arts. 11 y 12 de la NT-01/2012, de la cual se sostiene que el último artículo establece los datos que pueden conformar el historial crediticio, **pero que no determina o enuncian tales disposiciones sobre “direcciones, teléfono, edad, estado civil y ocupación”** por lo que tales datos **“no son parte del historial crediticio”**.

Lo último, es una interpretación de la disposición citada que debe de advertirse es sacada del contexto lógico jurídico de la norma, ya que el citado art. 12 esta regulando en qué medida o más específicamente que datos personales de consumidores se permite a las Agencias de Información de Datos recopilar, manejar y compartir con los agentes económicos, tal permisividad o facultad de la norma, implica al mismo tiempo una implícita y correlativa prohibición o impedimento legal, por cuanto las Agencias de Información de Datos no podrán compartir más datos de consumidores de los que les está permitido, caso contrario se estará infringiendo junto con la norma técnica también el fin último de la normativa pertinente al caso, que es proteger o garantizar el Derecho a la Intimidad de las personas el cual solo puede admitir por vía de excepción y en los casos que establezca el ordenamiento jurídico la intromisión del Estado y particulares; por lo que tal argumento no excluye la infracción que se conoce en el presente procedimiento.

En tal sentido, es pertinente aclarar también, que la prohibición o impedimento legal de las Agencias de Información de Datos, de incluir en sus bases de datos que comparten con sus agentes económicos (ya sean estos en calidad de clientes o asociados de la supervisada) las tantas veces mencionadas direcciones y teléfonos de consumidores o clientes, viene dado por la Normativa Técnica que tiene su asidero en la ley secundaria en el Art. 5 Inc. 3° Ley de Regulación de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas.

La última disposición debe de advertirse, que aplica para toda la actividad que una Agencias de Información de Datos pueda realizar respecto de datos personales de

consumidores o clientes, la ley y las normas técnicas regulan toda su actividad con miras a garantizar que las Agencias de Información de Datos no tengan un acceso y manejo libre de los datos de consumidores, pues ello implicaría desconocer o lesionar el derecho constitucional y fundamental de la intimidad personal, y más específicamente el objeto de la Ley de Regulación de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas.

Por lo anterior, no resulta atendible el argumento de la supervisada en el sentido que las direcciones, ocupación, estado civil y teléfonos fueron encontrados en otras bases de datos de reportería diferente de las de historial crediticio, ello porque como se ha explicado, toda actividad de la Agencias de Información de Datos respecto de datos de consumidores y clientes está sometida a la regulación de la Ley de Regulación de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas y la NT-01/2012.

Con los anteriores razonamientos, quedan evidenciados que se ha comprobado la existencia de los hechos constitutivos de la infracción, así como que los mismos le son atribuibles a la supervisada.

Por otra parte, respecto de la responsabilidad sobre tales hechos constitutivos de infracción, puede afirmarse que se encuentra acreditada, por cuanto que al ser la supervisada una Agencia de Información de Datos que opera en el país, no existe posibilidad de alegar ignorancia de la normativa que regula su operación específicamente de la NT-01/2012 y su ley secundaria que es la tantas veces citada Ley de Regulación de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas, ya que tal normativa jurídica es la que especialmente regula y ordena la actividad profesional de la supervisada como Agencia de Información de Datos. Asimismo, se advierte que tampoco existe acreditada en el presente caso alguna circunstancia razonable, que excluyera la responsabilidad a PROCREDITO por sus infracciones.

V. DE LA SANCIÓN A IMPONER

Tanto la jurisprudencia nacional como la comparada, y la doctrina de tratadistas



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



**Superintendencia del
Sistema Financiero**

PAS-63/2014

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

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

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

En el mismo orden de ideas, en el caso en concreto, se considera que en el caso de las infracciones cometidas, lo cual viene constituido el sistema de normas supra e infra-legales que rigen su actividad, que es lo que se conoce como bloque de legalidad, con

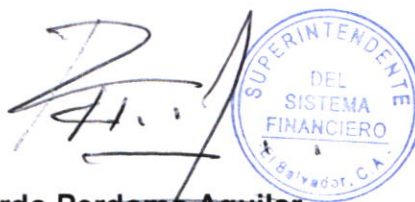
especial referencia en nuestro caso a la vinculación jurídica u obligatoriedad de la supervisada a las normas técnicas NT-01/2012.

Respecto a la determinación de la sanción, en el presente caso se considera como idónea la imposición de amonestación escrita; a fin de advertir la necesaria corrección de tal conducta infractora, así como disuadir a la supervisada de volver a incurrir en tales incumplimientos.

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 5 inciso último de la Ley de Regulación de los Servicios de Información sobre el Historial de Crédito de las Personas el suscrito, **RESUELVE:**

- a) **DETERMINAR** que la **Asociación Protectora de Créditos de El Salvador** que se abrevia **PROCREDITO**, cometió con los hechos analizados en la presente resolución final, 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, y, consecuentemente **SANCIONARLA** con **AMONESTACIÓN ESCRITA**.
- b) Instruir a la Asociación Protectora de Créditos de El Salvador que se abrevia **PROCREDITO**, que tome acciones que sean necesarias a fin de no volver a incurrir en lo sucesivo en las conductas infractoras por la que ha resultado sancionada.

NOTIFÍQUESE.



José Ricardo Perdomo Aguilar
Superintendente del Sistema Financiero

AJ05