



El Infrascrito Secretario del Comité de Apelaciones del Sistema Financiero Certifica: que la presente fotocopia de la resolución de las diez horas con doce minutos del día ocho de febrero de dos mil veintidós, pronunciada por el Comité de Apelaciones del Sistema Financiero, en el recurso de apelación con referencia CA-09-2021, promovido por la Sociedad de Ahorro y Crédito Apoyo Integral, Sociedad Anónima, que se abrevia SAC Integral, S.A., por medio de su apoderado general judicial, licenciado Mario Antonio Ayala Elías, y que literalmente dice:

**CA-9-2021**

**COMITÉ DE APELACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO.** San Salvador, a las diez horas doce minutos del ocho de febrero de dos mil veintidós.

Vistos en apelación la resolución pronunciada por el señor Superintendente del Sistema Financiero, a las 15 horas 30 minutos del día 26 de octubre de 2021, en el procedimiento administrativo sancionador PAS-1/2021, promovido contra SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, SOCIEDAD ANÓNIMA, que puede abreviarse SAC APOYO INTEGRAL, S.A. En la resolución antes identificada, el señor Superintendente impuso las siguientes sanciones a dicha entidad supervisada: a) Multa de cuatro mil novecientos nueve dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y ocho centavos (en adelante dólares) (US\$4,909.88), por el incumplimiento al art. 22 de las Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos y de Financiamiento al Terrorismo (NRP-08); b) Multa de diecinueve mil seiscientos treinta y nueve dólares con cincuenta y dos centavos (US\$19,639.52), por el incumplimiento al art. 10 letra e) romano I de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos (LCLDA), con relación al art. 17 NRP-08; c) Multa de cuatro mil novecientos nueve dólares con ochenta y ocho centavos (US\$4,909.88), por el incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA, con relación al art. 18 letra d) NRP-08; d) Multa de cuatro mil novecientos nueve dólares con ochenta y ocho centavos (US\$4,909.88), por el incumplimiento al art. 19 con relación al art. 24 NRP-08; y e) Multa de cuatro mil novecientos nueve dólares con ochenta y ocho centavos (US\$4,909.88), por el incumplimiento al art. 19 con relación al art. 21 NRP-08.

***Y CONSIDERANDO:***

I. Que SAC Apoyo Integral, S.A., por medio de su apoderado general judicial, licenciado Mario Antonio Ayala Elías, interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo antes identificado, por no estar conforme y de acuerdo con las sanciones que le fueron impuestas. La sociedad recurrente divide sus alegatos en razones de derecho y de hecho, consistiendo las primeras en supuestas violaciones al debido proceso y, las

segundas, en argumentos específicos para desvirtuar cada una de las infracciones que le son atribuidas; asimismo plantea puntos adicionales de apelación bajo el principio de eventualidad. A continuación, se resumen dichos argumentos en el orden en que fueron expuestos en el escrito de interposición del recurso.

**a) Razones de derecho. Principio de legalidad: Violación al debido proceso.**

**a.1) Expediente administrativo incompleto proporcionado a la SAC [art. 8 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA)]**

La sociedad apelante alega que la apertura del procedimiento administrativo sancionador PAS-1/2021 tuvo como base el Memorandum DR-03/2020, de fecha 20 de abril de 2020, en el cual se solicitó se incoara dicho procedimiento por posibles incumplimientos en materia de prevención de lavado de dinero y activos; sin embargo, señala que posteriormente a dicho memorandum, presentó escritos, información y otros documentos, con anuencia de la Superintendencia del Sistema Financiero (en adelante SSF), elementos que constituían pruebas de descargo, pero que no se hicieron constar ni fueron relacionados. Aduce que, debido a lo anterior, la SAC entró indefensa en la etapa sancionatoria, al no contar con una respuesta final frente a los descargos presentados, situación que fue alegada a la SSF en el procedimiento sancionador, sin que haya existido pronunciamiento alguno.

Agrega que en el acto impugnado, la SSF reconoce que el proceso de auditoría finalizó el 25 de febrero de 2020, sin tomar en cuenta la prueba de descargo presentada de forma posterior y con autorización de la SSF. Finaliza resaltando que el Oficial de Cumplimiento de la SAC solicitó una prórroga para presentar la documentación, con motivo de la emergencia sanitaria por COVID-19, por lo que la recurrente entendió que el proceso administrativo de auditoría se había prorrogado hasta el 30 de julio de 2020, período en el que presentó las referidas pruebas.



a.2) Violación al derecho de defensa (art. 16 numeral 3 LPA)

La recurrente argumenta que no conoció el informe y último análisis de las pruebas de descargo que presentó (mencionadas en el apartado anterior), lo que vulnera su derecho de defensa, ya que a partir de la respuesta recibida podría haber aclarado lo pertinente, o presentar nuevos elementos de prueba. Lo anterior, viola el art. 3 LPA que indica que los procesos administrativos deben ser justos, equilibrados y veraces, así como el art. 8 LPA de acuerdo con el cual la Administración Pública está en la obligación de tener un expediente administrativo que sirve de antecedentes y fundamento a la resolución administrativa.

a.3) Procedimiento administrativo con vicio de nulidad absoluta

La SAC alega que el procedimiento es nulo absolutamente, debido a que en el período de prueba quedó en indefensión, al no conocer la valoración de la SSF sobre los elementos de descargo presentados antes del inicio del PAS (ya relacionado en los sub apartados anteriores). Lo anterior, aduce, está regulado como causal de nulidad absoluta del acto administrativo por el art. 36 letra b LPA, ya que fue adoptado *"en ausencia de fases esenciales del procedimiento previsto o de aquellos que garantizan el derecho a la defensa de los interesados"*.

Considera que la etapa de prueba fue alterada y violentada, al no habersele proveído el expediente completo y al no haberse incluido en el emplazamiento la valoración de la prueba de descargo presentada durante la prórroga otorgada por la SSF en la auditoría. Señala que la situación antes descrita provoca también un vicio de forma, previsto por el art. 38 LPA como causal de nulidad del acto, ya que su ejecución le provocó indefensión y una disminución efectiva y trascendente de sus garantías.

Agrega que el acto impugnado fue notificado seis días después a su emisión, actuación contraria a lo regulado por el art. 97 LPA, lo cual es una violación más al debido proceso que se acumula en el presente caso.

#### a.4) Violación al plazo para concluir el procedimiento administrativo

La recurrente alega la caducidad del "*procedimiento administrativo que inició con la notificación de la inspección*" puesto que excedió el plazo de 9 meses para su conclusión (art. 89 LPA), señalando que el proceso de auditoría tiene naturaleza administrativa y que se le aplican los plazos, reglas, recursos, etc. regulados por la LPA. Manifiesta que, de no aplicarse el plazo de caducidad antes mencionado, se estaría dejando al ciudadano indefenso del debido proceso para conocer en tiempo razonable de ley la resolución final de la autoridad administrativa.

#### **b) Razones de hecho**

En general, la recurrente plantea la supuesta violación del art. 139 numeral 5 LPA ya que, en su opinión, se ha transgredido el principio de responsabilidad al habersele sancionado no obstante la abundante prueba de descargo que fue presentada y con la cual, sostiene, se demuestra su inocencia.

#### b.1) Inexistencia del incumplimiento al art. 22 NRP-08 y violación al principio de presunción de inocencia

La SAC sostiene que contaba con una base completa y actualizada de clientes clasificados como personas políticamente expuestas (PEP's), la que fue presentada en diferentes soportes a la SSF durante la etapa probatoria, sin que se le haya dado valor para desvirtuar el incumplimiento. Señala que presentó la lista PEP's actualizada tanto a 2015 como a 2019 (pruebas identificadas como N° 10 y 12 en el acto impugnado, respectivamente); asimismo, se evidenció que el *core* bancario de la SAC realiza una calificación como PEP a los clientes clasificados como tal (prueba N° 11).

Considera que la norma base de sanción ordena contar con una base de datos de clientes PEP's, pero que no establece formalidades sobre el formato de esta, sino únicamente se debe identificar a los funcionarios públicos clasificados bajo dicha categoría.



Alega la violación a la presunción de inocencia, debido a que la sanción se impuso porque la SAC, supuestamente, no pudo comprobar que al momento de la inspección contaba con la lista exigida; sin embargo, es el Superintendente quien debió demostrar la carencia de dicha base de datos durante la evaluación. La Administración Pública es la que debe acreditar mediante prueba suficiente la existencia de una infracción y no es el presunto infractor el llamado a probar su inocencia, de manera que al no haber sustentado la omisión sancionada, el Superintendente violentó la presunción de inocencia.

b.2) Inexistencia del incumplimiento al art. 10, letra e), romano I de la LCLDA, en relación al art. 17 NRP-08

Respecto a los cinco clientes que fueron observados por no haberles aplicado la debida diligencia, ni la consulta en listas de cautela, la sociedad apelante alega que presentó abundante documentación de descargo, con la cual comprobó que sí se habían realizado dichas verificaciones. En esa línea, identifica elementos probatorios por cada cliente, con los cuales pretende desvirtuar los señalamientos recibidos.

En el caso del cliente 404557, aduce que no le era posible contar con sus estados financieros, debido a que se trata de un comerciante informal; mientras que respecto al cliente 402595, señala que según el Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo (IUIF), el domicilio debe documentarse solamente cuando no coincide con la dirección del Documento Único de Identidad (DUI) y que no existe la obligación de visitar el local del negocio. Adicionalmente, manifiesta haber dejado constancia de las consultas realizadas en listas de cautela, por lo que el incumplimiento relacionado es inexistente.

b.3) Inexistencia del incumplimiento al art. 10, letra e), romano I de la LCLDA, en relación al art. 18 letra d) NRP-08

La recurrente afirma que, con la documentación presentada como descargo, comprueba que se respaldó suficientemente el origen de los fondos en los tres productos financieros



que fueron observados, los cuales corresponden al cliente 404557 que, por ser comerciante informal, carecía de estados financieros. Expresa que se siguió la debida diligencia, al solicitar otro tipo de documentos para acreditar el origen de los fondos, tales como formularios de solicitud de licencia de funcionamiento de la Alcaldía de Antiguo Cuscatlán, recibos de pago de tasas municipales y fotografías del negocio, inclusive, por lo que reitera que no existe el incumplimiento atribuido.

b.4) Inexistencia del incumplimiento al art. 19 en relación al art. 24, ambos NRP-08

La sociedad apelante argumenta que implementó la debida diligencia ampliada o mejorada respecto al cliente 372874, clasificado como PEP, tal y como demostró con su actividad probatoria, al incorporar el formulario PEP suscrito por el referido cliente, declaración jurada sobre origen de los fondos, declaraciones de impuestos, estados financieros, contratos fuente de ingresos, entre otros. Considera que con la prueba de descargo presentada, se tiene por establecido que la sociedad recurrente cumplió con la normativa aplicable.

b.5) Inexistencia del incumplimiento al art. 19 en relación al art. 21, ambos NRP-08

En cuanto a los clientes 390447 y 90036 que fueron señalados, clasificados como de Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APNFD), la apelante alega que sí les requirió la documentación, adicional a la debida diligencia ampliada, que exige la norma. En ese sentido, realiza un contraste entre los requisitos establecidos en la normativa y los elementos probatorios que presentó durante la etapa pertinente del PAS.

A partir de lo anterior, considera que cumplió con todos los requerimientos, adaptados a la naturaleza del cliente, que son regulados por la norma base de sanción y, en consecuencia, aduce que no ha existido infracción alguna.



### **c) Argumentos bajo el principio de eventualidad procesal**

#### c.1) Violación al art. 143 número 3 LPA


Con relación al cliente 404557, la recurrente sostiene que fue sancionada bajo la calificación de dos normas distintas por un mismo hecho, concretado en no haberle requerido a dicho usuario documentación para comprobar el origen de los fondos, respecto a tres diferentes servicios. No obstante, arguye que el incumplimiento al art. 10, letra e), romano I LCLDA relacionado al art. 18 NRP-08 quedaba subsumido en el incumplimiento al art. 10, letra e), romano I LCLDA relacionado al art. 17 NRP-08, por ser este último el precepto más amplio.

Por tanto, sostiene que el acto impugnado violenta el art. 143 número 3 LPA, el cual establece que los hechos susceptibles de ser calificados de infracción, con arreglo a dos o más preceptos, se sancionarán de tal manera que el precepto más amplio o complejo absorba a los que sancionen infracciones comprendidas en él. Dicha absorción era procedente, habida cuenta que en ambos incumplimientos se le reprochó la falta de debida diligencia respecto al cliente identificado, por lo que al no haber aplicado dicha regla, el acto apelado se encuentra viciado.

#### c.2) Violación al art. 139 número 5 LPA

Alega que el acto recurrido transgrede el principio de responsabilidad (art. 139 número 5 LPA), debido a que se sancionó a la SAC a pesar de existir abundante prueba que desvanece las infracciones atribuidas. Agrega que no existe justificación para que la segunda de las multas impuestas sea superior a las otras cuatro sanciones, ya que los hechos sancionados, en todos los casos, comparten una misma naturaleza, debido a lo cual la determinación de la referida multa fue desproporcionada.

II. A través de auto de las 14 horas 40 minutos del 1 de diciembre de 2021, se tuvo por parte a SAC Apoyo Integral, S.A., se dio intervención al apoderado de dicha sociedad, se admitió el recurso de apelación interpuesto, se suspendieron provisionalmente los efectos



del acto impugnado y se mandó a escuchar al señor Superintendente para que emitiera opinión sobre lo expuesto por la recurrente, conforme lo dispone el art. 67 inciso final de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (LSRSF). El Director de Asuntos Jurídicos de la SSF, actuando por delegación del señor Superintendente contenida en Resolución Administrativa N° 04/2021, presentó un escrito el 15 de diciembre de 2021, contravirtiendo los argumentos planteados en el recurso de apelación.

A continuación, se relaciona lo manifestado por el señor Superintendente, a través de su delegado, respecto a lo argumentado por SAC Apoyo Integral, S.A.

**a) Razones de derecho**

El señor Superintendente manifestó que los arts. 31 y 32 LSRSF otorgan amplias facultades a la SSF, entidad que cuenta con acceso directo a la información de los supervisados, sobre la cual realizará las revisiones y verificaciones de cumplimiento al marco normativo aplicable, pudiendo exigir acciones concretas a los administrados; sin perjuicio de instruir los procedimientos sancionatorios pertinentes. En virtud de lo anterior, por medio de nota DR-9423 del 15 de mayo de 2019 se comunicó a la SAC el inicio de la evaluación a la gestión de riesgo de lavado de dinero y activos y financiamiento al terrorismo, cuyos resultados fueron comunicados mediante nota No. DS-DR-4582 del 25 de febrero de 2020, momento en que se tuvo por finalizada la auditoría.

Señala que después de haber comunicado el informe final antes relacionado, se tiene por agotada la fase para presentar descargos dentro del proceso de auditoría, el cual es diferente del procedimiento sancionador, por lo que no es válido el argumento de la SAC sobre la presentación de pruebas de manera posterior. En la comunicación del inicio del PAS, se remitieron los informes y las pruebas relacionadas a los presuntos incumplimientos, que corresponden a hallazgos que no fueron desvanecidos durante la auditoría, por lo que no era obligación de la SSF remitir las pruebas que la misma SAC admite haber presentado después del cierre de la auditoría.





Sostiene que el PAS-1/2021 fue tramitado en sujeción a la LSRSF, respetando las diferentes etapas reguladas por el art. 54 de dicho cuerpo legal; asimismo, menciona que, con el emplazamiento, la SAC recibió todos los documentos relacionados al inicio del procedimiento sancionador, en garantía al debido proceso y a la seguridad jurídica de la SAC. Agrega que se garantizó de manera efectiva el ejercicio del derecho de defensa de la sociedad apelante, quien tuvo la oportunidad de presentar argumentos y pruebas de descargo, las cuales fueron valoradas en la resolución final.

A la supuesta nulidad absoluta invocada por la SAC, el Superintendente la califica como improcedente, ya que el procedimiento sancionatorio se desarrolló en apego al marco legal aplicable, respetando sus fases y valorando los argumentos y pruebas de descargo oportunamente presentadas, lo cual se puede verificar al examinar el expediente respectivo. Sobre la caducidad planteada, reitera que al proceso de auditoría no le aplican las reglas sobre caducidad y silencio administrativo de la LPA, ya que el mismo está regulado en la LSRSF, tratándose de un proceso continuo; recalca que el procedimiento de auditoría y el PAS son independientes, siendo que este último se ciñó a los plazos establecidos en la LPA.

Sobre el alegato atinente a la notificación fuera de plazo del acto impugnado, señala que el art. 97 LPA tiene por objetivo impedir que se emitan actos con fecha anterior y se notifiquen un mes o hasta un año después, solventando de esta manera la caducidad o el silencio administrativo. No obstante, en el presente caso no ha operado la caducidad, ya que el procedimiento sancionador inició el 26 de febrero de 2021 y el plazo para resolver llegaba hasta noviembre del mismo año, habiéndose resuelto y notificado la resolución final con un mes de anticipación.

#### **b) Razones de hecho**

En relación con los alegatos respecto a cada uno de los incumplimientos, el Superintendente manifestó que, a efecto de no ser repetitivo, solicita al CASF que tome en consideración los argumentos y valoración de cada una de las pruebas presentadas por la

SAC durante la tramitación del procedimiento sancionador y se tengan por desvirtuados los motivos de apelación.

En cuanto al incumplimiento al art. 22 NRP-08, señala que a folio 73 y siguientes del expediente PAS-1/2021, consta la lista de clientes PEP que fue revisada en la auditoría, la cual tenía como fecha de referencia el año 2018, evidenciándose su desactualización. Asimismo, sobre la diferente documentación aportada como descargo, expresa que la misma no fue individualizada, ni señaló los hechos que pretendía probar, ya que si bien la SAC presentó otro listado PEP supuestamente actualizado, con dicho elemento no es posible establecer que, al momento de la auditoría, se contaba con dicha base de datos.

Respecto al incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA en relación con el art. 17 NRP-08, manifiesta que la apelante no especificó el contenido de los documentos aportados como prueba de descargo. Además, indica que los elementos aportados no desvirtúan el incumplimiento, ya que de su revisión se advirtió que aún existían documentos faltantes en los expedientes de clientes observados, lo cual consta en la resolución final.

En cuanto al incumplimiento del art. 10 letra e) romano I LCLDA en relación con el art. 18 letra d) NRP-08, expone que fue determinado debido a que, respecto al cliente 404557, no se encontró ningún documento dentro del expediente, que comprobara el origen de los fondos en varios de los productos contratados. En ese sentido, reitera lo expresado en el acto apelado.

Sobre el incumplimiento al art. 19 relacionado con el art. 24, ambos NRP-08, menciona que con la documentación incorporada, la sociedad recurrente no documentó el origen de los fondos, ya que la misma se encontraba incompleta y no pudo verificarse efectivamente los montos depositados. Por lo tanto, la SAC incurrió en la infracción determinada, al no haber aplicado la debida diligencia ampliada respecto al cliente 372874, clasificado como PEP, cuyo expediente no contenía la documentación completa para los productos contratados.




Del incumplimiento al art. 19 con relación al art. 21, ambos NRP-08, manifestó que de una muestra de 17 expedientes de clientes, se identificaron 2 de ellos que correspondían a clientes APNFD y que carecían de debida diligencia ampliada o mejorada. Lo anterior no pudo ser desvirtuado con la prueba aportada por la SAC, en la cual se mantuvieron inconsistencias que fueron detalladas en la resolución final.

**c) Argumentos bajo el principio de eventualidad procesal**

Acerca de la supuesta violación al art. 143 número 3 LPA, el Superintendente plantea que, si bien hay dos incumplimientos relacionados al cliente 404557, debe destacarse que no se trata de un mismo hecho, puesto que, en cada caso, se trata de diferentes productos contratados por dicho cliente. En tal sentido, el incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA en relación al art. 17 NRP-08, tiene como base un depósito a plazo fijo; mientras que el incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA en relación con el art. 18 letra d) NRP-08 se refiere a otros productos consistentes en cuenta de ahorro y otros depósitos a plazo fijo, por lo que la infracción señalada no es la misma.

Finalmente, sobre la supuesta violación al art. 139 número 5 LPA, expresa que de la revisión del expediente PAS-1/2021 puede advertirse que los incumplimientos atribuidos no fueron desvirtuados con la actividad probatoria de la SAC, estableciéndose claramente su responsabilidad. Reitera que la sociedad apelante presentó, tanto dentro de la auditoría como en la tramitación del PAS, documentación desordenada y sin puntualizar los extremos que pretendía probar, quedando plenamente evidenciado que los expedientes se encontraban incompletos y que no atendieron los plazos que le fueron establecidos en la auditoría para proporcionar la documentación.

III. Por medio de auto de las 10 horas 56 minutos del 17 de diciembre de 2021, este Comité tuvo por recibido el escrito presentado por el señor Superintendente a través de su delegado y resolvió emitir la resolución final respectiva en el plazo establecido en el art. 67 inciso 1º de la LSRSF, relacionado con el art. 89 inciso 2º LPA.



Habiéndose concluido con los trámites que señala la ley, se procederá a dictar el acto definitivo en el presente recurso de apelación, para lo que serán analizados y valorados los argumentos y elementos probatorios planteados por la sociedad recurrente y el señor Superintendente, así como las actuaciones contenidas en el expediente PAS-1/2021 que sustentan al acto impugnado. A partir de lo anterior, este Comité emitirá su pronunciamiento, de acuerdo con el marco normativo aplicable.

**a) Razones de derecho**

**a.1) Expediente administrativo supuestamente incompleto proporcionado a la SAC**

En resumen, la SAC alega que en la conformación del expediente PAS-1/2021, no se incluyeron las pruebas de descargo que presentó en julio de 2020, siendo que el procedimiento sancionatorio se inició sobre la base de Memorándum DR-03/2020, de fecha 20 de abril de 2020. Señala que el Oficial de Cumplimiento había solicitado una prórroga para presentar la documentación de descargo, la cual fue otorgada por la SSF hasta el 31 de julio de ese año, por lo cual entendió que el proceso de auditoría continuaría.

El Superintendente sostiene que la auditoría finalizó con la comunicación de sus resultados a la SAC, mediante nota No. DS-DR-4582 del 25 de febrero de 2020, a partir de lo cual se tiene por agotada la fase para presentar descargos en el proceso de auditoría, el cual es diferente del PAS. Por lo anterior, solicita que los argumentos de la sociedad apelante sean desestimados, ya que el expediente contiene todas las actuaciones relevantes para la incoación del procedimiento sancionatorio.

Del planteamiento de la SAC, se infiere que la documentación supuestamente faltante en el expediente es la que manifiesta haber presentado en julio de 2020, durante una supuesta prórroga al proceso de auditoría otorgada por la SSF; sin embargo, se advierte que la ampliación del plazo fue concedida<sup>1</sup> para que la SAC presentara un plan de solución respecto a las observaciones que le fueron formuladas y no, como alega, para plantear

<sup>1</sup> Carta No. DS-DR-9513 del 29 de junio de 2020, suscrita por la entonces Superintendente del Sistema Financiero (folio 228 del expediente PAS-1/2021).



nuevos descargos. En tal sentido, la sociedad apelante erra al afirmar que el proceso de auditoría continuaba, ya que la SSF únicamente estaba dando seguimiento a los hallazgos realizados y a la necesaria corrección de estos, siendo que durante el proceso de auditoría la SAC ya había tenido oportunidad para presentar descargos.

Sin perjuicio de lo anterior, es a la SSF a quien compete iniciar, desarrollar y dar por finalizado los procesos de auditoría y, a partir de los insumos obtenidos en estos, decidir si incoa un procedimiento administrativo sancionador. En esa línea, la auditoría y el PAS son actuaciones muy distintas entre sí, las cuales devienen de facultades legales diferentes y autónomas, como lo son las potestades de supervisión y la sancionatoria.


Dicho esto, se ha examinado el expediente PAS-1/2021, advirtiéndose que el auto de emplazamiento (folios 141 al 143) fue emitido sobre la base del Memorandum DR-03/2020, de fecha 20 de abril de 2020, documento que tiene como antecedentes los informes DR-RL-056/2019 y DR-RL-87/2019, de fechas 11 de septiembre y 30 de diciembre, ambos de 2019, en los cuales, se dieron a conocer a la SAC los resultados de la evaluación realizada y se verificaron los descargos presentados por esta, respectivamente. La referida documentación obra en el expediente analizado y, para los efectos del procedimiento administrativo sancionador, es la base sobre la cual han sido sustentados los incumplimientos objeto de sanción, mismos que fueron identificados de manera categórica en el emplazamiento.

Por lo anterior, este Comité considera que el expediente en cuestión incluye toda la información relevante para el PAS, razón por la cual declara no haber lugar al presente argumento de apelación.

#### a.2) Supuesta violación al derecho de defensa

Relacionado con el alegato anterior, la SAC sostiene que no obtuvo respuesta sobre las pruebas de descargo que incorporó, lo que vulnera su derecho de defensa, ya que a partir de dicha réplica podría haber argumentado o presentado descargos adicionales. Señala que con





lo anterior, se violan los arts. 3 y 8 LPA que, respectivamente, establecen que los procesos administrativos deben ser justos, equilibrados y veraces, y que la Administración Pública está en la obligación de tener un expediente administrativo que sirva de antecedentes y fundamento a la resolución administrativa.

En su intervención, el señor Superintendente manifestó que la SAC tuvo la oportunidad de presentar argumentos y pruebas de descargo, las cuales fueron valoradas en la resolución final. Asimismo, resaltó que con el emplazamiento, la recurrente recibió todos los documentos relacionados con el inicio del procedimiento sancionador, como garantía del debido proceso y seguridad jurídica.

Del análisis del expediente PAS-1/2021, este Comité advierte que, en las etapas correspondientes tanto del proceso de auditoría como del procedimiento sancionatorio, la SAC intervino activamente mediante argumentaciones y aportación de pruebas, con el objetivo de desvirtuar los señalamientos e incumplimientos que, respectivamente, se le atribuían. En el caso específico del procedimiento sancionatorio, se observa que la recurrente tuvo claridad, en todo momento, de los incumplimientos que se le imputaban, respecto a los cuales ejerció plenamente su defensa.

Este Comité considera que el procedimiento administrativo sancionador guardó coherencia y previsibilidad para el presunto infractor, quien tuvo la oportunidad de contradecir los hechos reprochados, así como su calificación jurídica. Dicho PAS, como actuación independiente del proceso de auditoría, fue tramitado respetando el principio de contradicción, de lo cual existe evidencia en el expediente.

En consecuencia, no es posible alegar indefensión por situaciones ajenas al procedimiento sancionador analizado, como los supuestos descargos no considerados en la auditoría, ya que se trata de dinámicas administrativas totalmente diferentes, en las que el particular interviene en distintas calidades. Además, la SAC ya había tenido oportunidad de presentar descargos dentro del proceso de auditoría, los cuales fueron oportunamente analizados por la SSF, siendo que la documentación aportada posteriormente se dio en un



contexto de seguimiento para la corrección de irregularidades detectadas; sin perjuicio de que la misma apelante admite haberla aportado en el procedimiento sancionador.


El derecho de defensa se ejerce en las oportunidades procesales brindadas para tal efecto, lo cual fue realizado por la SAC con sus actividades argumentativas y probatorias, razón por la que este Comité desestima la vulneración planteada por la recurrente.

a.3) Supuesta nulidad absoluta del procedimiento administrativo

La sociedad apelante aduce que la etapa probatoria del procedimiento sancionatorio fue alterada, al no habersele proveído el expediente completo y al no haberse incluido en el emplazamiento la valoración de la prueba de descargo presentada durante la prórroga a la auditoría otorgada por la SSF, lo cual es causal de nulidad absoluta según el art. 36 letra b) LPA. Adicionalmente, alega la violación del plazo para notificar establecido en el art. 97 de la misma ley.

El señor Superintendente sostiene que la nulidad absoluta alegada es improcedente, ya que el PAS se desarrolló en apego al marco legal aplicable, respetando sus fases y valorando los argumentos y pruebas de descargo, tal y como se puede verificar en el expediente respectivo.

Del análisis al expediente PAS-1/2021, se advierte que el procedimiento sancionatorio inició el 26 de febrero de 2021, con la notificación del auto de emplazamiento, oportunidad en la que se fijó a la SAC un término de diez días hábiles (arts. 58 inciso 1º LSRSF y 151 LPA) para que hiciera uso de sus derechos. En atención a dicho emplazamiento, la recurrente presentó un escrito el 12 de marzo de 2021, a través del cual se mostró parte y contestó en sentido negativo los hechos e infracciones que le fueron atribuidas, documento que se tuvo por agregado en auto notificado el 16 de abril de 2021 mediante el cual, además, se abrió a prueba el procedimiento por un término de diez días hábiles (arts. 60 inciso 2º LSRSF y 107 inciso 1º LPA). El 30 de abril de 2021, la sociedad apelante presentó escrito interviniendo en la fase probatoria, incorporando además los elementos



probatorios que corren agregados de folios 183 a 800 del expediente bajo estudio; el referido escrito y sus anexos se tuvieron por agregados en auto notificado el 19 de mayo de 2021, en el cual también se ordenó emitir la resolución final correspondiente, notificada el 4 de noviembre de 2021.

El anterior párrafo resume la tramitación del procedimiento administrativo sancionador PAS-1/2021, de cuya cronología y disposiciones legales relacionadas, puede establecerse que se llevó a cabo en apego a la ley, respetándose las fases previstas para su desarrollo. Asimismo, se garantizó el principio de contradicción, en virtud del cual la recurrente formuló alegaciones e incorporó prueba de descargo, misma que fue valorada en el acto impugnado.

Por lo anterior, se desvirtúa que en el presente caso concurra la causal de nulidad absoluta del art. 36 letra b) LPA, puesto que el procedimiento seguido fue el que legalmente corresponde, comprendiendo todas las etapas de las que consta, en las cuales está incluida la oportunidad de la recurrente para ejercer su derecho de defensa.

Sobre la violación del plazo previsto por el art. 97 LPA, este Comité observa que dicha disposición establece un plazo de tres días hábiles para notificar los actos administrativos, siendo que en el caso de autos, la resolución recurrida se dictó el 26 de octubre de 2021 y se notificó el 4 de noviembre del mismo año, es decir, fuera del plazo que establece la LPA. Ahora bien, la misma LPA regula, en su art. 38, los efectos que sobre la validez de los actos tendrán los vicios de forma y en cuanto al tiempo, establece que *“las actuaciones administrativas realizadas fuera del tiempo establecido en la Ley, solo producirán nulidad si procediera en razón de la naturaleza del término o plazo”*.

En esa línea, el plazo para comunicar un acto adquiere relevancia únicamente con relación al término para su emisión, impidiendo que una supuesta dilación en su notificación oculte el incumplimiento del plazo para resolver, afectando la seguridad jurídica del administrado. No obstante, en el caso concreto, el plazo para concluir el procedimiento sancionador ha sido respetado, mientras que el retraso en la notificación no



es de tal magnitud para menoscabar los derechos de la recurrente, por tratarse de una irregularidad no invalidante del acto, puesto que no genera agravio alguno a su destinatario.

Por las razones antes expuestas, este Comité declara no ha lugar la nulidad absoluta alegada por la sociedad apelante.


a.4) Supuesta violación al plazo para concluir el procedimiento administrativo

La apelante alega la caducidad del proceso de auditoría, el cual excedió el plazo de nueve meses para su conclusión, regulado por el art. 89 LPA. Manifiesta que dicho término debe ser aplicado en garantía del debido proceso.

El señor Superintendente expresó que al proceso de auditoría no le aplican las reglas sobre caducidad y silencio administrativo de la LPA, ya que está regulado en la LSRSF, tratándose de un proceso continuo. El procedimiento de auditoría y el procedimiento administrativo sancionador son independientes, siendo que este último se ciñó a los plazos establecidos en la LPA.

Este Comité considera que la auditoría realizada por la SSF, respecto a la gestión de riesgo de lavado de dinero y activos y financiamiento al terrorismo (LD/FT) de la SAC, se ejecutó en ejercicio de la potestad de supervisión conferida a dicha institución, la cual es distinta de la potestad sancionatoria desplegada a través del procedimiento administrativo sancionador. La SSF cuenta con amplias facultades para desarrollar el proceso de supervisión, el cual puede realizarse por diferentes medios como evaluaciones, inspecciones, auditorías, entre otros controles.

Según el art. 31 LSRSF, *"el Superintendente y los Superintendentes Adjuntos determinarán y desarrollarán los principios y las características del proceso de supervisión, los objetivos y las fases que éste comprenda y harán del conocimiento de los integrantes del sistema financiero, los criterios y políticas que adoptarán para implementar la supervisión con base a riesgos y para verificar el cumplimiento del marco legal, considerando las mejores prácticas internacionales"* (el subrayado es propio). Por lo



tanto, la configuración del proceso de supervisión es competencia de la SSF, institución que, sobre una base técnica, define las actuaciones concretas a ejecutar, en función del mercado regulado, el tipo de supervisado, el área a fiscalizar y demás particularidades de cada caso concreto.

En ese sentido, las fases, desarrollo y duración de un proceso de auditoría como el seguido a la SAC, no se encuentran regidas por las disposiciones contenidas en la LPA, sino por la LSRSF, ley esta última que concedió libertad de configuración a la SSF para ejercer la supervisión que le corresponde. Al contrario de lo manifestado por la sociedad apelante, lo anterior no supone una violación al debido proceso, debido a que si bien la supervisión tiene un carácter permanente o continuo, los presuntos incumplimientos detectados están sujetos a prescripción, mientras que al procedimiento sancionatorio se le aplica la caducidad.

Ahora bien, en cuanto al PAS-1/2021, este Comité observa que fue promovido y finalizado dentro de los límites temporales fijados por las figuras de la prescripción (art. 69 LSRSF) y caducidad (art. 89 LPA), razones por las que se declara no ha lugar la supuesta violación al plazo para concluir el procedimiento.

#### **b) Razones de hecho**

La SAC plantea una serie de alegaciones respecto a cada uno de los incumplimientos sancionados que, en general, corresponden a la supuesta violación del art. 139 numeral 5 LPA ya que, en su opinión, se ha transgredido el principio de responsabilidad al haberse sancionado a pesar de la abundante prueba de descargo aportada.

##### **b.1) Incumplimiento al art. 22 NRP-08**

La SAC sostiene que la normativa no establece formalidades sobre el formato de la lista PEP, la cual presentó completa y actualizada, y que su *core* bancario automáticamente calificaba como PEP a los clientes respectivos, elementos que la SSF no consideró. Señala que la SSF le atribuye no haber podido comprobar que, al momento de la inspección,





contaba con la lista exigida, extremo que le correspondía constatar únicamente a dicha autoridad, en aplicación de la presunción de inocencia.

El señor Superintendente expresó que, en el expediente respectivo, corre agregada la lista de clientes PEP que fue revisada en la auditoría, la cual estaba evidentemente desactualizada. Agregó que la documentación aportada como descargo no fue individualizada, no señaló los hechos que pretendía probar y que no demuestra que, al momento de la auditoría, se contaba con dicha base de datos.

Para resolver el presente punto, este Comité procederá a analizar la norma base de sanción y las conductas subsumidas en esta, así como la pertinencia y conducencia de los elementos probatorios de descargo para desvirtuar el incumplimiento.

El art. 22 NRP-08 establece que *“las entidades deberán contar con una base de datos de los funcionarios públicos de alta jerarquía a ser catalogados como PEP’s en El Salvador o sus equivalentes en países extranjeros, los cuales entre otros, serán los siguientes: (...)”*. Seguidamente, la referida norma contiene una lista del tipo de funcionarios que deberán ser clasificados como PEP, respecto a los cuales será necesaria una autorización especial para establecer relaciones comerciales (art. 23 NRP-08) y el requerimiento de información adicional y su actualización (art. 24 NRP-08).

En Informe DR-RL-056/2019, consta que, como resultado de revisión realizada a expedientes de clientes de la SAC y al reporte denominado “Lista PEP’s Base de Datos (Interna)” (folio 46 del expediente PAS-1/2021), se detectó que dicha lista correspondía al período 2012 – 2015, siendo que la evaluación se ejecutó en 2019; adicionalmente, identificaron que los sistemas informáticos<sup>2</sup> de la SAC no catalogaban como PEP a los clientes correspondientes y, en consecuencia, no les asignaba un nivel de riesgo adecuado, resaltándose casos concretos como el del [redacted] el [redacted] [redacted] quienes no se encontraba en dicha categoría. Asimismo, en Informe DR-RL-

<sup>2</sup> BANTOTAL y ACRM Monitor Plus.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

87/2019, en el cual se verificaron los descargos presentados por la supervisada, se consignó que la base de datos que presentó después, solamente comprendía a [REDACTED] y [REDACTED] sin considerar todos los demás cargos que establece el art. 22 NRP-08.

A partir de lo anterior, se observa que la SAC falló dos veces en proporcionar al supervisor una lista completa y actualizada de clientes PEP, incurriendo claramente en el incumplimiento sancionado. Según la LCLDA (art. 9-B) las entidades obligadas deben establecer *“una política interna fehaciente y con intensificada diligencia para la identificación de las personas expuestas políticamente”*, lo cual presupone conocer cuáles clientes son PEP y clasificarlos como tal, a quienes se les deberá aplicar la debida diligencia ampliada o mejorada (art. 19 NRP-08).

Si bien la apelante sostiene haber presentado una lista en debida forma durante el PAS, se considera que un requerimiento de información formulado por la SSF debe ser atendido en el momento oportuno, siendo que las listas deficientes fueron proporcionadas por la misma SAC en dos ocasiones, resultando improcedente argumentar en contra de sus propios actos. En cuanto a la clasificación automática como PEP que supuestamente realizaba el *core* bancario de la SAC, adquiere relevancia que, si ese hubiere sido el caso, la SSF no habría señalado e individualizado las inconsistencias con clientes PEP no clasificados en dicha categoría.

Sobre la vulneración a la presunción de inocencia alegada, el art. 60 inciso 4º LSRSF establece que *“constituyen pruebas los instrumentos públicos, los auténticos, los instrumentos privados, las declaraciones de testigos, los resultados de peritajes, la inspección de los lugares o de las cosas, la confesión, los informes de auditoría de la Superintendencia, incluyendo los papeles de trabajo respectivos y demás anexos, cualquier otra información que hubiere sido proporcionada por el presunto infractor a la Superintendencia u obtenida por la misma en el transcurso de las actividades de supervisión, las presunciones legales y cualquier otro medio probatorio admisible legalmente”* (el subrayado es propio). En consecuencia, con los informes de auditoría de la





SSF y las bases de datos que fueron brindadas por la misma SAC, se tiene por demostrado que, durante la inspección, el listado de clientes PEP era incompleto, en razón de lo cual, se desvirtúa la violación alegada a su presunción de inocencia.

En atención a las consideraciones realizadas, este Comité desestima los argumentos de apelación planteados en el presente punto.

b.2) Incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA, relacionado al art. 17 NRP-08

La sociedad apelante aduce que presentó abundante documentación de descargo, con la cual, a su criterio, comprobó que aplicó la debida diligencia y consultó listas de cautela, sin que la SSF las haya tomado en cuenta para tener por desvirtuado el presunto incumplimiento.

El señor Superintendente, expuso que la SAC no especificó el contenido de los documentos aportados como prueba de descargo y que dichos elementos no desvirtúan el incumplimiento, ya que aún existían documentos faltantes en los expedientes de clientes observados.

Para resolver el presente punto, este Comité analizará el contenido de la normativa base de sanción, las omisiones atribuidas y los descargos invocados por la apelante como eximente de responsabilidad. A continuación, se transcriben las disposiciones por cuyo incumplimiento se sancionó a la SAC:

Art. 10 LCLDA: *“Los sujetos obligados además de las obligaciones señaladas en el artículo anterior, tendrán las siguientes: (...)*

*e) Adoptar, bajo los términos previstos en el art. 9-B de la presente ley y de acuerdo al reglamento de esta ley, políticas, reglas y mecanismos de conducta que observarán sus administradores, funcionarios y empleados, consistentes en:*

*1) Conocer adecuadamente la actividad económica que desarrollan sus clientes, su magnitud, frecuencia, características básicas de las transacciones en que se involucran*



*cotidianamente y, en particular, la de quienes efectúan cualquier tipo de depósito a la vista, a plazos, cuentas de ahorros, entregan bienes en fiducia o encargo fiduciario, o los que depositan en cajas de seguridad, entre otros. Los clientes, a requerimiento de los sujetos obligados, deberán proporcionar cualquier tipo de documentación financiera, contable, tributaria, representativa de la propiedad, posesión o tenencia de bienes muebles e inmuebles, constancia de sueldos, o ingresos que justifiquen la procedencia y el propósito de cada operación;"*

*Art. 17 NRP-08: "Las entidades deberán aplicar la debida diligencia, lo cual implicará que éstas implementen los procedimientos y controles para valorar, identificar y verificar la identidad de sus clientes y beneficiarios finales, monitorear sus operaciones, a efecto de gestionar adecuadamente el riesgo de LD/FT. Incluye la documentación que justifique el origen de los fondos, actividad económica, ubicación geográfica y otra información que sea necesaria para conocer a su cliente y establecer su perfil transaccional."*

Como se puede advertir de su lectura, las normas antes citadas imponen a las entidades una obligación de debida diligencia en el conocimiento de sus clientes, concretada en la adecuada comprensión del giro o actividad económica en la que se desempeñan, así como su perfil transaccional, el cual será monitoreado; asimismo, establece el deber de documentar las declaraciones brindadas por el cliente sobre el origen de fondos, actividad económica, ubicación geográfica, entre otras. Con la debida implementación de dichas directrices, la entidad será capaz de advertir cuando un cliente se salga de los parámetros esperados para sus operaciones, pudiendo además comprobar, razonablemente, la veracidad de la información proporcionada por los usuarios.

Considerando lo anterior, a la SAC se le sancionó porque en los expedientes de cinco clientes, vinculados a determinados productos contratados, no se encontró la documentación de respaldo que evidenciara la aplicación de la debida diligencia, según el detalle siguiente, extraído de la resolución apelada:



Código del cliente	Productos	Documentación faltante
404557	Depósito a plazo fijo	Documentos que comprueben origen de fondos, recibo de servicios públicos que documente domicilio, no documenta ventas, solo compras, sin balances o estados financieros personales, verificación en Listas de Cautela.
402595	Cuenta de ahorro	Documentos que comprueben origen de fondos, recibo de servicios públicos que documente domicilio, sin debida diligencia (documentos que evidencie visita al negocio), verificación en Listas de Cautela.
411978	Depósito a plazo fijo	Documentos que comprueben origen de fondos, recibo de servicios públicos que documente el domicilio, sin debida diligencia, [REDACTED] sin documentar, sin escritura de constitución, credencial de Representante Legal, matrícula, declaración IVA o de renta, credencial de Junta Directiva, conformación de accionistas de la sociedad, verificación en Listas de Cautela.
399429	Cuenta de ahorro, depósito a plazo fijo y préstamo	Documentos que comprueben origen de fondos, sin recibo de servicios públicos que documente domicilio, sin debida diligencia (por depósito en efectivo de US\$50,000.00), documenta compras con facturas comercial y ventas no documentadas, sin balances o estados financieros, declaración de IVA), verificación en Listas de Cautela.
411291	Depósito a plazo fijo	Sin constancia de salario, verificación en Listas de Cautela.

En ese sentido, la carencia de documentación básica que refleje la aplicación de la debida diligencia pone de manifiesto deficiencias en la gestión de riesgos de LD/FT por parte de la SAC, dejando notar una actitud pasiva respecto al respaldo documental y verificaciones exigidas por la normativa incumplida. La falta de información esencial como la señalada, impide el conocimiento preciso de la actividad económica y perfil transaccional del cliente, obstaculizando de igual manera el contraste entre dicho perfil y sus operaciones en la práctica. Las mencionadas deficiencias se hicieron constar en el Informe DR-RL-056/2019 (a folios 49 y 50 del expediente PAS-1/2021) ante lo cual la SAC presentó descargos, que consistieron en la misma documentación que ya había sido examinada, más otros elementos, todo lo cual fue descartado en la verificación de descargos contenida en Informe DR-RL-87/2019 (folio 34 vuelto).

Si bien la apelante asegura haber presentado la documentación completa como prueba de descargo, se advierte que la misma fue incorporada posteriormente a los hallazgos detectados durante la auditoría, momento en que los expedientes revisados carecían de la documentación de soporte. En esa línea, la obligación en cuestión no se tiene por cumplida

[REDACTED]

con la recolección y presentación apresurada de documentos para supuestamente demostrar el origen de fondos, la consulta en listas restringidas y la actividad o capacidad económica; por el contrario, la finalidad es que la entidad, desde que establece una relación con el cliente y a medida que se desarrolla dicho vínculo, cuente con un parámetro de control para comparar sus transacciones con su perfil, objetivo que no estaba siendo cumplido en el estado en que se encontraron los expedientes en la inspección, los cuales fueron proporcionados por la misma SAC.

Sin perjuicio de lo anterior, la referida documentación no constituye un real análisis de debida diligencia de cada cliente, sino solamente una serie de posibles fuentes o comprobantes de ingresos, respecto a los cuales la apelante no ha establecido ninguna vinculación con los productos contratados, con los montos de estos, ni con la modalidad de su apertura. Por lo tanto, con su actividad probatoria, la SAC evidencia las deficiencias que motivaron la imposición de la multa, tratando de desvirtuar los incumplimientos atribuidos con un planteamiento inconducente en lo concerniente a materia de prevención de LD/FT.

En el acto apelado, el Superintendente identificó múltiples inconsistencias en la prueba de descargo (páginas 45 y 46 de la resolución final) tales como fechas no coincidentes entre documentos de soporte y la apertura del contrato, consultas en listas de cautela realizadas años después, entre otras. Sobre la base de lo anterior, la prueba de descargo propuesta, tanto en el procedimiento sancionador como en apelación, no desvanecen los incumplimientos sancionados, razones que, aunadas con las consideraciones realizadas, permiten colegir que no son atendibles los argumentos esgrimidos en el presente punto.

b.3) Incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA, relacionado al art. 18 letra d)  
NRP-08

La recurrente afirma que con la prueba de descargo comprobó haber respaldado suficientemente el origen de los fondos en los tres productos financieros que fueron observados que, por corresponder a un cliente que es comerciante informal, no podía incluir





estados financieros. Expresa que siguió la debida diligencia, al solicitar otro tipo de documentos para acreditar el origen de los fondos.

El señor Superintendente reiteró lo expresado en su resolución final, recordando que el presente incumplimiento fue determinado porque, respecto al cliente 404557, no se encontró dentro del expediente ningún documento que comprobara el origen de los fondos en varios de los productos contratados.

Las normas base para la sanción se transcriben a continuación:

Art. 10 LCLDA: *"Los sujetos obligados además de las obligaciones señaladas en el artículo anterior, tendrán las siguientes: (...)*

*e) Adoptar, bajo los términos previstos en el art. 9-B de la presente ley y de acuerdo al reglamento de esta ley, políticas, reglas y mecanismos de conducta que observarán sus administradores, funcionarios y empleados, consistentes en:*

*1) Conocer adecuadamente la actividad económica que desarrollan sus clientes, su magnitud, frecuencia, características básicas de las transacciones en que se involucran cotidianamente y, en particular, la de quienes efectúan cualquier tipo de depósito a la vista, a plazos, cuentas de ahorros, entregan bienes en fiducia o encargo fiduciario, o los que depositan en cajas de seguridad, entre otros. Los clientes, a requerimiento de los sujetos obligados, deberán proporcionar cualquier tipo de documentación financiera, contable, tributaria, representativa de la propiedad, posesión o tenencia de bienes muebles e inmuebles, constancia de sueldos, o ingresos que justifiquen la procedencia y el propósito de cada operación;"*

#### ***"Procedimientos de debida diligencia***

*Art. 18.- Las entidades deben tomar medidas razonables para llevar a cabo procedimientos de debida diligencia a sus clientes, sean personas naturales o jurídicas, entre otros:(...)*





d) Solicitar documentación de acuerdo con el nivel de riesgo LD/FT, sobre el origen de los fondos, activos o mercaderías depositados por el cliente; ...”

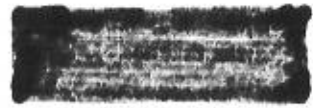
Las normas antes citadas, regulan un procedimiento específico de debida diligencia, requiriendo que, como medida razonable, se solicite al cliente documentación sobre el origen de los fondos que deposita, de acuerdo con su nivel de riesgo. La procedencia de los recursos económicos que ingresan al sistema financiero es un factor esencial a controlar por los sujetos obligados, necesario para minimizar los riesgos de que dinero proveniente de actividades ilícitas sea blanqueado.

En el caso de autos, consta en Informe DR-RL-87/2019 (folio 33 vuelto del expediente PAS-1/2021) que el cliente 404557 abrió una cuenta de ahorro y dos depósitos a plazo fijo, según el detalle siguiente, extraído de la resolución recurrida:

No.	Número de cuenta	Producto	Fecha de apertura	Vigencia	Monto de apertura
1		Cuenta de ahorro	9/11/2018	-	US\$6,000.00
2		Depósito a plazo fijo	9/11/2018	360 días	US\$50,000.00
3		Depósito a plazo fijo	24/6/2019	90 días	US\$50,000.00

Los tres productos financieros antes identificados fueron abiertos con dinero en efectivo y, como origen de los fondos, el cliente afirmó que provenían de ahorros personales, circunstancias que constan en las declaraciones juradas firmadas por este en cada caso (folios 103, 104 y 107 del expediente PAS-1/2021). Al analizarse el expediente como parte de la evaluación de gestión de riesgo de LD/FT, los auditores no encontraron ninguna documentación de respaldo que, razonablemente, comprobara la procedencia del efectivo depositado en la SAC.

Establecido lo anterior, conviene resaltar que las operaciones, al haber sido realizadas en efectivo, por montos considerables y con la frecuencia mostrada, representan un riesgo que en materia de LD/FT no puede ser ignorado, circunstancia que, además, el art. 18 letra d) NRP-08 considera como relevante para exigir documentación de respaldo, de acuerdo





con dicho nivel de riesgo. Asimismo, se considera que un ahorro personal no es un concepto válido como origen de fondos, sin que se revele la verdadera fuente de los ingresos y se verifique razonablemente su verosimilitud.


Si bien la apelante afirma que comprobó que el origen de los fondos era un negocio informal, se advierte que ha presentado documentación variada como facturas, comprobantes de trámites, solicitudes y pagos municipales, fotografías, entre otros; elementos que, además de no haber estado integrados al expediente auditado, de ninguna manera acreditan la procedencia de los recursos. Los documentos aportados no guardan relación con los montos, frecuencia y modalidad en efectivo en que el cliente suscribió los productos observados y, si bien se trataba de un comerciante informal, se hace énfasis en que las personas naturales, comerciantes individuales, están obligados a llevar contabilidad formal si cuentan con un activo igual o superior a US\$12,000.00 (art. 437 del Código de Comercio).

Las anteriores circunstancias ponen de manifiesto la no aplicación de un procedimiento básico de debida diligencia, como lo es la necesaria documentación, de acuerdo con el nivel de riesgo, del origen de los fondos que recibe una entidad financiera. Por lo tanto, este Comité desestima los alegatos de apelación argüidos en el presente punto por SAC Apoyo Integral, S.A.

b.4) Incumplimiento al art. 19 relacionado al art. 24, ambos NRP-08

La recurrente argumenta que implementó la debida diligencia ampliada o mejorada respecto al cliente 372874, clasificado como PEP, tal y como comprobó con la documentación de descargo.

En el traslado conferido, el señor Superintendente manifestó que la prueba de descargo incorporada no documenta en debida forma el origen de los fondos, ya que se encuentra incompleta y no se pueden verificar los montos depositados. Por lo anterior, sostiene que la



SAC incurrió en la infracción determinada, al no haber aplicado la debida diligencia ampliada a un cliente PEP.

A continuación, este Comité se pronunciará sobre los argumentos de apelación expuestos por la SAC, analizando la normativa pertinente y los hechos atribuidos. El contenido de las normas aplicables es el siguiente:

***“Debida diligencia ampliada o mejorada***

*Art. 19.- Deberá aplicarse la debida diligencia ampliada en aquellos clientes con actividades económicas de alto riesgo, fuentes de fondeo no específicas, con cambio de transaccionalidad, que utilizan medios de pago no acordes a su giro, de productos y servicios, el uso de instrumentos financieros no acorde a su giro, clientes PEP's, o aquellos que solicitan productos o servicios no acordes a su actividad económica, entre otras, debiendo requerir información adicional de respaldo.*

*La debida diligencia ampliada deberá, asimismo, aplicarse a clientes que se encuentran en países que han sido designados por el GAFI como jurisdicciones de alto riesgo o no cooperantes y a clientes que tienen relaciones de negocios con otros clientes en esos territorios o jurisdicciones.”*

***“Requerimiento de información a PEP's y su actualización***

*Art. 24.- Las entidades deberán incluir en sus hojas de entrevista, formularios de vinculación o su equivalente, los campos necesarios para que sus clientes puedan declarar su calidad de PEP's, si son parientes cercanos o asociado comercial o de negocios de un PEP's, y la categoría a la que pertenecen. Adicionalmente, dichos clientes estarán obligados a completar la información incluida en el Anexo No. 1, así como a actualizar la documentación proporcionada o informar a la entidad de cualquier cambio que se produzca en relación con dicha condición.”*



Las disposiciones antes transcritas regulan la denominada debida diligencia ampliada o mejorada, en virtud de la cual los entes obligados deben requerir, conservar y actualizar información adicional de clientes considerados de alto riesgo, como los PEP's. Según el art. 9-B de la LCLDA, los entes obligados deben establecer una política interna fehaciente y con intensificada diligencia respecto a clientes PEP's, cuya condición será especialmente documentada, debiendo indagarse con mucho más detalle sobre aspectos tales como la naturaleza del negocio, transacciones esperadas del cliente y su ubicación geográfica, manteniéndose atento a eventuales cambios que requieran una actualización de información.

En el presente caso, a la SAC se le atribuye que no aplicó la debida diligencia ampliada respecto al cliente 372874, clasificado como PEP, quien contaba con productos financieros según el siguiente detalle, extraído de la resolución sancionatoria:

No.	Número de cuenta	Producto	Fecha de apertura	Monto de apertura
1	[REDACTED]	Cuenta de ahorro	30/4/2018	US\$10,000.00
2	[REDACTED]	Cuenta de ahorro	6/11/2018	US\$109,000.00
3	[REDACTED]	Depósito a plazo fijo	20/2/2019	US\$100,000.00
4	[REDACTED]	Depósito a plazo fijo	16/4/2019	US\$300,000.00

Consta en Informe DR-RL-87/2019 (folio 33 vuelto del expediente PAS-1/2021) que el cliente PEP 372874 había declarado que los fondos para la apertura de los productos antes relacionados, provenían de honorarios, ahorros personales y negocio propio [REDACTED]; sin embargo, en los expedientes no se encontró evidencia documental de soporte respecto a lo manifestado por el usuario. Por la calidad que ostentaba el cliente en cuestión, la entidad debió aplicarle una debida diligencia ampliada, requiriéndole evidencia documental sobre el origen de los recursos, tales como estados financieros, escritura de constitución y credencial de la sociedad que identificaba como negocio propio, declaraciones de IVA y renta, entre otros posibles medios para realizar las comprobaciones necesarias.





Ante los señalamientos recibidos, la SAC procedió a presentar diversa documentación, para supuestamente demostrar que sí fue aplicada la debida diligencia ampliada; sin embargo, los elementos de descargo incorporados fueron inconsistentes con las fuentes de ingresos declaradas por el cliente, ya que se introdujeron nuevas fuentes como arrendamientos y ventas de bienes inmuebles y otros negocios propios. Adicionalmente, la documentación propuesta no refleja una efectiva aplicación de la debida diligencia mejorada, habida cuenta que no se encontraba agregada a los expedientes auditados y no guarda relación con los montos manejados por el cliente a título personal.

En particular, en el caso de un cliente PEP, la debida diligencia ampliada debe ser implementada antes de establecer una relación comercial, manteniéndose actualizada en el tiempo, por lo que la documentación posterior no exime a la SAC de su responsabilidad frente a los hallazgos reportados. Esta intención de cumplir *a posteriori* con los requerimientos de información ha sido el común denominador en los incumplimientos ventilados en el presente caso, lo que no desvirtúa los señalamientos recibidos y el valor probatorio de los informes de auditoría (art. 60 inciso 4º LRSF).

Por las razones expuestas, este Comité declara no ha lugar los argumentos planteados por la apelante para desvanecer el presente incumplimiento.

#### b.5) Incumplimiento al art. 19 relacionado al art. 21, ambos NRP-08

Sobre los clientes APNFD observados, la apelante alega que sí les requirió la documentación, adicional a la debida diligencia ampliada, que es exigida, realizando un contraste entre los requisitos de la normativa y los elementos probatorios que presentó durante la etapa probatoria del PAS. Considera que cumplió con todos los requerimientos, adaptados a la naturaleza del cliente, que son regulados por la norma base de sanción.

Sobre el presente incumplimiento, el señor Superintendente expresó que se detectaron dos expedientes que correspondían a clientes APNFD que carecían de debida diligencia





ampliada o mejorada y de los requisitos adicionales, lo cual no pudo ser desvirtuado por la SAC y ante lo que se impuso la consecuente sanción.

A continuación se transcriben las normas por cuyo incumplimiento ha sido sancionada la sociedad recurrente:

***“Debida diligencia ampliada o mejorada***

*Art. 19.- Deberá aplicarse la debida diligencia ampliada en aquellos clientes con actividades económicas de alto riesgo, fuentes de fondeo no específicas, con cambio de transaccionalidad, que utilizan medios de pago no acordes a su giro, de productos y servicios, el uso de instrumentos financieros no acorde a su giro, clientes PEP's, o aquellos que solicitan productos o servicios no acordes a su actividad económica, entre otras, debiendo requerir información adicional de respaldo.*

*La debida diligencia ampliada deberá, asimismo, aplicarse a clientes que se encuentran en países que han sido designados por el GAFI como jurisdicciones de alto riesgo o no cooperantes y a clientes que tienen relaciones de negocios con otros clientes en esos territorios o jurisdicciones.”*

***“Requerimiento de información a clientes con giro financiero y APNFD***

*Art. 21.- Adicionalmente a lo establecido en el Instructivo de la UIF y su Apéndice No. 1 y la documentación de debida diligencia ampliada o mejorada, las entidades deberán requerir a sus clientes con giro financiero y a los clientes APNFD al momento de establecer una relación de negocios, y en general una vez cada dos años siempre que lo considere necesario, lo siguiente:”* A continuación, el art. 21 contiene un listado con nueve ítems de información que se deberá requerir a los clientes APNFD.

Las anteriores disposiciones establecen una obligación de debida diligencia ampliada respecto a los clientes con giro financiero no supervisado y con actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD), los cuales representan un nivel de riesgo superior y de

interés en materia de prevención de LD/FT. Dichas categorías son consideradas de relevancia, al grado de ser calificados como sujetos obligados por la ley (art. 2 LCLDA), debido a que por la naturaleza de sus operaciones, manejo de efectivo, bienes transados, entre otros factores, están expuestos a un mayor riesgo de ser utilizados para la colocación de recursos obtenidos ilícitamente.

La SAC fue sancionada en razón de que, con relación a los clientes 390447 y 90036, clasificados como APNFD, no se encontró evidencia en los expedientes sobre la aplicación de la debida diligencia ampliada y de la exigencia de los requerimientos adicionales establecidos por el art. 21 NRP-08. En Informe DR-RL-056/2019 se establecieron las deficiencias encontradas (folio 70 del expediente PAS-1/2021), las cuales se resumen en la ausencia de documentos que justifiquen el origen de los fondos, estados financieros, actuaciones y normativas internas sobre prevención de LD/FT, entre otros.

Tanto en el PAS como en el presente recurso, la SAC presentó documentación con la que manifiesta cubrir las exigencias de la normativa; sin embargo, el referido soporte documental no estuvo disponible durante la evaluación, por lo que su obtención e incorporación posterior, no desvirtúa que se hayan establecido relaciones comerciales con los clientes sin el respaldo necesario. En tal sentido, la debida diligencia ampliada debe ser aplicada de forma oportuna, teniendo en consideración el riesgo superior que denota la clase de clientes analizados; sin perjuicio de que los descargos presentan las inconsistencias resaltadas por el señor Superintendente (página 49 del acto apelado).

Por las razones antes mencionadas, este Comité desestima los argumentos de la sociedad apelante en el presente punto.

**c) Argumentos bajo el principio de eventualidad procesal**

La sociedad apelante plantea alegatos bajo el principio de eventualidad, los cuales serán conocidos a continuación, habida cuenta que fueron desestimados los alegatos principales.



c.1) Supuesta violación al art. 143 número 3 LPA

La SAC alega que los incumplimientos identificados en la presente resolución como b.2) y b.3) tienen como base un mismo hecho, el cual es la falta de debida diligencia respecto al cliente 404557. Considera que en aplicación del art. 143 número 3 LPA el incumplimiento al art. 10, letra e), romano I LCLDA relacionado al art. 18 NRP-08 debió quedar subsumido en el incumplimiento al art. 10, letra e), romano I LCLDA relacionado al art. 17 NRP-08, por ser este último el precepto más amplio, por lo que, al no haberse aplicado dicha regla, el acto apelado se encuentra viciado.

El Superintendente expresó que el incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA con relación al art. 17 NRP-08, tiene como base un depósito a plazo fijo; mientras que el incumplimiento al art. 10 letra e) romano I LCLDA en relación con el art. 18 letra d) NRP-08 se refiere a otros productos consistentes en cuenta de ahorro y otros depósitos a plazo fijo. Por lo anterior, señala que, a pesar de tratarse de un mismo cliente, los hechos sancionados no son los mismos.

Del análisis del expediente PAS-1/2021, este Comité advierte que los dos incumplimientos relacionados al presente alegato se refieren al cliente 404557; sin embargo, el incumplimiento marcado con b.2) se relaciona a la falta de debida diligencia global en un depósito a plazo fijo del mismo cliente (referencia [REDACTED]). Por otro lado, la infracción identificada como b.3) está relacionada a la falta de un procedimiento específico de debida diligencia, concretado en la documentación del origen de los fondos de acuerdo con el nivel de riesgo, respecto a dos depósitos a plazo (referencias [REDACTED] y [REDACTED]) y una cuenta de ahorro (referencia [REDACTED]).

Por lo anterior, este Comité considera que, al tratarse de diferentes hechos y distintas calificaciones jurídicas, no es procedente el argumento de la recurrente respecto a la aplicación del art. 143 número 3 LPA.



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

c.2) Supuesta violación al art. 139 número 5 LPA

La SAC alega que el acto recurrido transgrede el principio de responsabilidad (art. 139 número 5 LPA), ya que se le sancionó a pesar de existir abundante prueba que desvanece las infracciones atribuidas. Agrega que no existe motivo para que la segunda de las multas impuestas sea superior a las otras cuatro, las que comparten una misma naturaleza, por lo cual la referida multa es desproporcionada.

El señor Superintendente manifestó que la actividad probatoria de la SAC no logró contradecir los hechos e incumplimientos atribuidos, estableciéndose claramente su responsabilidad. Quedó evidenciado que los expedientes se encontraban incompletos cuando fueron evaluados, estableciéndose la responsabilidad de la apelante.

Este Comité se remite a lo manifestado en el apartado b) de la presente resolución, respecto al valor probatorio de los informes de auditoría de la SSF (art. 60 inciso 4º LSRSF); así también, se hace referencia a lo expuesto con relación a cada incumplimiento conocido, los cuales comparten la ineficacia de los elementos de descargo para contradecir las deficiencias detectadas en la inspección, falencias que se intentaron solventar con la presentación de documentación de forma posterior a la auditoría. Se recalca que la debida documentación de los aspectos clave exigidos por la normativa se tiene que presentar de forma oportuna y esta debe encontrarse disponible para la verificación que realiza la SSF al momento de ejercer su facultad supervisora.

Finalmente, sobre la desproporcionalidad alegada de la multa por el incumplimiento marcado con b.2) en la presente resolución, este Comité considera que dicha sanción es superior a las restantes debido a que, como se mencionó en el subapartado anterior, corresponde a la falta de aplicación total o global de la debida diligencia, la cual fue señalada respecto a cinco clientes y diferentes productos contratados. En tal sentido, el monto superior para dicha multa mantiene relación con la mayor exposición al riesgo que enfrentó la SAC por no implementar la debida diligencia como corresponde, descartándose la desproporcionalidad invocada.

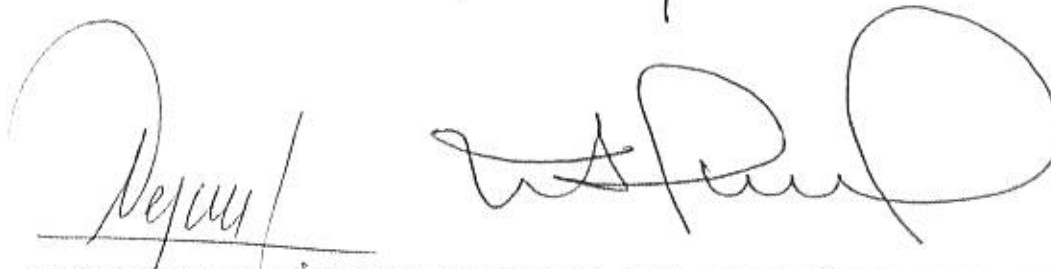



En conclusión, han sido desestimados los argumentos agrupados como razones de derecho, que atacaban la validez del acto apelado en general; asimismo fueron declarados no ha lugar los alegatos planteados como razones de hecho, respecto a cada incumplimiento específico y, finalmente, fueron descartados los planteamientos bajo el principio de eventualidad procesal. En tal sentido la resolución recurrida deberá ser confirmada en su totalidad por este Comité.

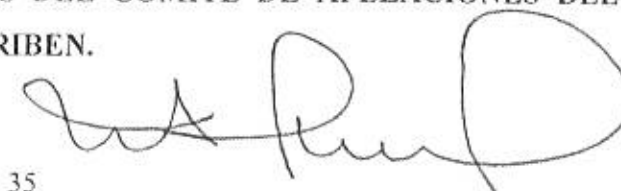
**POR TANTO:** sobre la base de los razonamientos expuestos y de los arts. 60 inciso 4º, 66, 67 y 68 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero; arts. 129, 131 y 135 de la Ley de Procedimientos Administrativos, este Comité **RESUELVE:**

- I. **Confirmar** la resolución dictada por el Superintendente del Sistema Financiero a las 15 horas con 30 minutos del 26 de octubre de 2021.
- II. **Dejar sin efecto** la suspensión provisional de los efectos del acto apelado, otorgada en el auto de admisión del presente recurso.
- III. **Devolver** oportunamente el expediente con referencia PAS-1/2021 a la Superintendencia del Sistema Financiero.
- IV. **Archivar** el presente expediente de apelación.

Se hace del conocimiento de las partes intervinientes que la presente resolución constituye un acto definitivo con el que se tiene por agotada la vía administrativa, en consecuencia, no admite recurso alguno. **Notifíquese.-**



**PRONUNCIADA POR LOS MIEMBROS DEL COMITÉ DE APELACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO QUE LA SUSCRIBEN.**



Es conforme con su original, con el cual se confrontó. Y para los efectos legales, extiéndase la presente certificación, que consta de dieciocho folios, para ser entregada al Superintendente del Sistema Financiero. San Salvador, a las quince horas con cincuenta minutos del ocho de febrero de dos mil veintidós.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, positioned above a solid horizontal line.

Secretario del Comité de Apelaciones del Sistema Financiero

