



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

PAS-022/2017

SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO, San Salvador, las quince horas y veinticinco minutos del día veintidós de mayo de dos mil diecinueve.

El presente procedimiento administrativo sancionador se inició por denuncia de la Defensoría del Consumidor, por medio de resolución pronunciada a las quince horas y cinco minutos del día once de diciembre de dos mil diecisiete, en contra de la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO, CRÉDITO Y CONSUMO UNIVERSITARIA, DE RESPONSABILIDAD LIMITADA** que se puede abreviar **UNIVERSITARIA, DE R.L.**, en adelante también indicada como la “Cooperativa”, con el propósito de determinar si existe o no responsabilidad de parte de la Cooperativa respecto del presunto incumplimiento relacionado en el Memorándum No. BCS-47/2017, de fecha doce de septiembre de dos mil diecisiete y sus anexos, en los que se informa que la Cooperativa presuntamente incumplió la Ley de Bancos por los motivos siguientes:

I. INCUMPLIMIENTO

Presunto incumplimiento a lo regulado en el artículo 184 de la Ley de Bancos, el cual establece: *“Se prohíbe toda captación de fondos del público con publicidad o sin ella, en forma habitual, bajo cualquier modalidad, a quienes no estén autorizados de conformidad con la presente Ley u otras que regulen esta materia. La infracción a lo dispuesto en este inciso se sancionará según lo que establece el Artículo 240-A del Código Penal, sin perjuicio de cualquier otro delito que cometieren. [...]”*.

La presunta infracción se determinó por haberse establecido preliminarmente que la **UNIVERSITARIA DE R.L.**, realizó actividades de Captación Ilegal de Fondos del Público, al no contar con la autorización respectiva.

Lo anterior se constató por medio de la inspección efectuada por un Auditor de Cooperativas del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP en las instalaciones de **UNIVERSITARIA DE R.L.**, ubicadas en 2° Calle Poniente entre 4° y 6° Avenida Norte, sobre Villa Morena, Local 11-A, Santa Ana, en fecha diecisiete y dieciocho

de mayo de dos mil diecisiete, en la que se realizó Inspección Administrativa Financiera sobre la operatividad de la Cooperativa, habiéndose verificado que UNIVERSITARIA DE R.L., se encontraba captando fondos del público, al constatarse Depósitos a Plazos, que pertenecían a 7 personas que no tenían la calidad de Asociados de la Cooperativa, los referidos depósitos fueron recibidos desde el año 2007 hasta el 2015, dicha actividad habría sido ejercida sin contar con la autorización previa de esta Superintendencia.

Todo lo cual fue informado al suscrito mediante Nota PRE-DC-C411-17 de fecha treinta de agosto de dos mil diecisiete, remitido en el ejercicio de sus funciones por la Presidenta de la Defensoría del Consumidor, para la deducción de la responsabilidades a que pudiere dar lugar de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Bancos.

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

II. ANTECEDENTES

- a) Visto el memorándum No. BCS-47/2017, de fecha doce de septiembre de dos mil diecisiete y sus anexos, esta Superintendencia dictó resolución a las quince horas y cinco minutos del día once de diciembre de dos mil diecisiete, por medio de la cual se ordenó el inicio del procedimiento sancionatorio y se mandó a emplazar a la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO, CRÉDITO Y CONSUMO UNIVERSITARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, con el propósito de que ejerciera sus derechos tanto de audiencia como de defensa, en consecuencia, se pronunciase sobre los hechos que se le imputa.
- b) Por medio Acta de fecha trece de diciembre de dos mil diecisiete suscrita por el Notificador de esta Superintendencia, se dejó constancia de la imposibilidad de realizar el emplazamiento a UNIVERSITARIA DE R.L., en la dirección señalada para tales efectos. Acta que fue agregada mediante resolución de esta Superintendencia de fecha tres de enero de dos mil dieciocho, asimismo, se mandó a librar oficio al Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP para que brindara información de la dirección que obra en sus registros de la referida Cooperativa, lo cual consta a folios 15 de las presentes diligencias.



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



**Superintendencia del
Sistema Financiero**

- c) Por medio de Constancia con referencia EC 0042/RC015 de fecha diez de enero de dos mil dieciocho, el Jefe del Registro Nacional de Asociaciones Cooperativas del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP, remitió la última dirección registrada de UNIVERSITARIA DE R.L. Dicha constancia fue agregada mediante resolución de esta Superintendencia de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, al mismo tiempo que se ordenó realizar el respectivo emplazamiento a UNIVERSITARIA DE R.L., en la nueva dirección proporcionada por el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP, lo cual consta a folios 18 de las presentes diligencias.
- d) Mediante Acta de fecha cuatro de abril de dos mil dieciocho suscrita por el Notificador de esta Superintendencia, se dejó constancia de haberse intentado y no realizado el emplazamiento a UNIVERSITARIA DE R.L., en la nueva dirección a la que se hizo referencia en el literal anterior. Por medio de resolución de esta Superintendencia de cinco de septiembre de dos mil dieciocho se agregó la anterior, y se mandó a realizar el emplazamiento conforme a lo dispuesto en el Artículo 59 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, para lo cual se ordenó librar el edicto con las inserciones legales correspondiente en un diario de circulación nacional, todo lo cual corre agregado a folios 21 de las presentes diligencias.
- e) Se verificó el emplazamiento a UNIVERSITARIA DE R.L., por medio de edicto publicado el día once de septiembre de dos mil dieciocho, en un periódico de circulación nacional, en el cual se le otorgó el plazo legal para que ejerciera sus derechos procesales. Por medio de resolución de fecha veintinueve de octubre de dos mil dieciocho, se agregó el edicto antes relacionado, y no habiendo comparecido a ejercer sus derechos se tuvo por contestado el emplazamiento en sentido negativo, abriéndose a pruebas por el término legal y ordenándose librar oficio a la Dirección General de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda a efectos que remitiera la documentación que permitiera determinar la capacidad económica de la misma, lo cual consta a folios 23 de las presentes diligencias.

- f) Por medio de nota con referencia 10001-NEX-769-2018 de fecha diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el Director General de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda manifestó que se encuentra inhibido de acceder a lo peticionado por esta Superintendencia. Por medio de resolución de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve esta Superintendencia agregó la nota anterior y ordenó realizar las diligencias administrativas necesarias a fin de obtener información que permita determinar la capacidad económica de la presunta infractora, lo cual consta a fs. 29 de las presentes diligencias.
- g) Por medio de nota con referencia PE-0712/2019 de fecha treinta de abril de dos mil diecinueve, el Presidente del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP, remitió a esta Superintendencia los Estados Financieros de UNIVERSITARIA DE R.L., con referencia al treinta de septiembre de dos mil diecisiete. Dichos Estados Financieros fueron agregados mediante resolución de fecha siete de mayo de dos mil diecinueve, en tal sentido se requirió a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, que sobre la base de los anteriores Estados Financieros determinara la capacidad económica de la presunta infractora, la cual fue notificada en fecha veinticinco ocho de mayo de dos mil diecinueve, según consta a fs. 39 de las presentes diligencias.
- h) Por medio de Informe No. DAE-139/2019 de fecha trece de mayo de dos mil diecinueve, el Departamento de Análisis de Entidades de esta Superintendencia remitió el informe de capacidad económica de UNIVERSITARIA DE R.L. Por medio de resolución de esta Superintendencia de fecha quince de mayo de dos mil diecinueve, agregó el anterior informe y habiéndose agotado las etapas procesales del presente procedimiento administrativo, se ordenó dictar la resolución final correspondiente, lo cual consta a fs. 43 de las presentes diligencias.

III. PRUEBAS VERTIDAS EN EL PROCEDIMIENTO

a) Pruebas de Cargo

El presente procedimiento administrativo sancionador se inició por denuncia en contra de UNIVERSITARIA DE R.L., teniendo como base la documentación que corre agregada al



Gobierno
de El Salvador



Superintendencia del
Sistema Financiero

expediente del mismo, detallándose a continuación:

1. Informe de visita de Inspección Administrativa Financiera con referencia VF-099 de fecha veintidós de mayo de dos mil diecisiete, realizada por un Auditor del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP, en las instalaciones de UNIVERSITARIA DE R.L., durante los días diecisiete y dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, que corre agregado de fs. 5 al 12 de las presentes diligencias. En el que se documentó que la Cooperativa captaba fondos mediante Depósitos a Plazos, pertenecientes a personas que no ostentan la calidad de asociados, por un monto de US\$55,000.00 CINCUENTA Y CINCO MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.
2. Memorándum No. BCS-47/2017 de fecha doce de septiembre de dos mil diecisiete, emitido por la Intendente de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito en Funciones de esta Superintendencia, el que corre agregado a fs. 1 de las presentes diligencias. Mediante el cual se solicitó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
3. Informe No. BC-202/2017 de fecha doce de septiembre de dos mil diecisiete, el cual es anexo Memorándum antes relacionado, emitido por el Coordinador de Visita de Inspección del Departamento de Supervisión de Bancos Cooperativos de esta Superintendencia, el que corre agregado a fs. 2. Mediante el cual informó sobre el presunto incumplimiento de UNIVERSITARIA DE R.L., a la Ley de Bancos por presuntamente encontrarse captando fondos del público sin haber sido previamente autorizado por esta Superintendencia.
4. Nota con referencia PRE-DC-C411-17 emitida por la Presidenta de la Defensoría del Consumidor en fecha treinta de agosto de dos mil diecisiete, la que corre agregada a fs. 4 de las presentes diligencias. Mediante el cual remitió el informe relacionado en el número 1 de este apartado, advirtiendo de la presunta captación ilegal de fondos de UNIVERSITARIA DE R.L.

b) Pruebas de Descargo

Es preciso mencionar que el presente procedimiento administrativo sancionador fue abierto a pruebas por el término legal de 10 días hábiles, no obstante, haberse verificado la notificación de conformidad a lo dispuesto en la ley, según consta en acta de fs. 24 del presente expediente, la presunta infractora UNIVERSITARIA DE R.L., no ejerció su derecho procesal de incorporar elementos probatorios de descargo en la tramitación de las presentes diligencias.

IV. ANÁLISIS DEL CASO Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA

Ante el escenario descrito, corresponde ahora valorar los elementos fácticos y jurídicos vertidos en el presente procedimiento administrativo y determinar si, en efecto la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO, CRÉDITO Y CONSUMO UNIVERSITARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, es responsable o no del presunto incumplimiento que les es atribuido. Dichas valoraciones serán realizadas de conformidad con el marco legal aplicable a la infracción objeto de imputación, así como también en los elementos probatorios incorporados, documentación a la que previamente ya se ha hecho referencia, todo lo cual constan en el expediente de la tramitación de este procedimiento administrativo.

Considera el suscrito necesario realizar una valoración de la tramitación del presente procedimiento administrativo, lo anterior debido a que UNIVERSITARIA DE R.L., no ha comparecido a ejercer sus derechos procesales, pese a ser emplazado y notificado de conformidad con lo dispuesto en nuestro ordenamiento jurídico, todo lo cual no inhibe a esta autoridad de ejercitar la facultad y deber de pronunciar las resoluciones que resulten pertinentes a las actividades que desarrollen las entidades que se encuentran sujetas a la supervisión y fiscalización de esta Superintendencia, razón por lo cual es pertinente aclarar que UNIVERSITARIA DE R.L., no es un integrante del Sistema Financiero y por tanto no se encontraría sujeta a las actividades de control de esta Institución, al menos de manera preliminar, sin embargo, la Ley de Bancos específicamente en lo dispuesto en su Artículo 185 establece que esta Superintendencia tendrá respecto de los presuntos infractores de la disposición legal que se le está imputando a UNIVERSITARIA DE R.L., las mismas facultades que le confiere la Ley Orgánica –ahora Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero- para con las entidades sujetas a su fiscalización.



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



**Superintendencia del
Sistema Financiero**

En ese contexto, y en aplicación del principio de legalidad se han respetado los derechos de audiencia y defensa de la presunta infractora, debiéndose continuar valorando los elementos vertidos en las presentes diligencias con el estricto apego también al derecho de presunción de inocencia que tiene UNIVERSITARIA DE R.L., y demás derechos procesales que le han asistido.

En tal sentido, consta a fs. 4 del expediente que la Presidenta de la Defensoría del Consumidor remitió a esta Superintendencia nota de fecha treinta de agosto de dos mil diecisiete, en la que se hizo referencia a una presunta captación ilegal de fondos por parte de UNIVERSITARIA DE R.L., supuesto que se lograría advertir a partir de la comunicación oficial que hiciera el Jefe Regional de Occidente del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP, en fecha dieciséis de agosto de dos mil diecisiete a la Defensoría del Consumidor, la cual corre agregada a fs. 5 del presente expediente, en la que se remitió el Informe con referencia VF-099 de fecha veintidós de mayo de dos mil diecisiete, respecto de la Inspección Administrativa Financiera que practicó un Auditor del referido Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo INSAFOCOOP, en las instalaciones de la presunta infractora.

De la lectura del informe en comento, se puede advertir que como resultado de la Inspección realizada se concluyó que UNIVERSITARIA DE R.L., presentó Depósitos a Plazos pertenecientes a personas que no ostentaban la calidad de Asociados por un monto total de US\$55,000.00 CINCUENTA Y CINCO MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, según el siguiente detalle:

Nombre	Fecha de Depósito	Monto	No. Certificado
Ángel Esaú Duarte Linares	21/12/2010	\$15,000.00	31
Elda Nubi Salazar de Duarte	17/10/2015	\$5,000.00	82
José Ricardo Guevara	27/07/2015	\$5,500.00	80
Irma Gladys Ortiz de Raymundo	12/02/2013	\$6,000.00	235
María de los Ángeles Granados de Andaluz	24/02/2015	\$3,000.00	73
Trinidad Figueroa Hernández	25/08/2015	\$1,500.00	79

Mauricio Rubén Delgado Pineda	02/01/2007	\$10,000.00	169
Mauricio Rubén Delgado Pineda	14/08/2010	\$6,000.00	28
Mauricio Rubén Delgado Pineda	21/07/2012	\$3,000.00	45
TOTAL		\$55,000.00	

De la información antes detallada, es posible determinar que UNIVERSITARIA DE R.L., se encontraba realizando la actividad que se encuentra prohibida en el Artículo 184 de la Ley de Bancos, es decir, la captación ilegal de fondos del público en la modalidad de recibir dinero bajo el concepto de Deposito a Plazos, sin estar previa y debidamente autorizados por esta Superintendencia de conformidad con el marco regulatorio, actividad que se logra evidenciar fue realizada por la presunta infractora con al menos 7 personas, desde las fechas que van desde el dos de enero del año dos mil siete hasta el diecisiete de octubre del dos mil quince, todo lo anterior de conformidad con el informe antes señalado.

El suscrito considera esencial aclarar que la Ley de Bancos brinda aspectos a considerar para la adecuación del caso específico al supuesto de hecho descrito por la norma, el cual es la captación ilegal de fondos del público en forma habitual, sin autorización de la autoridad correspondiente, estableciendo una prohibición para realizar dicha conducta, la cual puede verificarse con publicidad o sin ella, y bajo cualquier modalidad, tales como estructuraciones financieras, tarjetas prepago, venta de **servicios financieros** y otras operaciones semejantes a cambio de bienes, servicios o rendimientos. Es por tanto que, para el caso que nos ocupar la captación o recaudo de dinero del público en las que se les otorga la libre administración del dinero para ser invertido a criterio de los mismos, en forma habitual, se adecua a la prohibición antes descrita, todo lo cual es verificable en el presente caso, con la documentación agregada en la tramitación de las presentes diligencias.

Establecido lo anterior, además de valorar que la documentación que se encuentra incorporada legalmente en la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, constituye prueba de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 60 de la Ley de Regulación del Sistema Financiero, realizando la debida valoración integral de las pruebas aquí relacionadas, permiten alejar de toda duda razonable al suscrito concluir al suscrito y concluir con certeza la existencia y la participación de parte de UNIVERSITARIA DE R.L., en la conducta objeto de la infracción a lo dispuesto en el Artículo 184 de la Ley de Bancos, siendo dicho análisis suficiente para quebrantar la presunción de inocencia de la ahora infractora; en consecuencia, deberá deducirse la responsabilidad administrativa



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

aplicándosele la sanción correspondiente, descrita en la misma norma.

V. CONSIDERACIÓN EN CUANTO A LA SANCION A IMPONER

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

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

De conformidad con el artículo 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, los criterios que deben considerarse al momento de determinar la multa para adecuar la sanción a un infractor 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 la infracción cometida por la ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO, CRÉDITO Y CONSUMO UNIVERSITARIA DE R.L., conlleva una gran connotación jurídica, ya que se ha puesto en

peligro el bien jurídico patrimonio de las personas a las que se les captó dinero, así como también de quienes podrían resultar gravemente afectados, es decir el público en general que potencialmente pudo invertir en la Cooperativa, por lo que el mismo posee un interés difuso, situación que podría poner en grave riesgo la estabilidad y seguridad del sistema financiero, en caso que los afectados por las acciones cometidas sean en gran proporción.

Con respecto a la duración de la conducta infractora, se advierte tal como se mencionó anteriormente, que el incumplimiento fue realizado durante el transcurso del año 2007 hasta el año 2015. En cuanto a la reincidencia se ha verificado que por infracción a lo dispuesto en el Artículo 184 de la Ley de Bancos, a la fecha no existe sentencia firme en la que se haya sancionado a los mismos por una infracción similar.

Así también, con relación a la capacidad económica de la Cooperativa, se ha informado que el patrimonio de la misma al treinta de septiembre de dos mil diecisiete, era negativo en CUATRO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PUNTO NOVENTA (US\$4,272.90), lo cual consta en el Informe No. DAE-139/2019 proveniente del Departamento de Análisis de Entidades, realizado sobre la base del Balance General y Estado de Resultado de la Cooperativa, ambos con cifras al treinta de septiembre de dos mil diecisiete.

De conformidad con el artículo 43 de la Ley de Supervisión y Regulación, es procedente que esta Superintendencia imponga la sanción dispuesta en el Artículo 188 de la Ley de Bancos por el cometimiento de la infracción de captación ilegal de fondos del público, por haberse comprobado certeramente la existencia de la responsabilidad administrativa en la inobservancia conocida en el presente procedimiento, en el cual se respetaron todos y cada uno de los derechos y garantías constitucionales de los infractores.

POR TANTO: de conformidad a los anteriores considerandos y sobre la base de los Artículos siguientes: 11, 12, 14, 86 inciso final de la Constitución de la República; 43, 44 literal a) y 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, esta Superintendencia, **RESUELVE:**

- a) **DETERMINAR** la Responsabilidad Administrativa de la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO, CRÉDITO Y CONSUMO UNIVERSITARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, por la infracción a lo dispuesto en el Artículo 184 de la Ley de Bancos por haber realizado Captación Ilegal de Fondos del Público;



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

- b) **SANCIONAR** a la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO, CRÉDITO Y CONSUMO UNIVERSITARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, con **MULTA** equivalentes a **TRES MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA** (USD\$3,000.00);
- c) **CERTIFICAR** la presente resolución a la **FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, de conformidad a lo dispuesto en los Artículos 19 literal h) y 51 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero.

NOTIFÍQUESE.



José Ricardo Perdomo Aguilar
Superintendente del Sistema Financiero

AJ01