



La infrascrita Secretaria del Comité de Apelaciones del Sistema Financiero Certifica: La resolución de las diez horas del día ocho de julio de dos mil quince, por el Comité de Apelaciones, en el recurso de apelación promovido por la sociedad Servicios Talsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, en el expediente de apelación Ref. CA-10-2015 y que literalmente dice:

“CA-10-2015

**COMITÉ DE APELACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO:** San Salvador, a las diez horas del día ocho de julio de dos mil quince.

A sus antecedentes el escrito presentado por el señor Superintendente del Sistema Financiero el dos de junio del presente año, relacionado con la audiencia conferida en el recurso de apelación interpuesto por la sociedad Servicios Talsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, que puede abreviarse Servicios Talsa, S.A. de C.V., en virtud del art. 67 inciso 5° de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (en adelante LSRSF). En consecuencia se procede a emitir la resolución final.

Visto en apelación la resolución pronunciada por el Superintendente del Sistema Financiero, el diecisiete de abril de dos mil quince, en el procedimiento administrativo sancionador promovido contra la sociedad Servicios Talsa, S.A. de C.V., mediante la cual se sancionó a la precitada sociedad por incumplimiento a la obligación de realizar el pago de cotizaciones, en apego a los arts.13 y 19 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (en adelante Ley SAP), con una multa de trescientos sesenta y siete dólares con cuarenta y seis centavos (US\$367.46), más los recargos moratorios de trescientos sesenta y nueve dólares con doce centavos (US\$369.12), de conformidad al art. 161, números 1 y 2 de la Ley SAP.

*Y CONSIDERANDO:*

I. Que el señor Roberto Carlos Valenzuela Campos, en carácter de representante legal de la sociedad Servicios Talsa, S.A. de C.V., mediante escrito de fecha trece de mayo de dos mil quince, interpuso recurso de apelación contra la resolución inicialmente relacionada, alegando no estar de acuerdo con la sanción que ha sido impuesta a la sociedad que representa, basado en lo siguiente: a) porque dentro del procedimiento en primera instancia, se demostró que la entidad apelante logró pagar las cotizaciones declaradas y no pagadas, las no declaradas y no pagadas y la mora por insuficiencia en la Administradora de Fondos de Pensiones Crecer, Sociedad Anónima (en adelante AFP Crecer, S.A.) y la Administradora de Fondos de Pensiones Confía, Sociedad Anónima (en adelante AFP Confía, S.A.) de los periodos identificados en la resolución de fecha veintitrés de mayo de dos mil trece; no reportando más mora por esos periodos, volviendo entonces inexistentes los adeudos por los que originalmente se inició el procedimiento b) porque la mora que se produjo en ambas Administradoras de Fondos de Pensiones, no se produjo por dolo o negligencia de la empresa a la que representa, sino

por la situación económica en general de El Salvador y por la situación financiera de la empresa en particular, y por ello se vuelve difícil solventar en tiempo las obligaciones que, como patrono, se poseen.

Finalmente, el apoderado legal de la entidad apelante solicita que, “Se declare no ha lugar la imposición de sanción alguna, dada la inexistencia de transgresiones a legislación vigente o por lo menos se reduzca la cuantía de la sanción impuesta.”

II. Mediante auto de las nueve horas del veintiséis de mayo de dos mil quince, se admitió el recurso de apelación interpuesto, suspendiéndose los efectos del acto impugnado respecto a la ejecución del cobro de la multa impuesta. En ese mismo auto, se mandó a oír al Superintendente del Sistema Financiero, en los términos que señala el art. 67 inciso 5° de la LSRSF, a efecto que se pronunciara al respecto.

III.- En atención al planteamiento y razones expuestas por la apelante para fundamentar su inconformidad, el Superintendente procedió a rendir informe de fecha dos de junio del presente año, en los términos siguientes:

- a. Que de conformidad a lo establecido en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones y en la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, el pago no es eximente de responsabilidad o atenuante que deba tomarse en consideración al momento de imponer las sanciones. ✓
- b. Que el art. 161 de la Ley SAP tipifica y establece la sanción a imponer, en el caso que un empleador incumpla con su obligación de pagar las cotizaciones previsionales de sus trabajadores en el plazo legalmente establecido (dentro de los diez primeros días hábiles del mes siguiente a aquél en que se devengaron los ingresos afectos; art. 19 de la Ley SAP).
- c. La determinación del monto de la sanción se calculó de acuerdo al art. 161 de la Ley SAP número 1, el cual de manera expresa establece los porcentajes sobre los cuales se determinará la multa a imponer, ante el incumplimiento de la obligación de pago de cotizaciones, no habiendo lugar al cálculo discrecional para tal efecto.
- d. Con respecto a que la mora en ambas Administradoras de Fondos de Pensiones no se produjo por dolo o negligencia de la empresa, sino por la situación económica en general de El Salvador, y por la situación financiera de la empresa en particular, el Superintendente consideró que “estas también no son situaciones que deban o pueden tomarse como eximentes de responsabilidad o atenuantes al momento de imponer una sanción.”
- e. Finalmente refiere que la Superintendencia velará por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales de la Ley SAP, referentes al pago oportuno de las cotizaciones previsionales de los trabajadores, ya que con ello se garantiza que las cotizaciones lleguen a sus



Cuentas Individuales para poderse pensionar por vejez, y lo más importante, que la mora en el pago de cotizaciones no les deje desprotegidos del seguro de invalidez y sobrevivencia que cada Administradora de Fondo de Pensiones contrata anualmente.

IV. Concluido con el trámite que señala la ley en el recurso de apelación, se procede a emitir la resolución final respectiva.

La resolución objeto del recurso de apelación es la pronunciada por el Superintendente del Sistema Financiero, el diecisiete de abril de dos mil quince, en el procedimiento sancionador promovido contra la sociedad Servicios Talsa, S.A. de C.V., en la cual se le sancionó por incumplimiento a la obligación de realizar el pago de cotizaciones (art.13 y 19 de la Ley SAP), con una multa de trescientos sesenta y siete dólares con cuarenta y seis centavos (US\$367.46), más los recargos moratorios de trescientos sesenta y nueve dólares con doce centavos (US\$369.12), de conformidad al art. 161 números 1 y 2 de la Ley SAP.

De la revisión del expediente PAS-46/2013, remitido por la Superintendencia del Sistema Financiero a nombre de la sociedad Servicios Talsa, S.A. de C.V., consta que el procedimiento administrativo sancionador se inició de oficio por medio del Memorando ISP-106/2013, de fecha doce de marzo de dos mil trece, procedente de la Intendencia del Sistema de Pensiones. En este sentido, el veintitrés de mayo de dos mil trece, la Superintendencia del Sistema Financiero ordenó emplazar al empleador para que ejerciera sus derechos en el procedimiento iniciado, especificando que registraba mora en el pago de las cotizaciones previsionales de sus trabajadores, por los siguientes conceptos, montos y períodos: 1) Mora por declaración y no pago de cotizaciones previsionales en el período comprendido entre septiembre 2012 y enero 2013, por la cantidad de US\$1,395.54<sup>OK</sup>, al fondo de pensiones administrado por AFP Confía, S.A; 2) mora por declaración y no pago de cotizaciones previsionales en el período comprendido entre octubre 2012 y enero 2013, por la cantidad de US\$432.99, al fondo de pensiones administrado por AFP Crecer, S.A.<sup>OK</sup>; y 3) mora por insuficiencia en el pago de cotizaciones previsionales por la cantidad de US\$69.03 al fondo de pensiones administrado por AFP Crecer, S.A., correspondiente al mes de noviembre 2002 y al período comprendido entre junio y septiembre 2004. <sup>OK</sup>

En ejercicio del derecho de defensa dentro del procedimiento sancionador administrativo, la apelante presentó escrito el día ocho de julio de dos mil trece, al cual anexó copias certificadas de recibos de pago cancelados a favor de AFP Confía, S.A. (fls. 33 a 58) y copias certificadas de recibos de pago cancelados a favor de AFP Crecer, S.A. (fls. 59 a 84).

A partir de los argumentos y prueba ofrecida por la recurrente y a solicitud del Director de Asuntos Jurídicos en resolución del veintitrés de diciembre de dos mil trece, se requirió para mejor proveer, informe a las Administradoras de Fondos de Pensiones CONFÍA S.A. y CRECER, S.A., para

comprobar si efectivamente fueron aplicados los pagos evidenciados con los recibos antes relacionados y si el empleador se encuentra solvente en la respectiva AFP, específicamente en los periodos que se les solicita la información.

Mediante escrito de fecha quince de enero de dos mil catorce, AFP Crecer, S.A. informó que para los periodos requeridos, Servicios Talsa, S.A. de C.V. reporta deuda por cotizaciones no declaradas y no pagadas por un monto de US\$651.00; para el periodo de octubre dos mil doce al once de marzo de dos mil trece no refleja deuda por cotizaciones declaradas y no pagadas y para el periodo comprendido entre noviembre 2012 y once de marzo de dos mil trece no registra deuda por insuficiencia en el pago de cotizaciones. Adicionalmente, AFP Crecer, S.A. informó que a la fecha de su escrito la entidad apelante mostraba deuda por cotizaciones declaradas y no pagadas por un monto de US\$10,247.03.

En cuanto a los datos requeridos a AFP Confía, S.A., el trece de enero de dos mil catorce informó que la sociedad apelante poseía a esa fecha deuda en concepto de cotizaciones declaradas y no pagadas por la cantidad de US\$6,096.24, por los meses comprendidos entre julio y noviembre 2013.

A manera de recapitulación, la Intendencia del Sistema de Pensiones atendiendo requerimiento del Director de Asuntos Jurídicos, informó a través de Memorando ISP-118/2014 del veintiocho de mayo de dos mil catorce, que Servicios Talsa, S.A. de C.V. no mostraba deuda en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP'S), por los periodos de devengue para los cuales se solicitó recálculo de mora y multa (noviembre 2002; periodo junio-septiembre 2004 y periodo septiembre 2012-enero 2013); concluyendo que los montos reportados con morosidad por parte de ambas AFP'S, corresponden a periodos de devengue posteriores a los que se identificaron con deuda al momento de iniciar el procedimiento administrativo sancionador.

## **ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE HECHO**

Sobre el proceso de pago de las cotizaciones previsionales, la sociedad apelante fundamenta en su recurso de apelación, que ha logrado cancelar a favor de AFP Crecer, S.A. y AFP Confía, S.A. las cotizaciones declaradas y no pagadas, las no declaradas y no pagadas y la mora por insuficiencia en ambas Administradoras de Fondos de Pensiones, por los periodos reportados en la resolución del veintitrés de mayo de dos mil trece, volviéndose inexistentes los adeudos por los que se inició el procedimiento.

A efecto de evaluar el planteamiento que originalmente emitió la Superintendencia, así como los argumentos y elementos de prueba presentados por la entidad apelante, hemos procedido a revisar la documentación que integra el expediente del presente procedimiento sancionador, encontrando dos elementos de interés para el análisis de este caso.



En primera instancia los datos constitutivos de la mora, recargos y multas, cuya fuente principal integra la base de datos de las dos Administradoras de Fondos de Pensiones; y en segunda instancia, la documentación de soporte aportada por Servicios Talsa, S.A. de C.V., como prueba de descargo para desvirtuar los señalamientos que la Superintendencia ha emitido en su contra. Los datos aludidos se muestran en los apartados siguientes.

• **DETALLE DE LA MOROSIDAD PREVISIONAL ESTABLECIDA POR LA SSF**

Para iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador, la deuda establecida por la SSF al once de marzo de dos mil trece es la siguiente:

**1) AFP CONFIA**

MORA DECLARADA Y NO PAGADA	PERIODO	COTIZACIONES	COMISIONES	TOTAL	RENT.DEJAD	
					DE PERCIBIR	TOTAL
	SEPT.2012 A ENE.2013	1,150.70	230.60	1,381.30	14.24	1,395.54

**2) AFP CRECER**

MORA DECLARADA Y NO PAGADA	PERIODO	COTIZACIONES	COMISIONES	TOTAL	RENT.DEJAD	
					DE PERCIBIR	TOTAL
	OCT.2012 Y ENE.2013	356.52	72.62	429.14	3.85	432.99
MORA POR INSUFICIENCIA	NOV.02; JUN A SEPT.2004	27.56	25.74	53.30	15.73	69.03
<b>TOTAL AFP CRECER</b>		<b>384.08</b>	<b>98.36</b>	<b>482.44</b>	<b>19.58</b>	<b>502.02</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>1,534.78</b>	<b>328.96</b>	<b>1,863.74</b>	<b>33.82</b>	<b>1,897.56</b>

En el cuadro anterior se observa que en el procedimiento iniciado por la SSF, la deuda total a cargo de la recurrente ascendía a US\$1,897.56, integrando cotizaciones, comisiones y rentabilidad dejada de percibir en ambas AFP'S. Dentro de este monto se incluye deuda de US\$69.03 a favor de AFP Crecer, S.A., en concepto de Mora por insuficiencia en los pagos del mes de noviembre 2002 y por el lapso comprendido entre junio y septiembre de 2004.

- **DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO DE LOS PAGOS EFECTUADOS POR TALSA, S.A. DE C.V.**

En relación al monto de la deuda establecida por la SSF, la entidad apelante por medio de su representante legal afirmó en su recurso del trece de mayo de dos mil quince, que "...dentro del procedimiento en Primera Instancia se logró demostrar que, mi representada, logró pagar las cotizaciones declaradas y no pagadas, las no declaradas y no pagadas y la mora por insuficiencia en ambas Administradoras de Fondos de Pensiones de los períodos reportados,...."

Al revisar los documentos contenidos en el expediente que integra el presente procedimiento administrativo sancionador, se identifica que tal como se menciona en el párrafo precedente, el ocho de julio de dos mil trece el representante legal de Servicios Talsa, S.A. de C.V. presentó copias certificadas por notario de los documentos de pago correspondientes, solicitando en consecuencia que, "Vistas las pruebas que anexo a este escrito que demuestran que ya fue cancelada la mora por la cual se ha instruido este expediente, se archive el mismo."

En cuanto a la documentación antes relacionada, en su mayoría la constituyen copias de recibos cancelados a favor de ambas Administradoras de Fondos de Pensiones (fls.33 a fls. 84, expediente PAS-46/2013), constatándose que en efecto, muestran pagos que solventan algunos de los períodos de devengue sobre los cuales se inició el presente procedimiento, lo cual se aprecia en el detalle siguiente:

**AFP CONFÍA**  
**TIPO DE DEUDA: MORA DECLARADA Y NO PAGADA**

PERIODO DE SANCIÓN	FECHA DE PAGO	VALOR CANCELADO
sep-12	26-feb-13	119.39
oct-12	26-feb-13	118.64
nov-12	08-mar-13	118.55
dic-12	26-feb-13	802.56
dic-12	08-mar-13	117.96



TOTAL	
CANCELADO	1,277.10

**AFP CRECER**  
**TIPO DE DEUDA: MORA DECLARADA Y NO**  
**PAGADA**

PERIODO DE SANCIÓN	FECHA DE PAGO	VALOR CANCELADO
oct-12	28-nov-12	213.39
TOTAL		
CANCELADO		213.39

De los pagos detallados, ninguno muestra abonos a la deuda clasificada como Mora por Insuficiencias por valor de US\$ 69.03; asimismo, en el expediente se encuentran copias certificadas de recibos de pago efectuados en ambas Administradoras de Fondos de Pensiones, en concepto de Mora declarada y no pagada correspondientes al devengue del mes de enero 2013, el cual aparece incluido como período sujeto a sanción al inicio del procedimiento sancionador. Así como también consta que tal adeudo (cálculo de la mora, multa y recargos aplicables) fue cancelado en fecha posterior al once de marzo de dos mil trece, por lo tanto, se considera el monto resultante debidamente incorporado para el establecimiento de la multa y demás recargos.

- **ACTUALIZACIÓN DEL MONTO DE LA DEUDA DE SERVICIOS TALSA, S.A. de C.V.**

Al hacer una relación de los documentos antes detallados con la mora originalmente establecida por la SSF, identificamos que los saldos tomados de base para el presente procedimiento, se reducen considerablemente al aplicarles los abonos efectuados por la entidad apelante, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

	MOROSIDAD		SALDO	%	
	SEGÚN	PAGOS			
	EMPLAZAM.SSF.	TALSA, S.A.	ACTUALIZADO	DISMINUIDO	
	DEL 23/05/2013		DE LA MORA	POR PAGOS	
<b>1) AFP CONFIA</b>					
MORA DECLARADA Y NO PAGADA					
	PERIODO				
	SEPT.2012 A ENE.2013	1,395.54	-1,277.10	118.44	-0.91
<b>2) AFP CRECER</b>					
MORA DECLARADA Y NO PAGADA					
	OCT.2012 Y ENE.2013	432.99	-213.39	219.60	-0.49
MORA POR INSUFICIENCIA					
	NOV.02; JUN A SEPT.2004	69.03	0.00	69.03	0.00
	<b>TOTAL AFP CRECER</b>	<b>502.02</b>	<b>-213.39</b>	<b>288.63</b>	<b>-0.43</b>
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1,897.56</b>	<b>-1,490.49</b>	<b>407.07</b>	<b>-0.79</b>

La información contenida en el cuadro precedente, posibilita el establecimiento de las siguientes conclusiones:

- La entidad apelante canceló a AFP Confia, S.A., un monto de US\$1,277.10 equivalente al 91% de la deuda total, antes de la fecha del cálculo y emplazamiento por parte de la SSF, es decir previo al once de marzo y veintitrés de mayo de dos mil trece, respectivamente.
- La entidad canceló a AFP Crecer, S.A., un monto de US\$213.39, equivalente al 49 % de la deuda total, antes de la fecha del cálculo y emplazamiento por parte de la SSF.
- En términos generales, los pagos antes referidos representan alrededor del 80% de disminución a la mora previsional y recargos atribuidos por la SSF a Servicios Talsa, S.A. de C.V., generando en consecuencia, una reducción considerable al saldo originalmente determinado; por lo que la deuda total vigente al 11 de marzo de 2013 es la siguiente:

-



**AFP CONFÍA**

**MORA DECLARADA Y NO PAGADA**

PERIODO DE DEVENGUE	SALDO AL 11 MARZO DE 2013
SEPTIEMBRE - DICIEMBRE/2012	118.44 <sup>02</sup>

**AFP CRECER**

**MORA DECLARADA Y NO PAGADA**

PERIODO DE DEVENGUE	
OCTUBRE/2012 - ENERO/2013	219.60 <sup>02</sup>

**MORA POR INSUFICIENCIA**

PERIODO DE DEVENGUE	
NOVIEMBRE/2002	9.78
JUNIO - SEPTIEMBRE/2004	59.25
	69.03
<b>DEUDA TOTAL</b>	<b>407.07</b>

**ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO**

- **OBLIGACIONES PREVISIONALES DEL EMPLEADOR**

Constitucionalmente el régimen de ahorro para pensiones se subsume en el ámbito del derecho a la seguridad social (art. 50 Cn.), considerando que la Ley SAP regula un sistema de protección ante el advenimiento de condiciones de invalidez, vejez o muerte de los cotizantes, de manera que en el futuro, éstos o sus beneficiarios puedan disponer de una pensión para enfrentar este tipo de eventos.

El sistema previsional prevé para el proceso de incorporación y cobertura laboral, las etapas básicas para el adecuado cumplimiento de los requisitos legales pertinentes, entre ellos la obligación de los empleados y empleadores de formalizar la fase inicial, es decir, la afiliación a una de las Administradoras de Fondos de Pensiones de su elección, tal como se ha establecido en el inciso primero del art. 7 Ley SAP.

Así mismo, para la segunda fase del desarrollo del sistema previsional se define en el art. 13 Ley SAP, que durante la vigencia de la relación laboral existe la obligatoriedad de trabajadores y

empleadores de cotizar mensualmente a la entidad previsional en la que se encuentran inscritos; tomando como base para realizar los descuentos laborales y el cálculo de los aportes patronales concernientes, los lineamientos descritos en el art. 14 de la ley citada, es decir, el salario mensual devengado o el subsidio de incapacidad otorgado por enfermedad o maternidad.

Finalmente, en la tercera etapa del sistema de ahorro previsional se regula el proceso de declaración y pago de las cotizaciones mensualmente generadas por los trabajadores y empleadores, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 19 inciso 3° de la Ley SAP.

En síntesis, atendiendo el ordenamiento de las diferentes facetas del sistema previsional descritas, en primera instancia el empleador tiene la obligación de asegurarse del registro oportuno de sus trabajadores dentro del sistema de afiliación previsional regulado en la Ley SAP, para luego proceder a realizar las deducciones salariales pertinentes, y en última instancia, declarar y pagar las cotizaciones laborales y los aportes que como patrono le corresponde enterar.

En el caso particular de la entidad Servicios Talsa, S.A. de C.V., el análisis exhaustivo de la documentación que integra el expediente del procedimiento administrativo sancionador y el recurso de apelación correspondiente, denota que esa entidad ha dado cumplimiento a la responsabilidad reglada para la primera y la segunda de las fases antes descritas; reflejando una ejecución parcial en la atención de la última de estas etapas, como es, la declaración y el pago de las cotizaciones mensuales de sus trabajadores, tal como se ha puntualizado detalladamente en apartados anteriores y que será retomado posteriormente, previo al fallo correspondiente.

- ***INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR***

Legalmente se encuentra establecido que el incumplimiento a la obligación en el pago de las cotizaciones previsionales constituye infracción por parte del empleador, sujeta a las sanciones impuestas en función de los montos dejados de cancelar, es decir, sobre su omisión total o parcial, tal como se especifica en los arts. 159 y 161, números 1) y 2) de la Ley SAP.

En apego a lo anterior y como resultado del seguimiento al proceso de pago de las cotizaciones previsionales por parte de Servicios Talsa, S.A. de C.V., el veintitrés de mayo de dos mil trece la SSF instruyó de oficio el procedimiento administrativo sancionador en su contra, aduciendo en la nota de emplazamiento correspondiente que, “Se constató que dicho empleador registra mora de cotizaciones previsionales al Sistema de Ahorro para Pensiones...”

Para el inicio del referido procedimiento, la SSF tomó de base el Memorando ISP-106/2013 de fecha doce de marzo de dos mil trece (informe y anexos), emitido por la Intendencia del Sistema de Pensiones; estableciendo en esa oportunidad los siguientes niveles de morosidad:



AFP Confia	1,395.54
AFP CRECER	502.02
<b>DEUDA TOTAL INICIAL</b>	<b>1,897.56</b>

Concluidas las diferentes etapas del procedimiento instruido, en el sentido de abrir a prueba (inciso segundo del art. 60 LSRSF), recibir y evaluar los elementos probatorios de pago presentados por la entidad emplazada, la SSF resolvió el diecisiete de abril de dos mil quince la aplicación de multas y recargos por un monto de US\$ 736.58; cuyo cálculo fue realizado sobre la base de la deuda total inicial. El detalle de las sanciones pecuniarias impuestas es el siguiente:

<b>TIPO DE DEUDA</b>	<b>MULTA</b>	<b>RECARGO MORATORIO</b>	<b>SANCIÓN TOTAL</b>
OMISIÓN PAGO	362.13	88.33	450.46
INSUFICIENCIA	5.33	280.79	286.12
<b>TOTALES</b>	<b>367.46</b>	<b>369.12</b>	<b>736.58</b>

En este punto es importante resaltar que tanto el monto de la deuda, como la multa y recargos moratorios determinados al inicio del procedimiento administrativo sancionador (veintitrés de mayo de dos mil trece), se han mantenido intactos al momento de dictarse la resolución definitiva de la SSF en el mes de abril dos mil quince, para la imposición de las penalidades pertinentes.

Finalizado el análisis de los elementos de hecho y fundamentos de derecho antes descritos, se procede a exponer las consideraciones pertinentes, previo emitir el fallo respectivo.

#### ***DETERMINACIÓN DE LA DEUDA PREVISIONAL SUJETA A SANCIÓN***

Tal como se ha comentado, para el cálculo de la multa y recargos, la SSF ha tomado como referencia la deuda establecida al inicio del procedimiento sancionador instruido contra Servicios Talsa,

278 S.A. de C.V., no obstante haberse posibilitado la incorporación de prueba documental sobre los abonos realizados en función de reducir dicha mora, lo cual, de acuerdo a nuestro análisis estaría modificando el saldo sobre el que se originó el procedimiento administrativo sancionador, y en consecuencia, el monto de la multa y los recargos moratorios correspondientes.

Según pagos efectuados a las Administradoras de Fondos de Pensiones, documentados por medio de copias certificadas de recibos (fls. 033 a fls.084, expediente PAS-46/2013), la entidad apelante realizó una serie de abonos que no fueron tomados en consideración por la SSF al momento de proceder al cálculo de la multa y recargos impuestos en la resolución referente; generando discrepancias con el monto que, según se ha determinado, adeudaba dicha entidad al inicio del procedimiento sancionador.

En forma comparativa, el saldo de la deuda establecido después de aplicar los pagos y los montos referidos por la SSF, son los siguientes:

<i>AFP CONFIA</i>	<i>SEGÚN SSF</i>	<i>SALDO ESTABLECIDO</i>
<b>MORA DECLARADA Y NO PAGADA</b>		
(SEPTIEMBRE - DICIEMBRE/2012)	1,395.54	118.44
<b>AFP CRECER</b>		
<b>MORA DECLARADA Y NO PAGADA</b>		
(OCTUBRE/2012 - ENERO/2013)	432.99	219.60
<b>MORA POR INSUFICIENCIA</b>		
NOVIEMBRE/2002	9.78	9.78
JUNIO/2004 - SEPTIEMBRE/2004	59.25	59.25
	69.03	69.03
<b>TOTAL DEUDA</b>	<b>1,897.56</b>	<b>407.07</b>

En la información precedente se aprecian dos aspectos de suma relevancia:

- I. Existe una considerable diferencia entre los saldos manejados por la SSF y los determinados por este Comité luego de deducir los abonos a la deuda realizados por la entidad apelante, los cuales se encuentran documentados en el PAS – 46/ 2013 con las copias de los recibos correspondientes. En términos absolutos la discrepancia referida asciende a la suma de

229 S.A. de C.V., no obstante haberse posibilitado la incorporación de prueba documental sobre los abonos realizados en función de reducir dicha mora, lo cual, de acuerdo a nuestro análisis estaría modificando el saldo sobre el que se originó el procedimiento administrativo sancionador, y en consecuencia, el monto de la multa y los recargos moratorios correspondientes.

Según pagos efectuados a las Administradoras de Fondos de Pensiones, documentados por medio de copias certificadas de recibos (fls. 033 a fls.084, expediente PAS-46/2013), la entidad apelante realizó una serie de abonos que no fueron tomados en consideración por la SSF al momento de proceder al cálculo de la multa y recargos impuestos en la resolución referente; generando discrepancias con el monto que, según se ha determinado, adeudaba dicha entidad al inicio del procedimiento sancionador.

En forma comparativa, el saldo de la deuda establecido después de aplicar los pagos y los montos referidos por la SSF, son los siguientes:

<i>AFP CONFIA</i>	<i>SEGÚN SSF</i>	<i>SALDO ESTABLECIDO</i>
<i>MORA DECLARADA Y NO PAGADA</i>		
<i>(SEPTIEMBRE - DICIEMBRE/2012)</i>	1,395.54	118.44
<i>AFP CRECER</i>		
<i>MORA DECLARADA Y NO PAGADA</i>		
<i>(OCTUBRE/2012 - ENERO/2013)</i>	432.99	219.60
<i>MORA POR INSUFICIENCIA</i>		
<i>NOVIEMBRE/2002</i>	9.78	9.78
<i>JUNIO/2004 - SEPTIEMBRE/2004</i>	59.25	59.25
	69.03	69.03
<b>TOTAL DEUDA</b>	<b>1,897.56</b>	<b>407.07</b>

En la información precedente se aprecian dos aspectos de suma relevancia:

1. Existe una considerable diferencia entre los saldos manejados por la SSF y los determinados por este Comité luego de deducir los abonos a la deuda realizados por la entidad apelante, los cuales se encuentran documentados en el PAS – 46/ 2013 con las copias de los recibos correspondientes. En términos absolutos la discrepancia referida asciende a la suma de



US\$1,490.49 (alrededor del 80% de la deuda total); coincidente con el monto de los abonos a la mora, no acreditados en su oportunidad a la cuenta previsional de la recurrente.

De acuerdo a las diferentes etapas del procedimiento sancionador y recurso, puntualizadas en la LSRSF, inciso primero del art. 61, en lo pertinente a la resolución final establece que: “Una vez concluido el término de prueba (...) y recibidas la pruebas que se presentaren o practicaren en su caso, el Superintendente dictará resolución final (...) ***con fundamento en las normas jurídicas aplicables, la documentación que sirvió de base al inicio del procedimiento y en las pruebas vertidas durante el mismo.***” (El resaltado es nuestro).

En el análisis del presente caso se observa que de los tres aspectos considerados por la normativa antes citada, para la aplicación de sanciones por parte de la SSF únicamente se ha tomado en cuenta los dos primeros, es decir, la norma jurídica aplicable y la documentación utilizada al inicio del procedimiento sancionador; obviando por consiguiente, la valoración de las pruebas de descargo aportadas por la entidad apelante, lo cual impidió el cálculo correcto del monto adeudado y en consecuencia el establecimiento de la multa y recargos moratorios.

2. En el caso específico de la deuda clasificada como Mora por Insuficiencia por valor de US\$69.03, se observa que ha sido generada en los periodos de devengue correspondientes a noviembre de 2002 y el lapso comprendido entre los meses de junio y septiembre de 2004. Esta situación evidencia que al veintitrés de mayo de dos mil trece, fecha en que se resolvió instruir de oficio el procedimiento administrativo sancionador en contra de Talsa, S.A. de C.V., habían transcurrido aproximadamente diez años y medio desde el primer período de devengue referido, (noviembre 2002); y alrededor de ocho años y medio desde el final del segundo intervalo, es decir, septiembre 2004.

Sobre este aspecto es importante enfatizar que la Ley SAP al regular de manera exclusiva el factor laboral concerniente a materia previsional, adquiere un carácter preferente sobre otras leyes (art. 235 Ley SAP).

Dentro de ese marco regulatorio, la mencionada ley expresamente desarrolla el régimen de las infracciones y sanciones, que comprende tanto la descripción de las conductas que considera como faltas, como también los parámetros o rangos para la imposición de las sanciones, arts. 157 y siguientes Ley SAP, entre otros.

En el referido régimen de la mencionada Ley, se establece el plazo con que la Administración Pública cuenta para imponer sanciones, disponiendo que tal facultad *caducará*

21334809

en el plazo de tres años contados desde la fecha en que se cometiera la infracción (art. 153 Ley SAP).

El art. 153 de la Ley SAP se refiere a la caducidad para la imposición de sanciones por infracciones a obligaciones establecidas en dicha ley, que puede entenderse como la extinción del ejercicio del *ius puniendi* por el transcurso del tiempo, siendo una figura similar a lo que en otras leyes administrativas se conoce como la prescripción. OK

En este caso, a pesar que el legislador optó por utilizar el término de “caducidad”, del texto de la norma se extrae sin dificultad alguna, que su efecto es la extinción del ejercicio del *ius puniendi* por el paso del tiempo.

Es decir, la Administración Pública está facultada temporalmente para: determinar las posibles infracciones a la Ley SAP, instruir y concluir el procedimiento respectivo, así como también para sancionar eventualmente al infractor, todo dentro de un lapso de hasta 3 años.

Al respecto es oportuno mencionar que la Administración debe aplicar la prescripción – o caducidad- de manera oficiosa, es decir, incluso sin necesidad que sea invocado por el interesado, siempre y cuando concurren los presupuestos de hecho previstos en la norma. Dicho tema ya ha sido abordado por la Sala de lo Contencioso Administrativo, que expresa que “*la misma autoridad debe de oficio cerciorarse que la aplicación de su actividad punitiva está siendo ejercida dentro de los límites que el derecho prevé, ya que imponer una pena fuera de los límites jurídicos, se concreta en la imposibilidad de exigir responsabilidad al presunto infractor*” (Sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, a las ocho horas con cincuenta y nueve minutos del día diecinueve de junio de dos mil catorce, con referencia 251-2010). Por lo cual, este Comité al percatarse que la acción para imponer sanciones está extinta, está obligado a declararlas como tal, ya sea a petición de parte o de oficio.

Lo anterior, es derivado del principio del *iure novit curia*, y que según nuestra jurisprudencia lo define: “*Como enunciado normativo, el principio iura novit curia -el juez conoce el derecho- posibilita al juez a calificar jurídicamente los hechos ofrecidos en el proceso, con la prescindencia de las normas invocadas por las partes. En otras palabras, a través de los actos postulatorios, las partes incorporan al proceso los hechos y los medios probatorios que los amparan, independientemente de la calificación jurídica que le brinden a tales hechos; y el juez, como técnico conocedor del Derecho, intérprete de la ley, deberá subsumirlos en la disposición material que sea aplicable al caso en concreto, aunque no haya sido invocada por las partes, o haya sido invocada de forma errónea...*” (Sala de lo



Constitucional, resolución declarando sin lugar la demanda, inconstitucionalidad 63-2012 de seis de febrero de dos mil trece). En vista de lo anterior, este Comité estima conveniente y sin atender contra el principio de congruencia procesal prescrito en el art. 68 inc. 2º LSRSF, valorar la correcta aplicación de la ley por tratarse de un asunto de derecho, por lo que procederá a declarar como caducadas las infracciones por mora por insuficiencia para los periodos de noviembre 2002 y los periodos comprendidos entre los meses de junio y septiembre de 2004, sin perjuicio, que la sociedad apelante deba pagar la deuda previsional, es decir las cuotas previsionales y la rentabilidad dejada de percibir, por constituir deudas a las administradoras de fondos para pensiones de naturaleza imprescriptible (art. 20 Ley SAP). El incumplimiento de tal obligación, habilitaría a la Administración Pública a ejercer las acciones que estime conveniente.

En apego a los puntos referidos, se concluye que la mora atribuida a Talsa, S.A. de C.V. se encontraba sobrestimada al momento de iniciar el procedimiento administrativo sancionador, por lo que se considera necesario ajustar dicho monto al que realmente adeudaba a las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP Confía y AFP Crecer, debiéndose deducir por consiguiente, los abonos que antes de esa oportunidad había efectuado la entidad apelante; descontándose de igual manera, la deuda correspondiente a los periodos en los cuales había expirado la facultad de la SSF para instruir el procedimiento administrativo e imponer sanciones.

Dado lo anterior, la deuda imputable a Servicios Talsa, S.A. de C.V. es la siguiente:

- En AFP CONFIA, S.A., la cantidad de US\$ 118.44 en concepto de Mora declarada y no pagada, por el periodo comprendido entre el mes de septiembre y diciembre 2012.
- En AFP CRECER, S.A., la cantidad de US\$ 219.60 en concepto de Mora declarada y no pagada por el periodo comprendido entre el mes de octubre 2012 y enero 2013.

Consecuentemente, el valor de la multa y recargos deberá adecuarse al monto de la deuda ajustada en cada una de las Administradoras de Fondos de Pensiones. En forma consolidada el dato de las sanciones aplicables al monto de la deuda actualizada es el siguiente:

<b>CONCEPTO</b>	<b>MULTA</b>	<b>RECARGO MORATORIO</b>	<b>SANCIÓN TOTAL</b>
<b>OMISIÓN PAGO</b>	<b>67.61</b>	<b>16.49</b>	<b>84.10</b>

En cuanto al principal alegato expuesto por el representante legal de Servicios Talsa, S.A. de C.V. en su recurso de apelación del trece de mayo de dos mil quince, fue “...dentro del procedimiento en Primera Instancia, se logró demostrar que, mi representada, logró pagar las cotizaciones declaradas y no pagadas, las no declaradas y no pagadas y la mora por insuficiencia en ambas Administradoras de Fondos de Pensiones, ...”; solicitando al final de dicho recurso que, “Se declare no ha lugar la imposición de sanción alguna, dada la inexistencia de transgresiones a legislación vigente o por lo menos se reduzca la cuantía de la sanción impuesta.”

En base a lo manifestado en los apartados anteriores, se comprueba que en efecto, la entidad apelante demostró que adeudaba una suma inferior a la deuda originalmente establecida por la SSF y que es atendible su requerimiento en cuanto a la reducción del importe de la sanción impuesta; por lo que es oportuno proceder a modificar la resolución impugnada, en el sentido de disminuir el monto de la sanción impuesta en proporción a los abonos realizados a su deuda previsional y de la mora por los períodos en los cuales había caducado la facultad de la SSF para sancionar este tipo de infracciones, así como también por las sanciones impuestas de manera extemporánea. ✓

**V.- POR TANTO**, en base a lo anteriormente expuesto y en los arts. 66, 67 y 68 inc. 1º de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, art. 20, 153, 161 numeral 1 de la Ley del Sistema para Pensiones; y art. 86 inciso 3º Cn., este Comité de Apelaciones del Sistema Financiero **RESUELVE**: A) Declárese caducadas las infracción por deuda por insuficiencia para los períodos de noviembre dos mil dos, y junio dos mil cuatro a septiembre dos mil cuatro; B) Modifíquese la resolución pronunciada por el señor Superintendente del Sistema Financiero el diecisiete de abril de dos mil quince, mediante la cual sancionó a la sociedad Servicios Talsa, S.A. de C.V., con una multa de US\$ 367.46 más recargos moratorios de US\$ 369.12, por incumplimiento a la obligación de pagar las cotizaciones de sus trabajadores (art. 161 N° 1 Ley SAP); *a efecto de reducir dichas sanciones a la cantidad de US\$ 67.61 en concepto de multa y US\$16.49 por recargos moratorios*; C) Devuélvase oportunamente el expediente de referencia PAS-046/2013 a la Superintendencia del Sistema Financiero; y, D) Archívese el presente expediente de apelación.

Como consecuencia de la modificación de la resolución impugnada, por tratarse de imposición de multa, el Superintendente y la infractora deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 52 LSRSF.

Se hace del conocimiento a la parte interesada, que con la presente resolución se tiene por agotada la vía administrativa, en consecuencia no admite recurso alguno.

Publíquese la presente resolución por parte de la Superintendencia del Sistema Financiero en su sitio de internet, en el plazo que señala el art. 68 inciso último de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero. Notifíquese.

--- CEL --- MIarios --- JZ --- FA Peña R ---RMarion --- PRONUNCIADA POR LOS MIEMBROS DEL COMITÉ DE APELACIONES QUE LA SUSCRIBEN.”

Es conforme, la cual se confrontó con su original, y para los efectos legales, extiéndase la presente certificación al señor Superintendente del Sistema Financiero, de la resolución antes transcrita a las catorce horas con diez minutos del día ocho de julio de dos mil quince.

F.



Secretaria Comité de Apelaciones del Sistema Financiero

