



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

180

PAS-005/2017

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

El presente procedimiento administrativo sancionador se inició de oficio en contra de la SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CREDICOMER, S.A., con base al informe de la Intendencia de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito, detallado en el Memorando No. BCS-14/2016, de fecha doce de abril de dos mil dieciséis, agregado junto con sus anexos a fs. 1 al 125; en el que informó del presunto incumplimiento por parte de la referida Sociedad, al artículo 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, derivado del incumplimiento a las instrucciones de esta Superintendencia por no suspender la realización de la operación de compra de cartera de préstamos a la Sociedad [REDACTED]; han comparecido en el procedimiento administrativo sancionador en calidad de Apoderados Generales Judiciales de la Supervisada, los Licenciados JULIO ENRIQUE VEGA ALVÁREZ y KARLA MARÍA FRATTI DE VEGA.

1. RELACIÓN DEL INCUMPLIMIENTO.

Supuesto incumplimiento al artículo 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero.

Según consta en el Memorando No. BCS-14/2016, esta Superintendencia con base a lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley de Bancos, estableció como operación relacionada la compra de cartera de créditos que realizó la Sociedad CREDICOMER, S.A., a la Sociedad [REDACTED], en vista de lo anterior, mediante las notas No. SABAO-BCO-SO-25609, de fecha dieciocho de noviembre de dos mil quince, SABAO-BCO-SO-27658, de fecha catorce de diciembre de dos mil quince y SABAO-BCO-SO-28603, de fecha veintinueve de diciembre de dos mil quince, se instruyó a la Sociedad CREDICOMER, S.A., que se abstuviera de realizar nuevas compras de cartera a la referida Sociedad.

No obstante la instrucción emitida por la Superintendencia, el día uno de diciembre de dos mil quince, la Sociedad CREDICOMER, S.A., realizó una compra de seis mil seiscientos veintiún (6,621) préstamos, por un monto de TRES MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES 46/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$3,648,343.46); asimismo, tal como consta en el Memorando No. BCS-14/2016 y en sus respectivos anexos, adicional a dicha operación, la referida Sociedad formalizó una segunda compra el día treinta de diciembre de dos mil quince, por dos mil seiscientos un créditos (2,601) por UN MILLÓN CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS CINCO 40/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$1,456,805.40).

En tal contexto, el Suscrito, con base a sus facultades establecidas en los artículos 4 literal i), 19 literal g), y 55 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, tiene a bien hacer las siguientes CONSIDERACIONES:

2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

- a. Visto el contenido del Memorando BCS-14/2016 y la documentación anexa al mismo, por medio de auto del veinticinco de enero de dos mil diecisiete, se ordenó instruir el presente procedimiento



PIA

administrativo sancionatorio y emplazar a la Sociedad CREDICOMER, S.A., lo cual se efectuó el dieciséis de febrero de dos mil diecisiete (fs. 128).

- b. La Supervisada hizo uso de su derecho de audiencia, respondiendo el emplazamiento por medio de sus Apoderados Generales Judiciales, Licenciados JULIO ENRIQUE VEGA ALVÁREZ y KARLA MARÍA FRATTI DE VEGA, mediante escrito de fecha uno de marzo de dos mil diecisiete, (fs.132 a 140).
- c. Mediante auto del seis de marzo de dos mil diecisiete, se resolvió tener por parte a los nominados profesionales y abrir el procedimiento a pruebas por el término de diez días hábiles, contados a partir de la notificación, resolución que fue notificada el día diez de marzo de dos mil diecisiete, según consta en acta de notificación agregada a (fs. 142.)
- d. Los Apoderados de la Sociedad CREDICOMER, S.A., mediante escrito del veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, ratifica los conceptos vertidos en escrito de contestación del emplazamiento y la prueba documental agregada al mismo. (fs. 143 al 155)
- e. Por resolución de fecha tres de abril de dos mil diecisiete, se resolvió agregar el escrito relacionado en el literal anterior, se tuvo por evacuado el traslado de apertura a pruebas, se ordenó agregar la prueba presentada y la emisión de la resolución final correspondiente. (fs.156)
- f. Mediante resolución de fecha veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, se requirió a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, determinar la capacidad económica de la Sociedad CREDICOMER, S.A., con base a los Estados Financieros Auditados al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete (fs.158).
- g. Por medio del informe DAE-209-2018, el Departamento de Análisis de Entidades con fecha ocho de junio de dos mil dieciocho, remitió el análisis de la capacidad económica de la Sociedad CREDICOMER, S.A., con referencia al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.(fs.161)
- h. Mediante resolución de fecha once de junio de dos mil dieciocho se mandó agregar el informe DAE-209-2018 y se ordenó dar cumplimiento a lo resuelto en el numeral 3 de la resolución agregada a folio 156. (fs178.)

3. PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO.

3.1. PRUEBAS DE CARGO

Como evidencia del incumplimiento relacionado en el Memorando No. BCS-14/2016, con el cual se establece que la Sociedad CREDICOMER, S.A., ha incumplido lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, se tiene lo siguiente:

- a. Informe No. SAC-68/2016, de fecha siete de abril de dos mil dieciséis, mediante el cual se estableció el supuesto incumplimiento a la disposición citada anteriormente (fs.4-6);
- b. Copia de carta No. SABAO-BCO-SO-25609 de fecha dieciocho de noviembre de dos mil quince, mediante la cual se le comunicaron al Presidente de la Sociedad CREDICOMER, S.A., las observaciones determinadas en el seguimiento a las operaciones de compra de cartera a la

Sociedad [REDACTED], en la que se mencionaba que dada las características de la operación en cuestión, se consideraba como una operación relacionada; en consecuencia, se le instrúa que, entre otros aspectos, informar a la junta directiva sobre el particular, que para efectos de lo que dispone el artículo 206 de la Ley de Bancos, debían presentar los argumentos de descargo para desvirtuar lo determinado por la Superintendencia con relación a la presunción señalada. (fs. 7 al 10);

Asimismo, se les instrúa que debían remitir un plan de solución para la corrección de las observaciones determinadas sobre las compras de cartera ya realizadas y la tendencia creciente del indicador de créditos vencidos, conteniendo las medidas específicas, las metas parciales y finales y las áreas responsables de su conclusión, en el plazo de tres meses a partir de la recepción de dicha misiva.

- c. Copia de carta No. SABAO-BCO-SO-27658, de fecha catorce de diciembre de dos mil quince, mediante la cual se le comunicó a la Sociedad CREDICOMER, S.A., que se ratificaba que la compra de cartera de créditos a la Sociedad [REDACTED], es una operación relacionada; instruyéndosele abstenerse de realizar nuevas compras de créditos a la misma, por lo que se requirió presentar un plan de acción y hacer del conocimiento a la Junta Directiva dicha misiva; (fs. 11 al 12);
- d. Copia simple de carta No. BCO-SO-28603 de fecha veintinueve de diciembre de dos mil quince mediante la cual se da respuesta a la carta de fecha veintiuno de diciembre de ese mismo año, en la cual se les comunica la reiteración a lo comunicado en cartas anteriores, y que el plazo para entregar el plan de acción y la evidencia de los acuerdos de la Junta Directiva respecto de dicha situación, se traslada para el siete de enero de dos mil dieciséis (fs. 13 al 14);
- e. Copia simple del documento denominado "Compraventa de Cartera de Créditos" y anexo, suscrito el día uno de diciembre de dos mil quince por los representantes legales de las Sociedades CREDICOMER, S.A. y [REDACTED], mediante el cual formalizan la entrega de 6,621 títulos valores por un monto de TRES MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES 46/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$3,648,343.46) (fs. 15-72).
- f. Copia simple del documento denominado "Compraventa de Cartera de Créditos" y anexo, suscrito el treinta de diciembre de dos mil quince, por los representantes legales de las sociedades CREDICOMER, S.A. y [REDACTED], mediante el cual formalizan la entrega de 2,601 títulos valores por un monto de UN MILLÓN CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS CINCO 40/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$1,456,805.40) (fs. 73-100).
- g. Copias simples de registros contables de fechas siete, ocho y treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en las cuales se registran operaciones de compra de cartera de créditos a la Sociedad [REDACTED], por montos de ochenta y tres mil cuatrocientos setenta y tres con 88/100, ochenta y cuatro mil treinta y dos 78/100 y quince mil trescientos noventa y cuatro 83/100, en dólares de los Estados Unidos de América, respectivamente (fs. 102-113).



DA

- h. Copias simples de puntos de acta de sesiones de Junta Directiva de la Sociedad CREDICOMER, S.A., de fechas veintitrés de diciembre de dos mil quince y quince de enero de dos mil dieciséis, en las cuales de conocieron las cartas remitidas por esta Superintendencia números SABAO-BCO-25609, 27658 y 28603. (fs.113-117)

3.2. PRUEBAS DE DESCARGO

Los Licenciados Julio Enrique Vega Álvarez y Karla María Fratti de Vega, al contestar el emplazamiento mediante el escrito de fecha uno de marzo de dos mil diecisiete, aluden a los siguientes aspectos: (fs. 132-137)

- a) A manera de antecedente, exponen que su Representada en agosto de dos mil diez, solicitó a la Superintendencia la autorización para realizar la compra de cartera a la Sociedad [REDACTED], [REDACTED] operación que les fue autorizada en enero de dos mil once, por considerar que no tenía impedimento legal alguno para que se realizara; fue así que a partir de junio de dos mil once, iniciaron la operación y en el primer año adquirieron cartera de préstamos por alrededor de los nueve millones de dólares de los Estados Unidos de América; es a partir del año dos mil quince que la Superintendencia inicia una serie de acciones bajo la premisa de que se trata de una operación relacionada presuntamente y en consecuencia le es aplicable el límite del cinco por ciento que establece como máximo el artículo 203 la Ley de Bancos. Derivada de esa posición se encierra una revocatoria a una autorización sin haber seguido los procesos legales por lo que se alegó que no puede la Superintendencia imponerle a CREDICOMER, S.A., que deje sin efecto *motu proprio* tal autorización; sin embargo, el veintinueve de diciembre de dos mil quince, mediante la carta No. BCO-SO-28603 la Superintendencia señala que se debe de suspender de inmediato toda nueva operación de compra de cartera a la Sociedad [REDACTED]; fue así que no obstante, tener la plena convicción de ser una operación autorizada, en apego a la instrucción girada, el treinta de diciembre de dos mil quince formaliza el último documento de compraventa de cartera, la cual incluye créditos que fueron originados y registrados en la cartera de su representada hasta el dieciséis de diciembre de dos mil quince.

Manifiestan además, que por auto de las trece horas con treinta y un minutos del veintiocho de abril de dos mil dieciséis, esta Superintendencia inició procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la Sociedad CREDICOMER, S.A., por la presunta infracción a los artículos 203 de la Ley de Bancos, 10 de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos y 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, precisamente por acciones derivadas de las operaciones de compra de cartera de préstamos a la Sociedad [REDACTED], habiendo sido sancionada el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que estando en desacuerdo con dicha resolución, interpusieron en tiempo y forma, el recurso de apelación ante el Comité de Apelaciones del Sistema Financiero.

- b) Con relación a sus fundamentos de defensa, los Apoderados se refieren a la falta de configuración del presunto incumplimiento basados en que advierten una contradicción en cuanto que en el auto de inicio de este procedimiento se resuelve instruirlo por la supuesta infracción al artículo 35 literal e) de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, mientras que en el Informe No. BCS-014/2016, que es el documento base para sustentar el inicio al mismo, se señala como presunto incumplimiento el mismo artículo pero con relación al literal a), ambos refiriéndose al mismo supuesto de no cumplimiento de las instrucciones giradas por la Superintendencia sobre la aludida compra de cartera; dada la aclaración, su defensa la basan sobre la disposición legal descrita en el auto de inicio por ser el que determina los términos de la imputación.

En ese orden, con relación a la nota SABAO-BCO-SO-25609 del dieciocho de noviembre de dos mil quince, expresan que su Representada si cumplió con la instrucción de dicha nota, en cuanto la misma no contenía una orden o instrucción para cesar la compra de cartera, sino que establecía que la operación de compra de cartera sólo debería cesar en caso que la Sociedad CREDICOMER, S.A., no desvirtuase que se trataba de una operación relacionada; la carta en mención contenía básicamente dos aspectos: 1) informar a la Junta Directiva del contenido de la misma y, 2) desvirtuar que la operación de compra de cartera se tratara de una operación relacionada; en ese sentido, al cese de la operación de compra de cartera ésta no era una instrucción directa o de aplicación inmediata, sino, por el contrario, estaba sujeta a una especie de condición suspensiva, en el sentido de que el evento de abstenerse de comprar más cartera solo ocurriría en el supuesto que no se desvirtuara que las operaciones eran relacionadas una vez conocidos los argumentos que se le presentaron a la Superintendencia.

Siendo esa la condición, los Apoderados manifiestan que respecto a la nota nominada, su Representada si cumplió, en tiempo y forma, la instrucción girada por la Superintendencia, tal como lo comprueban mediante la carta que fue dirigida al señor Superintendente del Sistema Financiero, de fecha veintiséis de noviembre de dos mil quince, en la que se informaba que la próxima junta directiva estaba programada para el mes de diciembre de ese mismo año, en la cual se les informó sobre el contenido de la carta aludida en el párrafo anterior; además, se expusieron los argumentos desvirtuando que la operación de compra de cartera se trataba de una operación relacionada, por cuanto que no se trataba de una operación de crédito sino de una operación mercantil de compra de cartera de créditos, la cual se había realizado en condiciones de mercado, sin trato preferencial, es decir, que dicha operación no encajaba en los supuestos de los artículos 203 y 206 de la Ley de Bancos.

Por lo anterior, consideran que es un yerro pretender que de esa nota se derivara la orden de cesar la compra, cuando el cese de la operación estaba condicionada a que no se desvirtuara que se trataba de una operación relacionada; por lo tanto la referida nota no puede considerarse como base para derivar el incumplimiento a una orden o requerimiento de la Superintendencia.

Respecto de la nota No. SABAO-BCO-SO-27658 del catorce de diciembre de dos mil quince, aluden a que se hace mención de lo instruido y antes relacionado, de la carta del dieciocho de noviembre de dos mil quince; también mencionan que a pesar de que el artículo 206 de la Ley de Bancos sólo se refiere a operaciones de crédito, según la Superintendencia, una operación puede encajar en el artículo 206 sin que ésta obedezca en estricto sentido al otorgamiento de créditos, pues para ello es suficiente que la figura mercantil analizada represente para la entidad un activo de riesgo; es a partir de esa interpretación según exponen que a su criterio, la Superintendencia sostiene que a su juicio su Representada no logro desvirtuar que la compra de cartera se trataba de una operación relacionada y como consecuencia de ese cambio de criterio, el cual implica la revocación de un acto favorable anterior, se gira, hasta ese momento, la instrucción de abstenerse de realizar nuevas compras de cartera de créditos con la Sociedad [REDACTED]

Además, resaltan el hecho de que dicha instrucción de abstención, no obedece a una reiteración de una previa, por el contrario, la misma se giró hasta en la mencionada nota. Expresado en términos distintos, su representada antes del catorce de diciembre de dos mil quince no debía abstenerse de



comprar cartera a la Sociedad [REDACTED]; siendo a partir de entonces que se activa la consecuencia prevista para ese supuesto de hecho, y no antes, porque se estaba a la espera que la Superintendencia se pronunciara sobre los argumentos que se presentaron en la carta del veintiséis de noviembre de ese mismo año por la Sociedad CREDICOMER, S.A.

Dicho lo anterior, proceden a considerar la forma en la que la Sociedad CREDICOMER, S.A., le dio cumplimiento a esa segunda carta, manifestando que dicha Entidad implementó con diligencia la orden a partir del día dieciséis de diciembre de dos mil quince, la cual fue ratificada en la sesión de la Junta Directiva que se celebró el día veintitrés de diciembre de ese mismo año.

En ese orden, la Defensa considera trascendente mencionar que su Representada contaba con el Manual Operativo para la Compra y Administración de Cartera, el que también era del conocimiento de la Superintendencia, en el cual se estableció el procedimiento a seguir para comprar cartera; es así, que en el romano V, "Condiciones Generales para la Operatividad", se indicaba que el registro de operaciones se realizará al siguiente día hábil de haberse originado; es decir que los créditos originados en la Sociedad [REDACTED], eran registrados en cartera de la Sociedad CREDICOMER, S.A., al día siguiente de originados; regulando además, que la liquidación de operaciones se realizaría al final de cada mes; esto implica, que los créditos originados en la Sociedad [REDACTED], y comprados por la Sociedad CREDICOMER, S.A., se formalizaban al final de cada mes.

En vista de que la liquidación de cartera se realizaba al final de cada mes, el día treinta de diciembre de dos mil quince, la Sociedad CREDICOMER, S.A., únicamente formalizó la adquisición de los créditos que habían sido originados entre el uno y el dieciséis de diciembre de ese mismo año, cesando la compra de cartera a partir de ese entonces; en tal sentido, argumentan, no se ha configurado el incumplimiento imputado, particularmente porque la instrucción de la Superintendencia era referida a nuevas compras; siendo ese el caso, los créditos cuya adquisición se formalizó en aquella fecha, no eran nuevas compras sino adquisiciones cuya formalización estaba pendiente; de no hacerlo así, exponen que hubiese significado darle a la instrucción un carácter retroactivo, lo cual se descartó, porque esta se refirió a nuevas compras, con lo cual tampoco se incumplió con el referido Manual.

Sobre esa base, sostienen que su Representada ha actuado conforme a Derecho y por ende no ha incumplido lo establecido en el artículo 35 letra e) de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, dado que suspendió la compra de cartera a partir de la Nota SABAO-BCO-SO-27658, del catorce de diciembre de dos mil quince, que era la primera que contenía una orden de cese de adquisición de cartera.

- c) Como ha quedado mencionado en la relación de los hechos, los Apoderados expresan que desde junio de dos mil once que su Representada inició la operación de compra de cartera, ya contaba con una autorización que se constituyó como un acto favorable que afirmaba que no existía impedimento legal alguno, habilitándola para iniciar las adquisiciones recurrentes de cartera.

La posterior orden de suspensión, encierra una revocación de un acto favorable y al respecto, evocan lo que en su oportunidad, entre otras, pronunció la Sala de lo Contencioso Administrativo en la resolución del proceso referencia 391-2011, la que a la letra dice: *"la Administración puede revocar sus propios actos administrativos, pero sólo cuando éstos revistan el carácter de desfavorables para los administrados. En cambio, tratándose de actos favorables, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 8 de la LJCA, por los efectos que produce el acto en la esfera jurídica de su*



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

183

destinatario. [] Así, cuando el acto administrativo es favorable al administrado, si la administración advierte un vicio, no puede dejarlo sin efecto oficiosamente, sino que debe seguir el procedimiento previsto en el artículo 8 referido y, oportunamente adoptar el papel de parte actora y promover el proceso de lesividad contemplado en la misma disposición normativa, para que sea este Tribunal quien decida si concurre o no tal vicio."

- d) El último aspecto planteado en su respuesta al emplazamiento, los Apoderados se refieren a la improcedencia de la apertura de este proceso sancionatorio por considerar que se refiere a un asunto que se encuentra en discusión ante el Comité de Apelaciones del Sistema Financiero, en el procedimiento CA-01/2017, contra la resolución PAS-020/2016, por cuestionar la legalidad al haber hecho caso omiso de la resolución No. IOE-BCS del veintiséis de enero de dos mil once, que autorizó la realización de compra recurrente de cartera de créditos a la Sociedad [REDACTED] DE C.V.; así mismo, por haberse emitido una sanción con base a una operación que no se encuentra regulada en el artículo 206 de la Ley de Bancos, considerando supuestos no previstos en dicha disposición para considerarla como una operación relacionada, vinculando a dos personas jurídicas sin que se cumplan los presupuestos normativos que puedan considerarse como tal.

Para ese momento, el Comité de Apelaciones se encontraba analizando la legalidad de la resolución PAS-020/2016, por lo que solicitaban no continuar con el presente procedimiento administrativo sancionador, mientras aquel se resolvía y se agotaban las vías legales pertinentes.

En su escrito de fecha veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, mediante el cual los Apoderados de CREDICOMER, S.A., evacuaron la apertura a pruebas, (fs. 143 al 145), reiteran su posición en el sentido de manifestar que hay una inexistencia de una orden en la nota del dieciocho de noviembre de dos mil quince; con relación a la carta del catorce de diciembre de dos mil quince, alegan que tampoco existió un incumplimiento al contenido de la misma, por cuanto su representada le dio efectivo cumplimiento a dicha instrucción, para tal efecto, relacionan nuevamente el Manual Operativo para la Compra y Administración de Cartera (fs.150 al 152), en el que se establece cómo se originaran los créditos (t+0) y pasan a la compradora (T+1) y el acto posterior de liquidación siempre al final de cada mes, por lo que, en efecto, recibida la instrucción de no efectuar más compras de cartera el día catorce, el día dieciséis de diciembre de dos mil quince se registró la última operación. Tal situación fue del conocimiento de la Junta Directiva, en la sesión del día veintitrés de diciembre de ese mismo año, en la que ratificó las actuaciones de la administración respecto de suspender la referida operación con la Sociedad [REDACTED], a partir del día dieciséis de diciembre de dos mil quince.

Como evidencia de que en efecto se acató la instrucción de suspender la compra de cartera, anexan Certificación del Auditor Interno (fs. 155), en la que hacen constar que el día treinta de diciembre de dos mil quince, se formalizó la compra de los créditos que habían ingresado a la cartera entre el día uno y el dieciséis de diciembre de dos mil quince; en ese sentido, explican que ese día no existió una compra de cartera sino que se formalizó la compra que ya había sido previamente registrada en la cartera de su representada.

RJA



4. VALORACIÓN DE LA PRUEBA.

Con base a la valoración de las pruebas de cargo y los aspectos valorados como prueba de descargo, así como considerando la naturaleza del incumplimiento que se le atribuye a la Sociedad CREDICOMER, S.A., respecto de las imputaciones, el Suscrito hace las siguientes acotaciones:

- a. El procedimiento administrativo sancionador iniciado por esta Superintendencia es en atención al supuesto incumplimiento por no atender las instrucciones derivadas de la facultades de supervisión que le competen a esta Superintendencia.
- b. Lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley de Bancos, permite que las entidades financieras reguladas por dicho marco legal, se abstengan de realizar operaciones que pongan en riesgo los recursos captados del público, utilizando cualquier mecanismo para asumir riesgos no gestionados adecuadamente en apego a las sanas prácticas crediticias; en tal sentido, esta Superintendencia está facultada para calificar dichas operaciones como relacionadas; en tal contexto, pero con el ánimo de resguardar el derecho a la contraparte de un debido proceso, en donde se le respete el derecho de audiencia, el derecho a la presunción de inocencia y el derecho a la aportación de prueba, entre otros, la disposición establece un orden por medio del cual antes de declarar en firme que una determinada transacción puede llegar a ser calificada por la Superintendencia como una operación relacionada por presunción, hay que otorgarle el derecho a la entidad de presentar sus argumentos para desvirtuar tales consideraciones por parte del Supervisor; siendo así, la Superintendencia comunica su decisión a la entidad financiera para que ésta en el término de cinco días hábiles contados a partir del siguiente de recibida la comunicación, presente sus argumentos de descargo, si éstos no se presentan o los presentados no desvanecen la presunción establecida, la Superintendencia declara si la operación es relacionada.

En el orden cronológico en que se dieron las diferentes situaciones que motivaron el inicio de este procedimiento sancionador, es evidente que la decisión de esta Superintendencia respecto de la referida presunción, está enmarcada en varios aspectos, que van desde confirmar que la operación de compra de cartera en efecto de trató de una operación relacionada, hasta la de requerir que se presentara un plan de acción y ejecutar las medidas necesarias para normalizar la situación crediticia determinada; derivándose entonces una consecuencia lógica, en el sentido de que, dada las características de la operación, era de comprender que la Entidad, como una de las principales medidas para no aumentar la exposición al riesgo, debió abstenerse de seguir realizando nuevas compras de cartera de créditos a la Sociedad [REDACTED], situaciones que son evidentes de lo que se colige de la carta SABAO-BCO-SO-25609.

Sin embargo, la permisividad de realizar compras de cartera no debió concebirse como impedida a partir de la carta SABAO-BCO-SO-27658; por el contrario, de los hechos que derivaron la vinculación ampliamente expuestos en la carta del dieciocho de noviembre de dos mil quince, debió comprenderse que la Supervisada tenía que suspender cualquier nueva transacción en similares condiciones, eso tuvo que haberse comprendido cuando la Superintendencia le requirió que, en el plazo de siete días a partir de esa notificación, presentaran un plan de solución para la corrección de las observaciones sobre las compras de carteras a esa fecha realizadas; por lo que es evidente que, además de dicha instrucción, las sanas prácticas, la prudencia y debida diligencia en la gestión por parte de la administración, obligaban a abstenerse de seguir realizando nuevas compras de cartera; no es posible que la Supervisada siguiera realizando la operación como tal, bajo ninguna circunstancia, por cuanto que no había ni la hay, razón alguna para haberla considerado como de



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

184

vital trascendencia para no suspender nuevas compras, ni se estaba afectando la normal actividad de su intermediación, por cuanto ésta no obedecía a servicios esenciales que hubieran afectado la continuidad del negocio de la Entidad.

En efecto, las operaciones de compras de cartera de créditos son permitidas por la Ley; ante eso no existe ninguna objeción por parte de esta Superintendencia; también el otorgar créditos a partes relacionadas son permitidas por la Ley. Sin embargo, ambas situaciones deben realizarse dentro de los parámetros que establece el marco legal y es preciso considerar además que aunque ambas operaciones son legalmente permitidas, no constituyen ni deben hacerlo el núcleo principal de la Entidad.

No obstante, la Supervisada al realizar las compras que se formalizaron el uno y el treinta de diciembre de diciembre de dos mil quince, en lugar de disminuir la exposición al riesgo, realizaron nueve mil doscientas veintidós compras de pagarés, por un monto de más de seis millones de dólares de los Estados Unidos de América, aumentando la exposición al riesgo, desvalorando las evidentes condiciones que motivaron que se consideraran como operaciones relacionadas, las cuales eran conocidas por la Supervisada aún antes del dieciocho de noviembre de dos mil quince, en la que se comunicaron las situaciones encontradas.

La Sociedad CREDICOMER, S.A., habiendo estado en toda su capacidad para haber valorado con prudencia los hechos con los cuales esta Superintendencia argumentó la vinculación, siendo evidente que no se trató de una suposición que podía desvanecerse, no asumió una posición con la cual se resguardaran los intereses de los depositantes, lejos de eso, los expusieron aún más incrementando el riesgo crediticio, pese a tener pleno conocimiento que el artículo 206 citado, es claro al indicar las consecuencias de exceder el cinco por ciento del capital social pagado y reservas de capital, en créditos relacionados, para lo cual la Entidad no estaba, ni lo está en la capacidad económica ni financiera para afrontar semejante afectación, si se constituyeran las reservas que la Ley manda.

Respecto de la existencia de autorización previa, esta Superintendencia considera que, sobre la base del principio de legalidad, no puede autorizar operaciones de compraventa de cartera de créditos por tratarse de una actividad que la Supervisada, puede realizar en el giro normal de su negocio, siempre que se cumpla con todos los requisitos y obligaciones que la Ley establece. Es así, que para el caso en concreto, no se evidenció ninguna objeción porque no existía impedimento legal alguno, tomando de base lo que la misma Entidad había informado sobre dicha operación, tal como les fue comunicado en la carta No. IOE-BCS-1539 del veintiséis de enero de dos mil once, condición tal que el Comité de Apelaciones del Sistema Financiero ha considerado válido en su resolución del proceso CA-01/2017 del cinco de abril de dos mil diecisiete.

Con relación a la improcedencia de la apertura de este procedimiento sancionatorio por considerar que se refiere a un asunto que se encontraba en discusión, aludiendo a la apelación ante el Comité de Apelaciones del Sistema Financiero, CA-01/2017, es de mencionar que dicho Comité, en resolución de las catorce horas con treinta minutos del día cinco de abril de dos mil diecisiete, ha emitido resolución en la que confirma las sanciones impuestas por esta Superintendencia en el proceso administrativo sancionatorio PAS-020/2016.



Respecto de la infracción al artículo 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, el supuesto se fundamentó en que la Entidad no acató las instrucciones respecto de buscar el mecanismo menos gravoso para normalizar las irregularidades detectadas, siendo que fue la misma Entidad quien propuso una serie de alternativas de las cuales una había sido calificada como viable, sin embargo, ha sido la misma Supervisada, quien se retractó de la opción planteada, situación de la cual devino el incumplimiento a la instrucción que en ese entonces derivó de esta Superintendencia, la cual es distinta a la instrucción de suspender toda nueva compra de cartera en las condiciones objetadas.

Por lo tanto, el Suscrito considera que la Sociedad CREDICOMER, S.A., incumplió lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, por no acatar la instrucción de esta Superintendencia de cesar y desistir de realizar compra de cartera de créditos a la Sociedad [REDACTED], pese a la comunicación del dieciocho de noviembre de dos mil quince y haber realizado compras adicionales entre el dieciocho de noviembre y el dieciséis de diciembre, ambas fechas en el año dos mil quince, las cuales formalizó el uno y el treinta de diciembre de dos mil quince, por un total de nueve mil doscientos veintidós pagares por un monto total de SEIS MILLONES CIENTO VEINTISÉIS MIL CIENTO SESENTA Y SIETE CON SESENTA Y TRES CENTAVOS DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$6,126,167.63).

5. ANÁLISIS DEL CASO.

La Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito, en su primer artículo establece que la intermediación financiera que realizan la entidades reguladas por dicha Ley según su nombre lo indica, tienen como propósito que se cumpla con los objetivos económicos y sociales de las mismas, así como, el de garantizar a los depositantes la más eficiente y confiable administración de sus recursos.

La intermediación financiera implica entonces, que las entidades quedan facultadas para hacer llamamientos al público para obtener fondos a través de depósitos, la emisión y colocación de títulos valores o cualquier otra operación pasiva, obligándose a cubrir el principal e intereses u otro tipo de accesorios según la naturaleza de la transacción, para lo cual colocaran en el público dichos recursos en operaciones activas.

Respecto de las operaciones activas, las entidades tienen la obligación de sustentar los financiamientos que otorgan en un análisis de las respectivas solicitudes, debiendo comprenderse tal análisis, en cada caso, con lo cual puedan apreciar el riesgo de recuperación de los fondos; debiendo considerar la capacidad de pago, solvencia moral, situación económica y financiera de los potenciales deudores.

Pero dicha facultad de otorgar créditos con los recursos captados del público, queda además restringida en cuanto a límites y prohibiciones en la asunción de riesgos, siendo el caso que no pueden conceder a un mismo deudor financiamientos por encima del veinticinco por ciento de su fondo patrimonial; tampoco, ese tipo de entidades no pueden tener en su cartera de créditos, garantías y avales otorgados a personas relacionadas directamente con la administración o en forma directa o indirecta con la propiedad de la respectiva entidad, ni adquirir valores emitidos por éstas en un monto global que exceda del cinco por ciento del capital social pagado y reservas de capital de la misma entidad.

También les es prohibido a las entidades otorgar créditos a personas que posean acciones de entidades financieras establecidos en países en donde no exista regulación ni supervisión prudencial de acuerdo a los usos internacionales, celebrar contratos diferentes de los servicios financieros habituales con entidades



GOBIERNO
DE EL SALVADOR



Superintendencia del
Sistema Financiero

cuya propiedad o administración, directamente o a través de terceros se encuentre vinculada a sus accionistas o al grupo empresarial a que pertenece la entidad.

Asimismo, la Ley distingue las personas relacionadas de las operaciones relacionadas, inclusive le da la facultad a la Superintendencia de establecer que una operación puede ser considerada relacionada por presunción, para lo cual enumera una serie de supuestos que son ejemplificativos de las situaciones que puedan advertirse en una determinada operación.

Es en orden a dicho contexto, que le compete entonces a esta Superintendencia emitir y hacer cumplir las instrucciones necesarias para la aplicación de las leyes y normas que rigen a las distintas entidades que conforman el Sistema Financiero, con especial énfasis a las que realizan la intermediación financiera dada su incidencia en la estabilidad del sistema financiero; ello implica el monitoreo preventivo de los diferentes riesgos a los que están expuestas las entidades, elemento imprescindible para desarrollar una efectiva supervisión enfocada en los riesgos que le son inherentes a los diferentes integrantes del Sistema Financiero, velando por su solvencia y liquidez.

6. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

- a. La Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, en su artículo 1 define el sistema de supervisión y regulación financiera; dicho sistema se fundamenta sobre dos grandes objetos: el primero el de preservar la estabilidad financiera; el segundo el de velar por la eficiencia, transparencia, seguridad, solidez y buen funcionamiento de los integrantes; ello implica para los integrantes y supervisados, el cumplimiento de las regulaciones vigentes y la adopción de los más altos estándares de conducta en el desarrollo de sus negocios, actos y operaciones.
- b. El artículo 3 de la citada Ley dispone en su primer enunciado como competencia de la Superintendencia; la de cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, normas técnicas y demás disposiciones aplicables a los supervisados.
- c. Asimismo, dicho marco legal en su artículo 32, inciso tercero, establece la facultad al Superintendente para que, directamente o a través de las personas que él delegue, comunique a los supervisados las deficiencias, excesos, irregularidades o infracciones que notare en sus operaciones, exigiendo su normalización de conformidad a la legislación; en contraparte, el artículo 35 de la referida Ley, establece la obligación de la entidad supervisada de cumplir con la adecuada implementación de medidas para corregir incumplimientos a las políticas y a las irregularidades que se hubiesen detectado así como de los requerimientos que en el ejercicio de sus facultades se le hubiesen formulado; siendo así, la potestad sancionadora se deriva de que existe infracción por supuestamente no acatar las instrucciones para hacer cumplir las leyes, reglamentos, normas técnicas e instructivos que les rigen a los supervisados, tal como lo dispone el artículo 44 de la nominada Ley.
- d. El artículo 206 de la Ley de Bancos, que motivó las situaciones que propiciaron que la Superintendencia emitiera las aludidas instrucciones a la Sociedad CREDICOMER, S.A., deriva de lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito, por medio del cual se dispone que ese tipo de sociedades también queda sujeta a la Ley de Bancos.



RMA

7. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER.

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

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

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

El artículo 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, regula que se podrá tomar como base, la última declaración de renta del presunto infractor o cualquier otro medio probatorio, según lo requiera la Superintendencia. Por otro lado, el Art. 44 de la mencionada Ley, establece que las multas a imponerse a personas jurídicas, podrán ser hasta del dos por ciento del patrimonio de la misma.

En el informe N° DAE-209-2018, proveniente del Departamento de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, se remite el análisis de la capacidad económica de la Supervisada, con referencia al 31 de diciembre de 2017, informando que el patrimonio de la misma ascendía a \$15,798.913.50 a esa fecha, concluyendo que la Sociedad CREDICOMER, S.A., presenta indicadores de rentabilidad, liquidez y solvencia aceptables, lo que le permitiría cumplir con sus obligaciones de corto plazo.

POR TANTO: De conformidad a los anteriores considerandos y sobre la base de los artículos 11, 12 y 14 de la Constitución de la República; 43, 44 y 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, **SE RESUELVE:**

- A) **DETERMINAR** que la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CREDICOMER, S.A.**, incumplió lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, por cuanto la instrucción de no seguir efectuando compras de cartera de crédito a la Sociedad [REDACTED], [REDACTED], debió considerarse desde el dieciocho de noviembre de dos mil quince y no desde el catorce de diciembre de ese mismo año.
- B) **SANCIONAR** a la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO CREDICOMER, S.A.**, con la **MULTA** de **SIETE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CUARENTA Y SEIS CENTAVOS DE DÓLAR (US\$7,899.46)**, equivalente al cero punto cero seis por ciento del patrimonio de la Entidad al treinta y uno de diciembre de dos mil



GOBIERNO DE EL SALVADOR



Superintendencia del Sistema Financiero

diecisiete, por incumplir lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero al no acatar la instrucción de suspender la compra de cartera de préstamos a la Sociedad [REDACTED].

- C) Hágase del conocimiento de la Supervisada la presente resolución, para los efectos legales consiguientes, así como del hecho que la misma es objeto de los recursos de rectificación y apelación en los términos que establecen los artículos 63, 64 y 66 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero.

NOTIFÍQUESE.

[Handwritten Signature]



JOSÉ RICARDO PERDOMO AGUILAR
SUPERINTENDENTE DEL SISTEMA FINANCIERO

AJ11

