



La infrascrita Secretaria del Comité de Apelaciones del Sistema Financiero Certifica: resolución de las diez horas del día diecisiete de diciembre de dos mil quince pronunciada por el Comité de Apelaciones del Sistema Financiero, en el recurso de apelación promovido por la sociedad Almacenes de Desarrollo, Sociedad Anónima, en el expediente referencia CA-23-2015 y que literalmente dice:

“CA-23-2015

**COMITÉ DE APELACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO.** San Salvador, a las diez horas del diecisiete de diciembre de dos mil quince.

Por agregado el escrito presentado el doce de noviembre del corriente año, mediante el cual el Superintendente del Sistema Financiero emite opinión sobre el recurso de apelación interpuesto por ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA (folios 108 al 111), junto con los documentos relacionados en la razón de presentación del referido escrito (folios 112 y 113).

Vista en apelación la resolución definitiva pronunciada por el Superintendente del Sistema Financiero a las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, en el procedimiento administrativo sancionador con referencia 1-PAS-2011, promovido contra ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, que puede abreviarse ALMACENES DE DESARROLLO, S.A. o ALDESA, S.A., mediante la cual se sancionó a la referida sociedad con: (a) una multa por la cantidad de tres mil quinientos ochenta y un dólares con ochenta y siete centavos de dólar (US\$3,581.87) por incumplimiento del artículo 4 letra a) de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores; (b) una multa por la cantidad de tres mil quinientos ochenta y un dólares con ochenta y siete centavos de dólar (US\$3,581.87) por incumplimiento de la letra G “OTRAS DISPOSICIONES GENERALES” numeral 2 “REGISTRO Y ARCHIVO DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE” de la NS.AG.45/1998 Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito; y, (c) multa total por la cantidad de quince mil setecientos sesenta dólares con veintisiete centavos de dólar (US\$15,760.27) por incumplimientos a la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República (en adelante, Instructivo UIF).

SECRETARIA DE APELACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO  
2017-11-28 15:28

**Y CONSIDERANDO:**

I. Que ALDESA, S.A. (en adelante, ALDESA), por medio de sus apoderados generales judiciales, licenciada Karla María Fratti de Vega y licenciado Julio Enrique Vega Álvarez, interpuso recurso de apelación contra la resolución descrita, basando su inconformidad en los siguientes motivos:

**1. Violación en la determinación de la infracción a la letra a) del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores (en adelante, LOSV).**

Alega que la exigencia de disponibilidad de los libros se encuentra directamente vinculada con la *finalidad de fiscalización* contenida en la letra a) del artículo 4 de la LOSV; es decir, que se pongan a disposición del ente regulador los libros, archivos y documentos para su examen. Así, aduce que de manera temporal los libros pueden encontrarse fuera, *siempre y cuando se cumplan los fines estipulados en la norma*. Considera que lo anterior es congruente con el deber de colaboración de los supervisados, quienes a requerimiento de la Superintendencia, deben facilitar la documentación para su examen en asuntos de su competencia.

Señala que el hecho de que los libros de ALDESA se encontrasen en la oficina del Presidente al momento de realizar la auditoría, obedece a una excepción no prohibida por la norma, pues serían utilizados para las sesiones de Junta que se celebra en dicha oficina. En este orden advierte que, tal como puede apreciarse en el expediente, la diligencia efectivamente se llevó a cabo, por lo cual es falso que existiera, tal como se estipula en la resolución impugnada, una *"negativa reiterada por parte del supervisado de atender lo dispuesto por la ley"*. La apelante indica que en contraposición a esta mera afirmación de la Superintendencia del Sistema Financiero (en adelante, SSF), tal ente también declaró que ALDESA había realizado *"las gestiones para movilizar los libros para su posterior revisión"*.

Advierte que, por el principio de necesidad de la pena, la sanción como medio para el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, debe ser impuesta únicamente cuando sea necesaria e idónea para lograr el objetivo buscado por la norma, lo cual se desvanece cuando no ha existido afectación. Por tanto, concluye que si la finalidad de supervisión se concretó y



asimismo la norma no prohibía las excepciones a que los libros salieran de la sede *siempre y cuando se cumplieran los fines estipulados en la norma*, la sanción impuesta carece de base.

**2. Violación en la determinación de la infracción a la letra G "OTRAS DISPOSICIONES GENERALES" numeral 2 "REGISTRO Y ARCHIVO DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE" de la NS.AG.45/1998 Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito.**

En la resolución impugnada, apunta la apelante, se sostiene que no es exigible un formato especial de control de activo fijo, pero, aparentemente y sin motivo alguno, a juicio del Superintendente las tarjetas individuales por activo en Excel de la apelante no respaldan fehacientemente los activos registrados en los libros contables, de manera que requiere vía resolución que dicho activo se compruebe mediante "*(...) la presentación de un reporte, cuadro, control o cualquier formato que permitiera corroborar las (sic) razonabilidad de las cifras (...)*", y sanciona a la apelante por incumplir "*la obligación de respaldar los activos registrados en los libros contables*".

En este orden, considera la recurrente que la sanción impuesta constituye una flagrante violación al principio de legalidad y tipicidad que rige la actuación administrativa, pues la auditora delegada por la ex Superintendencia de Valores solicitó un inventario de activo fijo en un solo cuadro, pese a que la norma supuestamente infringida no obliga a llevar el control en esa forma, y únicamente exige que las operaciones se respalden con la documentación comprobatoria respectiva; por lo cual el presunto hallazgo no se subsume en lo exigido normativamente.

Alega la apelante que ni en el Manual NS.AG.45/1998 (norma infringida según la SSF) ni en otro cuerpo normativo aplicable se especifica lo que se entiende por "*la documentación comprobatoria respectiva*"; por tanto, colige que no puede el supervisor pretender dotar de contenido a dicho concepto jurídico indeterminado imponiéndole cargas a la administrada que ningún cuerpo normativo le exige de manera clara e inequívoca.

Advierte la apelante que este Comité ya se ha pronunciado sobre la improcedencia de pretender imponer sanciones por incumplimiento a instrucciones dictadas por el ente regulador cuando no tienen base normativa.

**3. Violaciones en la determinación de la infracción a los romanos I y II de la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República.**

Este motivo se divide en dos apartados, de la siguiente manera:

**A. Violación al deber de determinación e individualización de la sanción en relación con el principio de independencia y especificidad de las infracciones.**

La apelante considera que se ha violado su derecho de defensa y a recurrir porque el Superintendente, al momento de sancionar, no estableció por cuáles de las supuestas infracciones se le estaba sancionando, ni cuál es el monto de la multa por cada una. Agrega que si bien el Superintendente reconoce en el acto impugnado que la mayoría de las conductas atribuidas a ALDESA no estaban contempladas en las normas tomadas como base para sancionar, no establece con claridad si exime a ALDESA de ser sancionada por las mismas.

Indica que se le imputó la inobservancia de la normativa por haberse encontrado presuntamente documentación "faltante" en seis expedientes de seis diferentes clientes, pero en la resolución final se le determina una sanción genérica por incumplimiento al Instructivo UIF. En este sentido, asegura que la Superintendencia omitió el deber de determinar e individualizar la sanción, en relación con el principio de independencia y especificidad de las infracciones, en virtud de los cuales, ante el presunto cometimiento de diversas sanciones administrativas, no puede sancionarse al administrado subsumiendo cada una de las infracciones en una sola, sino que debe especificarse e individualizarse de manera clara la sanción por cada una de las infracciones cometidas, a efectos de que el administrado conozca de manera detallada y precisa las razones de hecho y de derecho que sustentan las infracciones cometidas y la consecuencia jurídica de cada una de ellas.



**B. Vicios por violación de los principios de legalidad, tipicidad y de derecho de defensa en cada uno de los expedientes.**

En este apartado la apelante controvierte cada una de las supuestas omisiones de documentación en los expedientes de seis clientes:

**B.1. Sobre los presuntos incumplimientos en el expediente de [REDACTED]**

**a. Sobre la declaración jurada.**

Señala que, tal como se expresa en el acto impugnado, en ninguno de los romanos I y II de la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera, se requiere que en el expediente deba constar una declaración jurada del cliente; sin embargo, en ningún momento se aclara si se está sancionando por ese hecho y, teniendo en cuenta la forma ilegal de imponer la sanción, según la apelante es materialmente imposible saber si este supuesto incumplimiento ha sido sancionado y cuál es la multa que se impuso por esto.

**b. Sobre los datos del cliente.**

Relata la apelante que en el auto de inicio del procedimiento sancionador se sostuvo que el expediente de [REDACTED] no contaba con la "ficha" de datos del cliente; ante ello, ALDESA sostuvo que sí tenía la documentación en la que se había consignado los datos del cliente, misma que agregó en el término probatorio. No obstante, señala que aparentemente en la resolución sancionatoria se "desestima" totalmente la prueba presentada, al indicar que dicha documentación "*corresponde a un registro de firmas*" no siendo una "*ficha*" en el sentido estricto, tal y como se solicitó.

Considera la apelante que lo anterior denota que en la resolución cuestionada se ha sancionado a ALDESA por el formato en el que consta la información y no por los datos de la misma, como exige la norma. Advierte que la norma no prohíbe que la información conste en un registro de firmas; por lo que, en el presente caso, atendiendo el contenido del documento presentado, ALDESA cumplió lo exigido en el Instructivo.

## B.2. Sobre los presuntos incumplimientos en el expediente de

Se retoman los argumentos expuestos en la letra a. del apartado B.1., en relación a la ausencia de la declaración jurada del cliente, pues la apelante, en este punto, también sostiene que por los vicios en la resolución expuestos no es posible saber por qué hechos sancionó la Superintendencia y cuánto fue el monto de la multa impuesta por cada supuesto incumplimiento.

En cuanto a la supuesta ausencia de la ficha con los datos del cliente, la apelante manifiesta que la misma consta en el expediente respectivo y fue un documento aportado como prueba; sin embargo, no fue valorado por la Superintendencia.

Señala que el argumento utilizado por la referida autoridad para desestimar este documento fue que en una nota del nueve de febrero de dos mil diez, momento en el que no se había iniciado el procedimiento sancionador, ALDESA expresó que *"La Dirección Comercial está haciendo gestiones a fin de documentar y actualizar los datos en los expedientes de clientes, lo cual estaremos finalizando en el primer trimestre del presente año (refiriéndose al año dos mil diez)";* pero la apelante advierte que la referida nota en ninguna forma implica un "reconocimiento" de la ausencia de la ficha del cliente en el expediente, como se sostiene en la resolución impugnada, aclarando que dicha afirmación se refería en términos generales a que ALDESA se encontraba realizando una actualización general de la información de sus clientes.

Concluye que el uso de una afirmación realizada en el año dos mil diez (antes del inicio del procedimiento) para sancionar, denota la ausencia de una prueba de cargo y la falta de tipicidad o subsunción de la conducta en la norma invocada, todo en una flagrante violación a los principios que guían un procedimiento sancionatorio legal y constitucionalmente configurado.



**B.3. Sobre el presunto incumplimiento en los expedientes de los clientes**

Explica la apelante que en relación a los referidos expedientes se sancionó por la supuesta ausencia de la credencial del respectivo representante de las sociedades. La apelante, durante el procedimiento, aclaró que la acreditación se encontraba incorporada en las escrituras de constitución, las cuales fueron agregadas en el término probatorio. Sin embargo, la Superintendencia sancionó aduciendo que ALDESA no comunicó la anterior situación en su nota de respuesta, considerando que, de esta forma, se había demostrado que la apelante no se había percatado de que las credenciales estaban contenidas en las escrituras.

Así las cosas, la apelante denuncia que lo anterior pasa por alto el deber del auditor delegado de leer la escritura de constitución que obraba en el expediente para constatar que se tenía la credencial y que ahora se utiliza el error del auditor como base para sancionar a ALDESA, lo cual, a todas luces, es ilegal. También advierte que el argumento para sancionar a ALDESA ha sido porque *“ésta no se había percatado que estaba allí”* la información y no que las credenciales no existieran agregadas al expediente, lo cual denota e implica un reconocimiento de que no se configura la conducta infractora.

**B.4. Sobre los presuntos incumplimientos en el expediente de**

Sostiene la apelante que debía absolverse por la ausencia de la solicitud de operaciones logísticas y la tarjeta del número de registro de IVA en los expedientes de [REDACTED] y [REDACTED], así como por la falta de declaración jurada, porque el Superintendente reconoció que no eran requisitos que se exigieran en la disposición por la que se inició el procedimiento sancionatorio; sin embargo, señala que se impuso una sanción de forma genérica sin individualizar qué conductas efectivamente se estaban sancionando y cuál era la multa impuesta por cada supuesta infracción.

En relación con la escritura de constitución, la credencial y el DUI del representante legal de [REDACTED], alega la apelante que sí mantenía un

control efectivo de todas las actividades con esta sociedad y que, como dijo en el procedimiento sancionador, envió cartas al cliente para solicitarle la documentación; sin embargo, el proporcionarla no es un hecho que dependa directamente de ALDESA, sino del cliente.

Agrega que actualmente ya no tiene ninguna operación con el referido cliente y que contaba con los documentos aduanales que permitían conocer que la mercadería ingresaba al país bajo la titularidad de [REDACTED].

Por otra parte, considera que la calificación que el Superintendente hace de la conducta como "grave" es extremadamente genérica. Sugiere que la acotación del Superintendente parece indicar que cualquier infracción al Instructivo UIF, en lo que respecta a la identificación de los clientes, es grave y trasciende a nivel mundial, incurriendo, así, en un vicio de motivación que impacta en la razonabilidad y proporcionalidad de la multa, pues ha sancionado con quince mil setecientos sesenta dólares con veintisiete centavos por un hecho formal en un solo expediente que no causa riesgo alguno al tipo de operaciones, ni mucho menos trasciende a nivel mundial.

#### **4. Violación al deber de motivación y proporcionalidad en la determinación de la multa.**

Este motivo de apelación se fundamenta, básicamente, en los siguientes puntos:

i. Se ha incumplido el deber de motivación en la determinación de la sanción, pues en la resolución impugnada no se especifica la pena impuesta por cada hecho, teniendo incidencia en los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

ii. Se incurre en una confusión en la motivación porque el Superintendente indica que respecto de las fichas que contienen la información de los clientes [REDACTED]

se ha alegado la inexistencia de un nexo de culpabilidad, cuando la defensa esgrimida por la apelante era la existencia de tales documentos en el expediente.

iii. El Superintendente no motivó por qué no tuvo por cumplido el requisito de contar con los datos del cliente mediante el registro de firmas presentado, limitándose a



indicar que éste no correspondía al expediente, sin entrar a analizar en forma alguna su contenido.

iv. Al establecer la multa por infracciones al Instructivo UIF, si bien el Superintendente señala que utilizará el principio de proporcionalidad, no menciona los parámetros concretos que tuvo en cuenta, realizando una afirmación que constituye un argumento general sobre la normativa de lavado de dinero y que en forma alguna individualiza lo ocurrido en el presente caso.

v. Resulta desproporcional que por el mero hecho de no contar en un expediente con una escritura de constitución, credencial y DUI, se imponga sin motivar una multa de quince mil setecientos sesenta dólares con veintisiete centavos. Argumenta que el principio de proporcionalidad connota la prohibición de sobrecargar al administrado con una medida que para él represente una exigencia excesiva, sin que con ella, además, se vea favorecido el interés general.

vi. Es deber del ente sancionador considerar la particular situación de cada administrado para que la sanción impuesta guarde proporción por un lado con la gravedad del hecho, y guarde la debida razonabilidad respecto de la situación financiera del administrado. Al respecto, aduce la apelante que al graduar la sanción no se consideró que el capital de ALDESA se encuentra conformado en su mayor parte por activos e inmuebles y que la multa impuesta es un castigo desproporcionado a la liquidez de la misma, lo cual pone en riesgo su viabilidad operativa.

II. Mediante el auto de las quince horas veinte minutos del nueve de septiembre de dos mil quince (folios 21 y 22), se tuvo por parte a los licenciado Karla María Fratti de Vega y Julio Enrique Vega Álvarez en el carácter en que comparecen; se admitió el recurso de apelación interpuesto por ALDESA, se suspendieron los efectos de la resolución impugnada y se abrió a prueba el procedimiento por el plazo previsto en el artículo 67 inciso 1º de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (LSRSF).

ALDESA presentó un escrito el veintidós de septiembre de dos mil quince (folios 27 al 32) con el cual aportó como prueba la siguiente documentación: a. copia simple de carta de ALDESA remitida el trece de marzo de dos mil ocho, solicitando autorización a la Superintendencia para que los libros permanecieran en las oficinas del Presidente (folio

34); b. copia simple de tarjetas individuales por activo utilizadas por ALDESA en el período en el que se realizó la inspección (folios 36 al 51); c. copia simple de documento denominado "registro de firmas" del cliente [REDACTED] (folio 53) ; d. copia simple de "ficha de registro de cliente" correspondiente al cliente [REDACTED] (folio 55); e. Copia del testimonio de la escritura matriz de constitución de [REDACTED] (folios 57 al 66); f. copia del testimonio de la escritura matriz de constitución de [REDACTED] (folios 68 al 82); g. copia de carta de fecha dos de febrero de dos mil diez en la se solicita a [REDACTED] remitir cierta información (folio 84); h. impresión de correo electrónico de fecha once de marzo de dos mil ocho en el que se solicita a [REDACTED] que envíe la información de dicha sociedad (folio 85); i. copia de carta de fecha diez de enero de dos mil ocho, en la que se solicita a [REDACTED] que complete la documentación allí descrita (folio 86); y, j. copia simple del talón, del certificado de depósito correspondiente y del bono de prenda, todos emitidos el tres de agosto de dos mil cuatro, referidos al depósito de mercadería realizado por [REDACTED] (folios 88 al 90).

Asimismo, ALDESA en el escrito de folios 27 al 31, alegó que existe un vicio de fondo en la resolución del Superintendente que impugna, consistente en que se le está sancionando por hechos ocurridos en el año dos mil cuatro respecto del cliente [REDACTED]; es decir, de hace más de seis años antes del inicio del procedimiento administrativo que data del dieciséis de febrero de dos mil once y más de cuatro años antes de la inspección realizada por la Superintendencia de Valores el treinta de septiembre de dos mil nueve. En este sentido, concluye que se ha pasado por alto que la posibilidad de iniciar el procedimiento ya había prescrito, en los términos del artículo 62 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores.

III. Por medio de la resolución de las nueve horas dieciocho minutos del doce de octubre de dos mil quince (folio 92), se tuvo por agregada la prueba documental presentada por la sociedad apelante y por concluido el término probatorio. Asimismo, se solicitó de la SSF la remisión de los estados financieros auditados de ALDESA correspondientes al ejercicio contable del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce;



requerimiento que fue cumplido mediante el escrito del diecinueve de octubre de dos mil quince (folio 96).

IV. Mediante el acto de las diez horas cinco minutos del tres de noviembre de dos mil quince (folio 104), se mandó a escuchar al Superintendente del Sistema Financiero (en adelante, el Superintendente) para que, si lo estimaba conveniente, se pronunciara sobre los argumentos expuestos por la apelante.

En respuesta al traslado conferido, el Superintendente presentó un escrito el doce de noviembre de dos mil quince (folios 108 al 111), en el que, esencialmente, manifestó:

*Sobre la infracción al artículo 4 de la LOSV:*

Sostiene que contrario a lo manifestado por ALDESA, a través de sus apoderados, las excepciones sí estaban prohibidas en la norma, a menos que se contara con la autorización expresa de la ex Superintendencia de Valores. Afirma que esta autorización no fue otorgada, tal como ALDESA ha expresado en su escrito, por lo cual la excepción que establecía la norma no es aplicable a este caso.

*Sobre el incumplimiento al Manual Contable:*

Mantiene el argumento de que ALDESA no llevaba un control de activo fijo de la mercadería depositada en el almacén, por lo que debe confirmarse la sanción impuesta.

*Infracciones al Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera:*

Alega que no se ha violentado el derecho de defensa de ALDESA puesto que sí se individualizaron cada uno de los incumplimientos por los cuales se consideró infringida la disposición citada, habiendo impuesto una multa por cada infracción. Asegura que por ser la misma disposición la que se infringió, el no haber impuesto sanciones separadas por cada expediente no afecta el derecho de defensa y que esto no acarrea la ilegalidad de las mismas.

Señala que en referencia a cada uno de los casos citados, se establecieron en la resolución final los motivos y fundamentos que fueron tomados en cuenta para determinar si la sociedad era responsable administrativamente del cometimiento de la infracción.

En cuanto al expediente de [REDACTED], expresa el Superintendente que no se sancionó a ALDESA por la falta de declaración jurada en el expediente del cliente. Por otra parte, considera que es inconsistente que al momento de contestar los hallazgos de auditoría ALDESA manifestara que no contaba con la información y que luego durante el plazo probatorio del procedimiento administrativo manifieste que la auditora no se percató que la ficha del cliente sí obraba en el expediente.

Sobre el expediente de [REDACTED], el Superintendente indica que no se sancionó a ALDESA por la falta de la declaración jurada del cliente. Por otra parte, el Superintendente alega que en el expediente PAS se encuentra un documento denominado "Ficha de Registro de Cliente" relativo a otra sociedad que contiene la información a que hace referencia el romano II de la Disposición Segunda del Instructivo UIF, lo que comprueba que sí existe un documento diferente al "Registro de Firmas" que la apelante presenta para [REDACTED], el cual, según el Superintendente, no recoge toda la información señalada en la disposición en cuestión. Por esta razón, considera que la prueba presentada no desvirtúa el incumplimiento atribuido.

En relación a los expedientes de [REDACTED] [REDACTED] alega el Superintendente que el fin de la disposición infringida es que la entidad conozca fehacientemente al cliente, mientras que los argumentos expuestos por ALDESA demuestran lo contrario, siendo éste el motivo por el cual se ha sancionado.

Por otra parte, el Superintendente indica que absolvió a ALDESA por la falta de solicitud de operaciones logísticas y la tarjeta del número de registro de IVA, así como por la falta de declaración jurada en los expedientes de [REDACTED] [REDACTED] pues no se encuentran contemplados estos requisitos como parte del expediente de conocimiento del cliente.

En cuanto a la falta de escritura de constitución, credencial y Documento Único de Identidad del representante legal de [REDACTED] considera el Superintendente que es preocupante que ALDESA sostenga que mantenía un control efectivo de las actividades de la sociedad porque contaba con documentos aduanales del ingreso de la mercadería. Advierte que la obligación de aplicar la política de conocimiento



del cliente es indelegable. El cumplimiento de la normativa, agrega, es trascendental efectos de evitar que las instituciones del sistema financiero sean utilizadas para lavar dinero.

Señala que ALDESA considera desproporcional que *“por el mero hecho de no contar en un expediente con una escritura de constitución, credencial y DUF”* se imponga una multa de quince mil setecientos sesenta dólares con veintisiete centavos. La anterior afirmación es calificada por el Superintendente como una manifestación de menosprecio a la normativa para la prevención del lavado de dinero y sostiene que debe confirmarse la multa impuesta para que la sanción tenga un verdadero efecto disuasivo en la conducta del infractor y para que aplique en forma diligente el procedimiento de conocimiento del cliente del Instructivo UIF.

El Superintendente, en suma, enfatiza que sancionó a ALDESA por la falta en el expediente de un documento que contara con la información del cliente en los casos de [REDACTED] [REDACTED] por la falta de conocimiento del cliente en los casos de [REDACTED] [REDACTED], y, por la falta de la escritura de constitución, credencial y documento de identidad del representante legal de [REDACTED].

Por último, el Superintendente considera que la prescripción alegada por ALDESA no debe ser valorada ni tomada en cuenta por este Comité para la emisión de la resolución final porque no fue presentado este argumento de manera oportuna en el escrito de apelación. En todo caso, sugiere que este argumento evidencia la negligencia de ALDESA de haber esperado cuatro años desde el supuesto inicio de la relación comercial para solicitar a [REDACTED] (sic) los documentos para identificarlo de conformidad con lo que establece el Instructivo UIF.

En conclusión, el Superintendente solicita se confirme la resolución recurrida en todas sus partes.

V. Recibida la opinión del Superintendente, se procede a emitir la resolución final respectiva.

La resolución objeto del recurso de apelación es la pronunciada por el Superintendente del Sistema Financiero a las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, mediante la cual se sancionó a ALDESA con: (a) una multa por la cantidad de tres mil quinientos ochenta y un dólares con ochenta y siete centavos de dólar (US\$3,581.87) por incumplimiento del artículo 4 letra a) de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores; (b) una multa por la cantidad de tres mil quinientos ochenta y un dólares con ochenta y siete centavos de dólar (US\$3,581.87) por incumplimiento a la letra G "OTRAS DISPOSICIONES GENERALES" numeral 2 "REGISTRO Y ARCHIVO DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE" de la NS.AG.45/1998 Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito; y, (c) multa total por la cantidad de quince mil setecientos sesenta dólares con veintisiete centavos de dólar (US\$15,760.27) por incumplimientos al romano II de la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República (en adelante, Instructivo UIF).

Este Comité procederá a analizar los motivos y argumentos alegados por la apelante en el orden propuesto, a excepción de los relativos a las infracciones al Instructivo UIF, en cuyo caso se llevará a cabo un estudio en dos etapas. En la primera se examinará el supuesto incumplimiento del deber de determinación e individualización de las infracciones cometidas al Instructivo UIF y del deber de motivación, y si existe, en este sentido, una violación al derecho de defensa y/o a recurrir, como lo alega la apelante; seguidamente, se determinará si procede o no la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora en relación al incumplimiento advertido en el expediente del cliente [REDACTED] por último, se examinarán los argumentos que controvierten la supuesta falta de documentación y/o información respecto de cada uno de los clientes de ALDESA. En la segunda etapa este Comité analizará los argumentos relativos a la supuesta falta de motivación y/o violación al principio de proporcionalidad en la determinación de la multa por las infracciones que hayan superado el análisis anterior.



1. Sobre la infracción al artículo 4 letra a) de la Ley Orgánica de Superintendencia de Valores (en adelante, LOSV, normativa actualmente derogada pero aplicable al presente caso).

Según la citada norma, la extinta Superintendencia de Valores tenía como atribución: “a) *Fiscalizar, vigilar y controlar a las entidades sujetas a fiscalización señaladas en el artículo 3 de esta Ley y, para tal efecto, [podía] requerir y examinar toda la documentación relacionada que estim[are] necesaria; realizar arqueos y cualquier otro tipo de comprobaciones contables, auditorías de sistemas y verificaciones de otra índole y, requerir de las personas naturales, sociedades o entidades, los dictámenes o la información que consider[are] necesaria disponiendo lo pertinente dentro del ejercicio de sus facultades legales (...)*” (los corchetes y el subrayado son propios).

Asimismo, el artículo 4 letra a) de la LOSV, contenía una obligación dirigida a los supervisados, entre ellos, los Almacenes Generales de Depósito –de conformidad con el artículo 3 letra c) de la LOSV–, consistente en: salvo las excepciones autorizadas por la Superintendencia, todos los libros, archivos y documentos de las entidades o personas fiscalizadas deben estar permanentemente disponibles para su examen en la sede principal de sus negocios” (el subrayado es propio).

A partir de la ubicación normativa de la citada obligación y su configuración, es evidente que la misma perseguía el objetivo de viabilizar el ejercicio de las facultades conferidas al ente supervisor; es decir, que los libros y demás documentos de la sociedad efectivamente pudieran ser examinados por la Superintendencia al momento de desplegar las actividades de control y fiscalización, eliminando cualquier aspecto que pudiera entorpecerlas; verbigracia, la indeterminación del lugar físico de la empresa a la que debía dirigirse para tales efectos. El cumplimiento de esta finalidad, por tanto, era una condición imbibita en el mandato dirigido a los supervisados.

Bajo esta lógica, la norma requería que los libros, archivos y documentos de la sociedad se encontraran permanentemente “disponibles” en la sede principal del negocio. Nótese que, en general, el término “disponible” (utilizado en la norma) alude, en relación a una cosa, a la libre condición de la misma para ser usada o utilizada. Entonces, en el

presente caso, esta disponibilidad se traducía en el hecho de que la información o documentación prevista en la norma estuviere lista para ser examinada o revisada siempre que lo requiriera la Superintendencia en la sede principal del negocio del supervisado.

La obligación del supervisado no consistía, por tanto, en mantener "depositada" o "custodiada" de forma permanente la información, los libros y documentos de la sociedad en la sede principal de la misma; lo cual es totalmente coherente con la realidad empresarial y el uso práctico que debe hacerse de los documentos societarios. En el ejercicio de las actividades ordinarias de cualquier sociedad mercantil, ésta puede verse en la necesidad imperiosa de movilizar la documentación o sus libros fuera de la sede principal para llevar a cabo operaciones, transacciones o negocios, o para cumplir sus obligaciones legales (por ejemplo, cuando su personal está distribuido en varios establecimientos o sucursales y cierta unidad debe revisarla y otra autorizarla). Por tal razón, siendo coherentes con la realidad empresarial, lo que la norma pretendía es que esta práctica por ningún motivo obstaculizara el ejercicio de las facultades del ente supervisor, el cual siempre podía exigir en un lugar cierto, esto es, en la sede principal del negocio del supervisado, que éste pusiera a su disposición la documentación que deseaba examinar.

En este sentido, cuando la norma apunta a la posible existencia de excepciones a la permanente disponibilidad de la documentación en la sede principal, estaría comprendiendo aquellas situaciones en las que, por el lugar al que han sido movilizados los libros, la información o la documentación, o por el período en que deben mantenerse en cierto lugar, éstos no pudieran ser puestos a disposición del ente supervisor en la sede principal del negocio en cualquier momento que lo requiriera, debiendo, entonces, tener éste conocimiento previo del lugar (diferente a la sede principal) al que debía dirigirse para llevar a cabo el examen deseado o, bien, de la situación por la cual el examen tendría que justificadamente aplazarse.

En el presente caso, es un hecho reconocido por la apelante que sus libros de accionistas, de junta directiva y de junta general de accionistas no se encontraban en su sede principal el día treinta de septiembre de dos mil nueve, fecha en la cual comenzó a realizarse una inspección de control interno y de información financiera por parte de la extinta Superintendencia de Valores, a través de una auditora delegada. Tales libros, indica



la recurrente, se encontraban en la oficina del Presidente de la sociedad debido a que en ese lugar se celebraban las juntas respectivas.

Sin embargo, tal como se ha expuesto en párrafos anteriores, la obligación legal del supervisado consistía en poner a disposición la información requerida por la Superintendencia cuando ésta lo requiriera, salvo mediante previa autorización, para que se realizara el examen pertinente en la sede principal del negocio; pues esta obligación tenía como sustento asegurar que el ente supervisor desplegara sus funciones de fiscalización, vigilancia y control.

Así, consta en el presente caso que los libros administrativos de ALDESA fueron entregados al ser requeridos por la Superintendencia de Valores, quien pudo examinarlos, tal como lo indica la apelante y lo confirma el Superintendente en el acto impugnado en los siguientes términos: "(...) puesto que cuando ella [la auditora] los solicitó, en efecto se hicieron las gestiones para movilizar los libros para su posterior revisión" (folio 257 vuelto del expediente I-PAS-2011). En otras palabras, los libros de control administrativo fueron puestos a disposición de la Superintendencia durante el tiempo de la inspección sin afectar ni poner en peligro ningún bien jurídico ni el ejercicio de las facultades del ente supervisor, contrario a lo que indica el Superintendente en el acto definitivo.

Lo que se pretende con una respuesta punitiva estatal es reprimir toda conducta del supervisado que impida que el ente supervisor pueda revisar la documentación, información o los libros de la sociedad obstaculizando o perturbando gravemente sus funciones; situación que no ha ocurrido en el presente caso ante la colaboración y entrega de la información requerida por parte de la administrada quien, se insiste, cumplió su obligación de "poner a disposición de la Superintendencia la información solicitada en su sede principal". Por estas razones, es procedente revocar la sanción impuesta por incumplimiento a la letra a) del artículo 4 de la LOSV.

Como un punto adicional e independiente del análisis anterior, es importante destacar que a folio 160 del expediente I-PAS-2011 obra agregada una carta presentada por ALDESA el trece de marzo de dos mil ocho a la Superintendencia de Valores (antes de la realización de la auditoría), conteniendo una solicitud relativa a los libros legales de esa

sociedad, la cual, a la fecha de inicio del procedimiento sancionador –según la apelante–, no había sido objeto de respuesta por parte de aquella superintendencia ni por la actual Superintendencia del Sistema Financiero (quien contrajo las obligaciones de la primera, según el artículo 109 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero).

**2. Sobre la infracción a la letra G “OTRAS DISPOSICIONES GENERALES” numeral 2 “REGISTRO Y ARCHIVO DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE” de la RCD.AG.45/1998 Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito.**

Considera la recurrente que la sanción impuesta por incumplimiento de la referida norma constituye una flagrante violación al principio de legalidad y tipicidad que rige la actuación administrativa, pues la auditora delegada por la ex Superintendencia de Valores solicitó un inventario de activo fijo en un solo cuadro, pese a que la norma supuestamente infringida no obliga a llevar el control en esa forma, y únicamente exige que las operaciones se respalden con la documentación comprobatoria respectiva; por lo cual el presunto hallazgo no se subsume en lo exigido normativamente.

Al respecto, este Comité realiza las siguientes consideraciones:

El procedimiento administrativo sancionador fue iniciado con base en el memorando número IV-187/2010 del catorce de octubre de dos mil diez (folios 1 al 7 del expediente 1-PAS-2011), mediante el cual se le atribuye a ALDESA el incumplimiento a la letra G –en ese momento erróneamente citado como letra F–, numeral 2 de la RCD-AG.45/1998 que contiene el Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito. Tal incumplimiento, según el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores, era constitutivo de una infracción.

En dicho memorando se clasifican los hallazgos pertinentes a la citada norma del Manual Contable bajo el epígrafe: “OBSERVACIONES AL CONTROL INTERNO DE LAS OPERACIONES DE ALDESA” y específicamente como “INCONSISTENCIA (sic) ENTRE LAS CIFRAS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS Y LOS REPORTES GENERADOS POR EL SISTEMA DE INFORMACIÓN”.



En el acto impugnado se consideró que el no haber proporcionado ALDESA *inventario de activo fijo* no permitió respaldar o corroborar la razonabilidad de las cifras contenidas en los estados financieros, rechazando las prueba de descargo presentada; y, por otra parte, que las divergencias entre el *reporte de inventario* de la mercadería depositada y el conteo físico había sido un hecho admitido por la administrada, en este último caso sin explicar cómo esta conducta encajaba en un incumplimiento a la norma contable; de manera que impuso una multa total por la cantidad de US\$3,581.87.

La norma infringida, según la Superintendencia, establecía lo siguiente: "**G. OTRAS DISPOSICIONES GENERALES.** Además de las normas establecidas en los literales anteriores, los Almacenes Generales de Depósito deberán atender las siguientes disposiciones: (...) 2. Registro y archivo de documentación contable. Las operaciones registradas en los libros contables y administrativos de los Almacenes Generales de Depósito, deberán estar respaldadas con la documentación comprobatoria respectiva y observar estricto cumplimiento de las disposiciones que establece el Código de Comercio" (el subrayado es propio).

Este Comité advierte que para resolver el motivo de apelación en estudio es indispensable, en primer lugar, definir en qué consiste la "documentación comprobatoria respectiva", concepto contenido en la norma contable supuestamente infringida, a partir de la cual se determinará si las conductas atribuidas a ALDESA encajan o no en el incumplimiento por el cual ha sido sancionada.

El artículo 435 del Código de Comercio establece que el comerciante está obligado a llevar contabilidad debidamente organizada de acuerdo con alguno de los sistemas generalmente aceptados en materia de contabilidad y aprobados por quienes ejercen la función pública de auditoría. El sistema contable constituye la herramienta básica que permite sistematizar y medir financieramente las actividades para informar sobre el resultado de la gestión empresarial de las entidades sujetas al registro formal de sus operaciones. ALDESA tiene esta obligación y debido a que se trata de una entidad regulada, su cumplimiento debe ajustarse no sólo a lo establecido en el Código de Comercio, sino, también, al Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito.

Así, es importante detallar en qué consiste el proceso de registro contable para identificar cuál es la documentación comprobatoria y si pueden clasificarse como tales al reporte de inventario y activo fijo, cuya supuesta inexistencia o irregularidades (respectivamente) motivaron la multa impuesta por la Superintendencia.

El comerciante, por cada gasto, ingreso u otra operación que realiza en el giro ordinario de su empresa, emite documentos tales como facturas y comprobantes de crédito fiscal por ventas, cheques, planillas de salarios, etc.; recibiendo asimismo, facturas y otros comprobantes de soporte por las erogaciones realizadas en concepto de adquisición de materiales, activo fijo o cobertura de otros gastos operativos. Estos documentos son analizados, clasificados y codificados contablemente en operaciones de ingreso, egreso y diario, de acuerdo a sus características y a las especificaciones contenidas en el Catálogo de Cuentas del Sistema Contable de la entidad. Así comienza el procedimiento de registro y control contable.

Con la anterior información se elaboran las denominadas partidas contables, como un medio idóneo para introducir a la contabilidad la información reflejada en la documentación de soporte antes referida; procediéndose luego al archivo cronológico de las partidas generadas en el proceso contable, incorporando a cada una de ellas la documentación de soporte pertinente.

La información procesada hasta el momento se complementa con los *registros auxiliares para el control interno de la sociedad*, por cada una de las cuentas específicas; siendo éstas, verbigracia: a. cuentas por cobrar; b. **inventarios**; c. **activo fijo** (bienes muebles, inmuebles e intangibles); d. depósitos entregados en garantía con detalles de integración (alquileres); e. cuentas por pagar a proveedores (locales y del exterior) con detalles de integración; f. préstamos bancarios recibidos en garantía con detalles de integración; g. depósitos recibidos en garantía con detalles de integración (pasivos); entre otras.

Los registros auxiliares de control interno son verificados periódicamente contra las existencias físicas (por el departamento contable, auditor interno y, en su momento, por el auditor externo); así, por ejemplo, el control de kardex electrónico de inventarios y activo



fijo se verifica contra las existencias físicas, con el objeto de constatar, en primera instancia, la ubicación individual de los bienes y posteriormente la veracidad y consistencia de los saldos reflejados en dichos controles, contra las cifras mostradas en los registros de mayor; es decir, los libros contables legalizados de la entidad.

Una vez cotejada y conciliada, la información sirve de insumo para el último paso del procedimiento de registro y control contable, que consiste en la aplicación de ajustes o reclasificaciones en las cuentas afectadas, para luego proceder a la emisión de los estados financieros definitivos (cuyas cifras también podrán ser verificadas selectivamente por el auditor externo, contra las existencias físicas de los bienes muebles e inmuebles propiedad de la entidad).

La norma que según la Superintendencia se ha infringido establece el deber de que *las operaciones registradas en los libros contables de los Almacenes Generales de Depósito, estén respaldadas con la documentación comprobatoria respectiva*. Para el caso en análisis, importa destacar que los libros contables equivalen a los registros de mayor, debidamente legalizados, complementados con las integraciones detalladas en los registros auxiliares para el control interno de la sociedad. Estos últimos, por tanto, no puede ser clasificados como la documentación comprobatoria que sirve de respaldo a los libros contables.

La documentación comprobatoria se refiere, entonces, a los primeros documentos emitidos o recibidos para realizar el registro contable de las operaciones habituales de la entidad y que sirve, además, de insumo en la elaboración de los reportes para el control de las existencias de inventario y/o activo fijo, la cual debe ser conservada por la sociedad con el fin de poder comprobar, al ser requerido, la fidelidad e integridad de los registros en cuestión.

Esta aseveración se robustece con lo dispuesto en el Código de Comercio. A diferencia de lo alegado por la apelante en cuanto a la inexistencia de normas que revelen en qué consiste la documentación comprobatoria, el artículo 435 inciso segundo del Código de Comercio señala que: *"Los comerciantes deberán conservar en buen orden la correspondencia y demás documentos probatorios"*; y, el artículo 454 del mismo cuerpo

normativo brinda otros ejemplos de lo que debe entenderse por documentos comprobatorios al disponer que: *"Las cartas, telegramas y facturas que reciban y las copias de las que expidan los comerciantes, que sirvan de comprobantes para los aspectos contables, se considerarán anexas a la contabilidad (...)".*

De la anterior enumeración ejemplificativa se confirma que el documento comprobatorio es aquél cuyo ingreso constituyó el primer eslabón del procedimiento de registro y control contable descrito; es decir, el soporte de la operación que se encuentra plasmada en los libros contables, y reflejada en las cifras de los estados financieros de la entidad.

Precisamente por ser la fuente primaria o el soporte del proceso contable, el Código Tributario reconoce a estos documentos, tales como facturas, planillas, cheques, etc., el más alto grado de preferencia en materia probatoria, en el artículo 210, en los siguientes términos: *"Cuando exista contradicción entre la información suministrada en las declaraciones de impuestos y la obtenida de los estados financieros del sujeto pasivo, prevalecerá la segunda respecto de la declarada. De igual manera prevalecerá la contenida en los libros contables respecto de la consignada en los estados financieros y la de los soportes contables respecto de la comprendida en los libros de contabilidad (...)"*—el subrayado es propio—.

Una vez aclarado en qué consiste la documentación comprobatoria, es pertinente retomar que, en el presente caso, la Superintendencia calificó como un incumplimiento a la letra G numeral 2 del Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito, los hallazgos consistentes en: a) no proporcionar ALDESA un reporte, cuadro, control de activo fijo; y, b) existir inconsistencias en el reporte de inventario. En el primer caso, aduciendo que por tal razón no existía información verificable del inventario de activo fijo que permitiera respaldar las cifras contenidas en los estados financieros referentes a este rubro; y, en el segundo caso, sin mayor esfuerzo argumentativo para acoplar la conducta al tipo de la infracción.

Sin embargo, de lo expuesto en los párrafos precedentes es evidente que la *"documentación comprobatoria"* que exige la norma supuestamente infringida, no se



refiere a los reportes de inventario y de activo fijo (cualquiera que sea el formato requerido por la Superintendencia o el que alega tener ALDESA) sobre los cuales, en el presente caso, recaen los hallazgos de la auditoría; ya que, tal como se ha indicado, estos últimos son los registros de control interno que integran las cifras contables de mayor, y que deben estar respaldados por aquella documentación de soporte.

Entonces, la supuesta ausencia de un cuadro o control de activo fijo (en el formato requerido por la Superintendencia) o los supuestos errores en el reporte de inventario (sin que ello signifique aceptar o rechazar la veracidad de estos hallazgos) no son situaciones que constituyan un incumplimiento al deber consistente en que: *"las operaciones registradas en los libros contables de los Almacenes Generales de Depósito, estén respaldados con la documentación comprobatoria respectiva"*, previsto en la norma por la que fue sancionada la administrada. Un incumplimiento a tal norma hubiere ocurrido si, por ejemplo, ALDESA no hubiera proporcionado los contratos, facturas, cheques o créditos fiscales resultantes de las operaciones de adquisición de los bienes muebles e inmuebles registradas, en la contabilidad general y en los cuadros de control auxiliar del activo fijo, o que, en su defecto, no hubiese presentado la documentación comprobatoria de la información contenida en el reporte de inventario de las mercaderías depositadas en las bodegas de su propiedad.

En definitiva, los hallazgos denunciados en el memorando que sirvió de base para dar inicio al procedimiento sancionador, clasificados como "INCONSISTENCIA[S] ENTRE LAS CIFRAS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS Y LOS REPORTE GENERADOS POR EL SISTEMA DE INFORMACIÓN", no constituyen un incumplimiento al deber contenido en la letra G "OTRAS DISPOSICIONES GENERALES" numeral 2 "REGISTRO Y ARCHIVO DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE" de la RCD.AG.45/1998 Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito por el que ha sido sancionada, sin perjuicio de la veracidad o no de tales hallazgos. De ahí que ha existido un error en la adecuación típica de tales conductas.

Debido a que la imposición de una sanción sólo es posible cuando existe una conducta dolosa o culposa que encaja en el supuesto de hecho calificado como infracción

por la ley, el incumplimiento de este principio, en el presente caso, es razón suficiente para revocar la multa impuesta a ALDESA.

### 3. Motivos de apelación contra las infracciones al Instructivo UIF.

#### 3.1. Sobre la supuesta violación al deber de determinación e individualización de las infracciones y al deber de motivación.

La apelante considera que no puede defenderse de la sanción impuesta por cometimiento de la infracción a la Disposición Segunda del Capítulo III del Instructivo UIF, porque no se ha individualizado por cuál de las imputaciones se le ha sancionado y cuál es el monto de la multa impuesta por cada supuesta infracción.

Según el memorando número IV-187/2010 que sirvió de base para dar inicio al procedimiento administrativo sancionador y del cual fue informada la apelante al ser emplazada (folios 1 al 7 y folios 69 al 72 del expediente 1-PAS-2011), los hallazgos que constituían incumplimientos a la citada disposición del Instructivo UIF, fueron encontrados en seis expedientes, detallados de la siguiente manera (folio 6 del expediente 1-PAS-2011):

CLIENTE	DOCUMENTO(S) FALTANTE(S)
[REDACTED]	Declaración jurada de Persona Jurídica y ficha del cliente
[REDACTED]	Declaración jurada de Persona Jurídica y ficha del cliente
[REDACTED]	Credencial del Representante Legal
[REDACTED]	Credencial del Representante Legal
[REDACTED]	Solicitud de Operaciones Logísticas y registro de IVA
[REDACTED]	Escritura de Constitución de la empresa, Credencial de Representante Legal, Declaración Jurada de Persona jurídica, DUI del Representante Legal y Solicitud Operaciones Logísticas.

Cada omisión establecida, por falta de documentación, total o parcial de un cliente, constituía una presunta infracción al deber de implementación de las medidas concretas y estrictas de identificación y conocimiento del mismo, exigido en el Instructivo UIF



(consistente específicamente en la obtención y constancia de la información documentada detallada en la norma, en un expediente individualizado).

En este orden, la Superintendencia dedica en el acto definitivo un apartado *por separado* para exponer y valorar cada hallazgo advertido en el expediente de cada uno de los nominados clientes de ALDESA, denotando, con ello, la individualización de las conductas atribuidas. Así, a folio 258 vuelto (del expediente 1-PAS-2011), expone y valora los hallazgos u omisiones encontrados en el expediente del cliente [REDACTED], luego, a folio 259 frente, los relativos a los expedientes de los clientes [REDACTED]. Mientras que cada uno de los hallazgos en los expedientes de los clientes [REDACTED] son expuestos y valorados por la Superintendencia de folios 259 al 260 del expediente 1-PAS-2011. De ahí que el análisis del Superintendente, en consonancia con el memorando IV-187/2010, también versa sobre seis supuestos incumplimientos.

Ahora bien, la apelante alega que el Superintendente no establece por cuáles hallazgos fue sancionada y por cuáles no. Tal aseveración está relacionada específicamente con la exposición que el Superintendente realiza sobre los expedientes de [REDACTED], en la cual, al analizar la ausencia de la declaración jurada, de la solicitud de operaciones logísticas y del registro de IVA, dicha autoridad concluye en los siguientes términos o en unos equivalentes: "(...) el suscrito, después de revisar los romanos I y II de la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República, ha verificado que en efecto (el documento en cuestión) se requiere en otro apartado del Instructivo, por lo que dicho requisito no consta en la disposición por la cual se inició el presente procedimiento" (folio 258 vuelto y 259 frente del expediente 1-PAS-2011).

En este orden, la apelante señala que: "si bien el Superintendente reconoce que la mayoría de conductas atribuidas (...) no estaban contempladas en las normas tomadas

como base para sancionar, no establece con claridad si exige [a ALDESA] de ser sancionad[a] por las mismas (...)" (los corchetes y el subrayado son propios).

Sin embargo, este Comité considera que la omisión de la frase "se exige o no se sanciona a ALDESA por la falta de este documento" o una equivalente al finalizar los apartados dedicados al examen de los hallazgos de los correspondientes expedientes, no basta para afirmar que ha existido una violación a los derechos de defensa y a recurrir de la apelante, ni falta de motivación en el acto impugnado; más bien esta afirmación es resultante de una lectura parcial y aislada de los argumentos vertidos en la resolución definitiva, obviando la apelante que el contenido del acto debe ser analizado y acatado como un todo integral.

Y es que el Superintendente, al valorar cada hallazgo, ha indicado expresamente que la falta de la declaración jurada, la solicitud de operaciones logísticas y el registro de IVA en el expediente del respectivo cliente no era exigida por la Disposición Segunda del Instructivo UIF por cuyo supuesto incumplimiento se inició el procedimiento sancionador; imputación que, vale decir, permaneció inalterable durante la tramitación del procedimiento hasta el acto definitivo, según se comprueba de la simple lectura del expediente respectivo; de esta manera, si en la parte dispositiva de la resolución impugnada *únicamente* se sanciona a ALDESA por el cometimiento de infracciones a la Disposición Segunda de dicho Instructivo, entonces es evidente y coherente concluir que la falta de la nominada documentación no ha motivado sanción alguna.

Entonces, la apelante, a partir de los argumentos expuestos por el Superintendente en la resolución definitiva, ha contado con los elementos necesarios para identificar por cuáles hechos se le ha impuesto una multa (incumplimientos a la Disposición Segunda del Instructivo UIF), respecto de qué clientes [REDACTED] más no por los hallazgos en el expediente de [REDACTED] pues todos versaban sobre documentos no exigidos en la Disposición Segunda del Instructivo UIF), y cuál es la información específica que omitió o faltó en el expediente respectivo; y, en este sentido, ha logrado esgrimir su defensa, tal como se evidencia en el escrito de apelación al controvertir cada uno de los hallazgos atribuidos por el Superintendente, mismos que serán analizados



en el apartado 3.3 de la presente resolución. Por tal razón, no se aprecia la existencia de violaciones a las categorías jurídicas señaladas por la apelante.

En cuanto a la forma de determinación de la multa, la apelante sostiene que desconoce el monto impuesto en este concepto por cada una de las infracciones cometidas, debido a que por las infracciones al Instructivo UIF aparece una sola multa por la cantidad de US\$15,760.27.

Con carácter general, la sanción administrativa debe ser aplicada a la infracción de manera tal que, cometidas diversas infracciones por un determinado sujeto, *deben igualmente imponerse al mismo las diversas sanciones que legalmente se encaminen a reprimir los distintos comportamientos antijurídicos cuya comisión se le impute*. Cuando hay una identidad subjetiva en la pluralidad infractora, es posible que todas las infracciones cometidas sean enjuiciadas en un único procedimiento administrativo.

En este contexto, es factible hablar de concurso real de infracciones. Este se presenta cuando el sujeto ha realizado *varias* acciones u *omisiones*, cada una de las cuales por separado es constitutiva de infracción (merecedora de una sanción); es decir, hay una pluralidad de hechos que constituyen una pluralidad de infracciones pero que pueden enjuiciarse a través de un mismo trámite. Estaremos ante un concurso real aunque las diferentes conductas atribuidas a un solo sujeto infrinjan el mismo o semejante precepto administrativo, siendo merecedor el administrado de igual número de sanciones, salvo cuando esta pluralidad de conductas sea subsumible en un solo reproche punitivo por disposición del legislador bajo un tratamiento, por ejemplo, de un concurso medial.

En el presente caso, para que exista una infracción a la Disposición Segunda del Instructivo UIF basta que respecto *de un cliente* del supervisado se haya omitido alguna o toda la información o documentación necesaria para su conocimiento según aquella norma, no disponiendo el legislador ninguna regla que altere esta autonomía o independencia de infracciones. Por tanto, estamos frente a un concurso real de infracciones a una misma disposición, de tal manera que, efectivamente, se ha verificado una acumulación matemática de penas.

En otras palabras, en el presente caso se han atribuido y se ha sancionado a la apelante por cinco infracciones a la Disposición Segunda del Instructivo UIF (por comprobarse falta de documentación o información respecto de cinco de los seis clientes que figuraron en los hallazgos de la inspección), verificándose un concurso real, por cuanto según el acto impugnado ALDESA no contaba con todos los datos requeridos por la citada norma para los clientes [REDACTED]

De esta manera, es claro que al estar ante un concurso real de infracciones y al no existir argumentos que evidencien una fijación disímil de la cuantía de la multa para cada infracción a la Disposición Segunda del Instructivo UIF, entonces únicamente se ha realizado una simple acumulación matemática de sanciones económicas de igual cantidad. Es decir, la multa total de US\$15,760.27 representa la sumatoria de cinco sanciones por la cantidad de US\$3,152.05.

Esta forma de expresión de las multas no niega el carácter autónomo de las mismas, pues, se insiste, únicamente refleja la sumatoria del monto de las sanciones pecuniarias, de manera que no ha alterado el resultado que se habría alcanzado de haber indicado por separado el monto de cada una de ellas. De ahí que este formato no ha dejado en indefensión a la administrada ni alterado los términos de la imputación efectuada desde el inicio del procedimiento sancionador, y comprobada según el acto definitivo.

Por otra parte, ALDESA señala (en el acápite 4 de su escrito de apelación, a folio 14 del expediente del recurso) que la Superintendencia incurre en una confusión en la motivación de la resolución porque respecto de las fichas que contienen la información de los clientes [REDACTED] no se alegó la inexistencia de un nexo de culpabilidad que vincular a ALDESA con el hecho; sino que la defensa real consistió en que las referidas fichas sí constaban agregadas al expediente respectivo.

Este Comité advierte que, en efecto, la Superintendencia, al valorar la supuesta inexistencia de un nexo de culpabilidad denunciada por la apelante, relaciona erróneamente



las fichas de los citados clientes (folio 259 del expediente 1-PAS-2011) cuando este argumento solo concernía a los hallazgos en el expediente de [REDACTED] (folio 145 del expediente 1-PAS-2011); sin embargo, tal situación no ha provocado una violación al derecho de defensa de la apelante porque también se constata que el argumento de descargo realmente esgrimido por aquélla, consistente en la existencia de las fichas de los clientes [REDACTED] fue analizado, valorado y, en este caso, desechado por el Superintendente (folios 258 vuelto y 259 frente del expediente 1-PAS-2011, respectivamente), exponiendo los motivos que sustentaron su decisión, al punto que han podido ser rebatidos por ALDESA en el presente recurso de apelación.

Por último, siempre en relación a la motivación, la apelante arguye que el Superintendente no fundamentó su negativa a estimar el registro de firmas presentado como prueba de cargo en el caso de [REDACTED]. Sin embargo, la administrada seguidamente transcribe lo expuesto sobre este punto por el Superintendente, de lo que se advierte que el problema no es la falta de motivación sino la inconformidad de la apelante con el criterio expuesto por el ente supervisor, punto de fondo que se abordará al analizar los argumentos que controvierten la supuesta falta de información en cada expediente del cliente de ALDESA (apartado 3.3 de la presente resolución).

Por todas las razones expuestas, no son atendibles los argumentos de la administrada desarrollados en el acápite sobre la supuesta violación al deber de determinación e individualización de la sanción impuesta y los relativos a la violación al deber de motivación de las conductas sancionadas.

**3.2. Sobre la supuesta prescripción del ejercicio de la potestad sancionatoria en relación al incumplimiento atribuido respecto del cliente [REDACTED]**

En el escrito de prueba (folio 30 frente), la apelante expone que la relación con el cliente [REDACTED] data desde el año dos mil cuatro, por lo que, al momento en que se inició el procedimiento sancionador por falta de documentación en el expediente del referido cliente ya había prescrito el ejercicio de la facultad

sancionadora, en aplicación del artículo 62 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores, vigente al momento de tramitarse el procedimiento sancionador.

El Superintendente considera que la prescripción alegada no debe ser conocida ni valorada en apelación debido a que no fue incluida oportunamente en el escrito de interposición del recurso. Sin embargo, tal como se ha indicado en otras resoluciones, en consonancia con la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo (verbigracia la sentencia de las ocho horas cincuenta y nueve minutos del diecinueve de junio de dos mil catorce, en el proceso con referencia 251-2010) y en atención al principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 2 de la Constitución), cuando una sanción es impugnada vía recurso de apelación, este Comité está facultado y obligado a verificar que haya sido aplicada dentro del límite temporal que la respectiva ley prevé, incluso de oficio. Por esta razón es posible examinar el argumento expuesto por la apelante.

En este orden, debe analizarse si, atendiendo los requisitos contenidos en la norma, la Superintendencia podía sancionar o no a ALDESA por la conducta atribuida en relación al expediente del cliente [REDACTED]

El artículo 62 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores disponía: "*La acción para promover el procedimiento a que esta Ley se refiere, prescribe en tres años contados a partir de la fecha en que se haya terminado de cometer el hecho o de ocurrir la omisión, sujeto a sanción (...)*". Además de señalar un plazo de prescripción, la norma era clara al indicar cuál era el primer día de contabilización del mismo (*diez a quo*): en el caso de una acción, cuando ésta hubiere terminado de cometerse, y, en el caso de una omisión, cuando ésta hubiere terminado de ocurrir. También preveía dicho artículo las causas de interrupción del plazo de la prescripción (aplicables cuando éste hubiere comenzado a contabilizarse); entre ellas, cualquier actuación de la Superintendencia que tuviese por finalidad *la investigación* de los hechos y omisiones antes relacionados (por ejemplo una inspección), siempre que precediera comunicación escrita a la entidad supervisada.

En el presente caso, la Disposición Segunda del Instructivo UIF por la que fue sancionada ALDESA en relación al cliente [REDACTED] contiene un deber que consiste en "obtener y hacer constar" cierta información y



documentación relativa al cliente para su correcta identificación y conocimiento. De tal manera que su incumplimiento (una infracción según el artículo 44 de la LOSV) constituye una omisión o comportamiento negativo: "no obtener, no hacer constar". Así, en atención al artículo 62 de la LOSV, el plazo de tres años de la prescripción de la facultad sancionatoria respecto de esta omisión debe contarse a partir de la fecha en que haya *terminado de ocurrir* y no desde que se iniciaron las operaciones con el cliente.

Sobre este punto, ALDESA ha aceptado no tener la escritura de constitución de [REDACTED], ni la credencial y el Documento Único de Identidad del representante legal de dicha sociedad en el respectivo expediente, indicado en su escrito de defensa (a folio 120 del expediente 1-PAS-2011) que "(...) *ha realizado las gestiones para procurar que el cliente proporcione dicha documentación y, a pesar de eso, el cliente no la ha proporcionado*", circunstancia que no cambió al ser emitido el acto definitivo, pues se reitera en el escrito de interposición del presente recurso de apelación (folio 13 frente).

Así las cosas, la omisión atribuida a ALDESA (no tener la información del cliente [REDACTED]) no había dejado de ocurrir al momento de ser sancionada (sin perjuicio de que tal comportamiento negativo pretenda ser justificado en el presente recurso de apelación); de manera que es claro que el plazo de tres años para la prescripción del ejercicio de la facultad sancionadora respecto de las operaciones con el referido cliente, ni siquiera había comenzado a contabilizarse al momento de llevarse a cabo la inspección o al iniciar el procedimiento sancionador respectivo; de ahí que no procede la declaratoria de prescripción solicitada.

### ***3.3. Examen de los argumentos que controvierten la falta de información atribuida por la Superintendencia en los expedientes de los clientes de ALDESA.***

Previo a pasar al examen respectivo, es importante destacar que este Comité no analizará los argumentos que controvierten la ausencia de la declaración jurada, la solicitud de operaciones logísticas y del registro de IVA, pues, tal como se ha confirmado en el apartado 3.1. de esta resolución, ALDESA únicamente fue sancionada por incumplimientos

a la Disposición Segunda del Instructivo UIF, norma que no requiere los citados documentos.

*a) Respecto del cliente* [REDACTED]

Durante el procedimiento sancionador, ALDESA presentó un documento en el que, según alega, está contenida la información de [REDACTED] requerida en la Disposición Segunda del Instructivo UIF para la identificación y conocimiento del mismo, agregada a folio 183 del expediente I-PAS-2011 y a folio 53 del expediente del recurso de apelación.

Sin embargo, esta prueba fue desestimada por la Superintendencia de la siguiente manera: *"se aclara que la prueba agregada por el supervisado a folios 183 del expediente, corresponde a un registro de firmas y no al expediente en la (sic) que deben constar los datos como nombre completo o denominación social, fecha de nacimiento o de constitución, nacionalidad, profesión, denominación social, fecha de nacimiento o de constitución, nacionalidad, profesión, actividad o giro de negocios y domicilio particular con calle, número, colonia, código postal, ciudad, municipio o población y teléfono, lo cual requiere el romano II de la Disposición Segunda del Instructivo"* (folio 258 vuelto del expediente I-PAS-2011).

Al respecto, debe destacarse, en primer lugar, que el romano II de la Disposición Segunda del Instructivo UIF exige la apertura de un expediente de identificación del cliente cuando se trata de una persona jurídica, en el que se debe obtener o hacer constar cierta información; más tal norma no impone al supervisado el uso de un formato específico o de una particular denominación del documento para cumplir este deber.

Bajo esta lógica, no es razonable sancionar al administrado por el simple título o formato del documento en el que hace constar la información, sin valorar el contenido del mismo, cuando, a la luz de la norma, lo que interesa es que el supervisado cuente efectivamente con los datos que, según aquélla, permiten conocer e identificar al cliente, y todo ello para evitar que la transacción a realizar se convierta en un mecanismo para hacer circular el dinero o activos obtenidos a través de actividades ilícitas.



En el presente caso, se advierte que la información de [REDACTED] DE C.V. que es requerida en la Disposición Segunda del Instructivo UIF, y que según la Superintendencia no poseía ALDESA por no constar en un documento denominado "FICHA DEL CLIENTE", sí está contenida en el documento denominado "REGISTRO DE FIRMAS" presentado por la supervisada y en la restante documentación que, según la citada disposición debe agregarse al expediente del cliente, como la escritura de constitución, la credencial del representante legal, entre otras, cuya existencia al momento de la inspección no fue discutida por la Superintendencia.

En consecuencia, debe revocarse la sanción impuesta a ALDESA por incumplimiento a la Disposición Segunda del Instructivo UIF, con relación a las operaciones del cliente [REDACTED]

*b) Respecto del cliente [REDACTED]*

Durante el procedimiento sancionador, ALDESA presentó un documento denominado "FICHA DE REGISTRO DE CLIENTE" con la información de [REDACTED] requerida en el romano II de la Disposición Segunda del Instructivo UIF (folio 187 del expediente I-PAS-2011), alegando que este documento se encontraba en el expediente pero que fue pasado por alto por la auditora. Por su parte, el Superintendente desestimó esta prueba indicando, además, que en la nota de respuesta a los hallazgos de la auditoría, del nueve de febrero de dos mil diez (folios 40 al 48 del expediente I-PAS-2011), la apelante en lugar de presentar la ficha del cliente, manifestó: "*La Dirección Comercial está haciendo gestiones a fin de documentar y actualizar los datos en los expedientes de clientes, lo cual estaremos finalizando en el primer trimestre del presente año*".

Tanto en la inspección del treinta de septiembre de dos mil nueve como en la inspección de seguimiento o verificación de subsanación de los hallazgos de la primera (del ocho de marzo de dos mil diez, según folio 22 vuelto del expediente I-PAS-2011), se hizo constar la ausencia de la ficha del cliente [REDACTED] en el expediente respectivo (documento con la información prevista en la Disposición Segunda del Instructivo UIF); hecho comunicado a la apelante mediante los actos del

dieciocho de enero de dos mil diez y del veintidós de marzo del mismo año (folios 37 vuelto y 17 frente, respectivamente, del expediente 1-PAS-2011). No hay que perder de vista que los hechos afirmados por el auditor gozan de una ficción de veracidad (en este sentido se pronuncia la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia de las quince horas diecisiete minutos del veintiséis de abril de dos mil trece, en el proceso con referencia 3-2008); presunción que puede destruirse sólo mediante prueba en contrario.

En este orden, se advierte que el documento que obra a folio 187 del expediente 1-PAS-2011 sólo comprueba la existencia de una "ficha de cliente" a la fecha de presentación del mismo, es decir, al veinticinco de enero de dos mil once (folio 154 del expediente 1-PAS-2011); más no que la misma estuviere agregada o constare en el respectivo expediente del cliente durante la primera y la segunda inspección. Y es que el incumplimiento a la Disposición Segunda del Instructivo UIF se verifica, en todo caso, al no contar el supervisor con la documentación o la información requerida en la norma para conocer e identificar al cliente *previamente a la realización de las transacciones* con el mismo. Por esta razón, aun cuando tal información fuera elaborada y/o agregada posteriormente al expediente de conocimiento del cliente, la infracción ya se habría consumado.

Así las cosas, la sanción impuesta a ALDESA por cometimiento de una infracción a la Disposición Segunda del Instructivo UIF (según el artículo 44 de la LOSV), en relación al cliente [REDACTED] se sustenta en la ficción de veracidad del hecho verificado en las inspecciones, esto es, la omisión de los datos del cliente en el expediente a la fecha de realización de las mismas (ficción que no pudo ser destruida por aquélla), y no únicamente en lo expuesto por ALDESA en el escrito de respuesta del nueve de febrero de dos mil diez.

Sobre este punto, importa destacar que la respuesta de ALDESA a la inspección del treinta de septiembre de dos mil nueve, fue retomada por la Superintendencia al motivar la infracción, pues refuerza lo afirmado por la auditora sobre la inexistencia de la ficha del cliente [REDACTED] a esa fecha. Y es que aunque el escrito del nueve de febrero de dos mil diez (folios 40 al 48 del expediente 1-PAS-2011) tenía por objeto expreso la subsanación de los hallazgos comunicados para



evitar la posterior imposición de una sanción, ALDESA no aclaró ni presentó el referido documento; sino, más bien, se limitó a indicar que estaba realizando las gestiones para “documentar” y actualizar los datos en los expedientes de sus clientes (folio 46 frente del expediente I-PAS-2011). Tal respuesta es perfectamente apreciable en el procedimiento sancionador, al producirse durante la etapa de auditoría en donde se investiga y recopila toda la información necesaria para resolver sobre el cumplimiento o incumplimiento de los deberes del administrado.

En definitiva, se insiste que, en el presente caso, para rebatir la conducta atribuida por la Superintendencia no bastaba la presentación de una ficha del cliente durante el procedimiento sancionador, sino, también, comprobar que la misma constaba agregada al respectivo expediente *durante* las inspecciones, en contraposición a lo afirmado por el auditor; de ahí que debido a que en el expediente administrativo no consta prueba directa ni indirecta de tal hecho ni la apelante ha proporcionado algún elemento probatorio que compruebe su dicho sobre este punto, la sanción impuesta por la Superintendencia en base a la auditoría debe confirmarse.

*c) Respecto de los clientes* [REDACTED]

En ambos casos cada sanción fue impuesta por la ausencia de un documento en el expediente de identificación y conocimiento de los clientes [REDACTED], siendo éste la credencial del respectivo representante legal; adicionalmente, en ambos casos ALDESA alega que la referida credencial se encontraba en la respectiva escritura de constitución de las sociedades, por lo que considera que no debió ser sancionada.

En efecto, de folios 203 al 212 del expediente I-PAS-2011, obra agregada una copia certificada notarialmente del testimonio de la escritura matriz de constitución de la sociedad [REDACTED], en cuya cláusula XVII se establece que la administración de la sociedad estará a cargo de un Administrador Único que será electo cada cinco años, y en la cláusula XXVI se hace constar la elección de la primera administración para ejercer sus funciones a partir de la fecha de inscripción del testimonio

en el Registro de Comercio, siendo ésta el diecisiete de agosto de dos mil cinco; de manera que el período de las funciones del Administrador electo mediante la escritura de constitución finalizó el dieciséis de agosto de dos mil diez, fecha posterior a la inspección realizada por la extinta Superintendencia de Valores.

Asimismo, de folios 214 al 228 del expediente 1-PAS-2011 obra agregada una copia certificada notarialmente del testimonio de la escritura matriz de constitución de la sociedad [REDACTED], en cuya cláusula XVII consta la elección del Administrador Único propietario y suplente para el período de cinco años a partir de la fecha de otorgamiento de la escritura, siendo ésta el veinte de abril de dos mil seis; de manera que, al momento de realizar la extinta Superintendencia de Valores la inspección respectiva, también en dicha escritura se encontraba la credencial vigente del representante legal del cliente en cuestión.

Importa destacar que las referidas escrituras públicas se encontraban en el expediente de los clientes al momento de la inspección pues, como se indicó, los hallazgos consistieron únicamente en la aparente ausencia de la credencial del representante legal y no de aquéllas.

Pese a lo anterior, en el acto definitivo, la Superintendencia fundamenta la existencia de responsabilidad de parte de ALDESA en los siguientes términos: *"la administrada no comunicó en su nota de respuesta a las observaciones realizadas por esta Superintendencia, que las credenciales de elección del Administrador Único se encontraban en las escrituras que contienen el pacto social, demostrando así que no se había percatado que las escrituras contenían las mencionadas credenciales"* (folio 259 del expediente 1-PAS-2011). Y, en el escrito de uso de la audiencia conferida en el presente recurso, el Superintendente agregó que: *"con los argumentos presentados por los Apoderados y la respuesta presentada por ALDESA, S.A. en la nota de fecha nueve de febrero de dos mil diez agregada a folios (sic) 40 del expediente, denota precisamente la falta de conocimiento del cliente, que es el motivo por el cual se ha sancionado a la sociedad"* (folio 110).

Como se observa, lejos de admitir el error cometido al establecer como parte de los hallazgos de la inspección la ausencia de las credenciales de los representantes legales, la



Superintendencia se aleja del supuesto de hecho tipificado como infracción incumplimiento al deber contenido en la Disposición Segunda del Instructivo UIF o la falta de obtención o constancia de cierto documento del cliente en el expediente), y configura uno nuevo apartado de la norma, consistente en “la falta de advertencia por parte de la administrada de la existencia de la documentación al realizarse la inspección”, calificando, además, a este hecho como una presunción de “la falta de conocimiento del cliente” para justificar la sanción impuesta.

Sin embargo, basta comprobar la existencia de las credenciales del respectivo representante legal en el expediente de los clientes a la fecha de la inspección, para afirmar que la imposición de una multa por incumplimiento a la Disposición Segunda del Instructivo UIF viola el principio de tipicidad invocado por la apelante; razón por la que debe revocarse la sanción impuesta a ALDESA en relación a los clientes

*d) Respecto del cliente*

ALDESA ha aceptado que en el expediente de este cliente no consta, ni se ha logrado obtener, la escritura de constitución de la sociedad, la credencial ni el Documento Único de Identidad del representante legal, y en su defensa ha alegado que en reiteradas ocasiones ha solicitado esta información a [REDACTED] sin que ésta la haya enviado.

Este Comité, en este punto, comparte el criterio de la Superintendencia, pues la información del cliente debe estar en poder del supervisado en el momento en que se realizan las transacciones (inciso tercero de la Disposición Segunda del Instructivo UIF), de manera que las posteriores gestiones para obtenerla no pueden considerarse eximentes de responsabilidad. Tampoco lo es la utilización de otros documentos no citados por la norma infringida (por ejemplo, de carácter aduanal) para suplir la ausencia, pues ésta es clara en cuanto a qué tipo de información revela la identidad y conocimiento del cliente, y que es necesaria para evitar que la transacción sea un mecanismo de lavado de dinero. Menos aún puede justificarse la carencia de la documentación descrita con la terminación de las relaciones comerciales con el cliente, pues el objetivo de la norma no es incidir en la

duración de la relación o del negocio como tal, sino evitar que los supervisados se conviertan en intermediarios de operaciones ilícitas, mediante la correcta identificación y el conocimiento previo del cliente.

Por esta razón, no son atendibles los argumentos esgrimidos por la apelante para ser eximida de la responsabilidad administrativa atribuida en relación al cliente [REDACTED]

Sobre la calificación de la conducta sancionada como "grave" por la Superintendencia, este Comité se pronunciará en el siguiente apartado.

*3.4. Sobre la supuesta falta de motivación y desproporcionalidad de la multa impuesta por las infracciones al Instructivo UIF.*

Una vez analizados los argumentos relativos a las conductas sancionadas por la Superintendencia, se pasará a verificar si ha existido una violación al deber de motivación de la multa y/o al principio de proporcionalidad de la misma, no sin antes señalar que las únicas infracciones al Instructivo UIF que han superado el anterior análisis (apartados 3.1 al 3.3 de la presente resolución) son: i. el incumplimiento al romano II de la Disposición Segunda por faltar en el respectivo expediente (a la fecha de realización de la inspección) la ficha del cliente [REDACTED] por el cual le corresponde a la apelante una multa por la cantidad de US\$3,152.05, tal como se detalló en el apartado 3.1 de esta resolución; y, ii. el incumplimiento al romano II de la Disposición Segunda por faltar en el respectivo expediente la escritura de constitución de [REDACTED] la credencial y el Documento Único de Identidad del representante legal de dicha sociedad, por el cual le corresponde a la apelante una multa por la cantidad de US\$3,152.05, tal como se detalló en el apartado 3.1 de esta resolución.

De esta manera, el presente análisis se centrará en lo que concierne a las anteriores infracciones y a su respectiva sanción.

Asimismo, es importante aclarar que en el apartado 3.1 fueron analizados y desvirtuados los argumentos relativos a la falta de individualización de las infracciones y especificación de la pena impuesta por cada hecho, la confusión sobre el verdadero



argumento de descargo contra la supuesta falta de documentación en los expedientes de los clientes de [REDACTED] y lo relativo a la supuesta falta de motivación del rechazo, por parte de la Superintendencia, del documento "registro de firmas" presentado por ALDESA.

Aclarado lo anterior, se pasa a analizar los restantes argumentos expuestos por la apelante bajo el epígrafe "VIOLACIÓN AL DEBER DE MOTIVACIÓN Y PROPORCIONALIDAD EN LA DETERMINACIÓN DE LA MULTA" (folios 14 vuelto y 15 frente del expediente del presente recurso de apelación).

En primer lugar, la apelante alega que al establecer el monto de la multa, si bien el Superintendente señala que utilizará el principio de proporcionalidad, no menciona los parámetros concretos que se tienen en cuenta en virtud del mismo.

Al respecto, la derogada LOSV, en el inciso segundo del artículo 45, establecía que para la determinación del monto de las multas debía atenderse a la gravedad de la infracción y a la reincidencia del infractor. Por su parte, el artículo 44 de la LOSV disponía que el monto máximo de la multa podía ser del dos por ciento sobre el capital y de las reservas de capital de la respectiva entidad. Por lo tanto, el aplicador, en apego a la ley, debía observar los anteriores elementos a la hora de hacer uso del margen de discrecionalidad con el que contaba para cuantificar una sanción pecuniaria.

En el presente caso, la Superintendencia, en el romano III del acto definitivo (folios 260 y 261 del expediente 1-PAS-2011), expone los criterios que han sido tomados en cuenta para determinar las sanciones en proporción a las circunstancias concretas, específicamente la gravedad y la reincidencia (folio 260 vuelto). Para el caso de las infracciones relativas a la identificación de clientes según el Instructivo UIF, entre ellas las relacionadas con [REDACTED] y con [REDACTED], el Superintendente expresa que las mismas son graves; y, con relación a la reincidencia, se advierte que este criterio no fue tomado en cuenta para determinar la multa por la infracción al Instructivo UIF, pues no se ha verificado para el caso concreto y, al constituir una agravante, su motivación únicamente es procedente cuando se aplica como tal (artículo 65 inciso segundo de la LOSV).

Más adelante, en el acto definitivo se relaciona el monto del capital más las reservas de capital de ALDESA, según el balance general respectivo, concluyendo en la parte resolutive que el monto de la multa total impuesta por las cinco infracciones al Instructivo UIF equivalía al 0.44% de dicho capital y reservas de capital (representando cada multa el 0.09%), respetando, por tanto, el umbral establecido en el artículo 44 de la LOSV.

En consecuencia, si es posible identificar los criterios utilizados por la Superintendencia para cuantificar la multa impuesta. Ahora bien, la apelante, reconociendo la aplicación del criterio de gravedad al dosificar la Superintendencia las multas relativas al Instructivo UIF, alega que la afirmación de la Administración sobre este criterio no individualiza lo ocurrido en el presente caso. Sobre este punto, este Comité verifica que la exposición de la Superintendencia en el acto definitivo (folio 260 vuelto), contiene los elementos mínimos que en el caso concreto permiten evidenciar la intensidad del daño o puesta en peligro del bien jurídico protegido por la normativa contra el lavado de dinero, ocasionado por los incumplimientos de ALDESA.

Tal como lo indica la Disposición Segunda del Instructivo UIF, el correcto conocimiento del cliente es la forma "más importante" para evitar el riesgo de que se involucre y utilice a las instituciones del sistema financiero como intermediarias en operaciones ilícitas. Por tal razón, la aplicación de esta normativa es trascendental en el manejo del negocio a nivel local e internacional, como lo indica la Superintendencia. Y es que el lavado de dinero proveniente de actividades delictivas, puede poner en peligro tanto la solidez y estabilidad de las instituciones supervisadas como la credibilidad del sistema financiero en su conjunto; generando la posibilidad o en última instancia, ocasionando la pérdida de confianza del público. Es evidente, entonces, que las infracciones al Instructivo UIF descritas al inicio de este apartado son de tal naturaleza que trascienden a la mera afectación del supervisado que incumple su deber.

Dicho de otra manera, que ALDESA no contare con los datos del cliente [REDACTED], ni con la escritura de constitución del cliente [REDACTED], ni con la credencial ni el documento de identidad del representante legal de esta última sociedad, son conductas que se perfilan como infracciones graves, tal como lo ha expuesto el Superintendente, considerando que



esta información es básica para identificar, ubicar y comprobar la existencia de tales personas jurídicas y su adecuación al ordenamiento jurídico, así como la individualización de las personas responsables de su gestión; de manera que no contar con ella rompe totalmente la premisa fundamental de la norma de tener "el correcto conocimiento del cliente" al momento de realizar las transacciones.

Por otra parte, ALDESA aduce que resulta desproporcional que por el mero hecho de no contar en un expediente con una escritura de constitución, credencial y DUI se imponga una multa de US\$15,760.27. Se advierte que este argumento parte de la idea de que la cantidad citada representa una única multa por una sola infracción, argumento que ha sido refutado y superado en el apartado 3.1. Es decir, la multa impuesta por la ausencia de la anterior documentación relativa al cliente [REDACTED], es por la cantidad de US\$3,152.05, la cual representa la quinta parte de la multa que era considerada desproporcional por la apelante. Esta aclaración desvirtúa los parámetros planteados por la recurrente para fundamentar la violación al principio de proporcionalidad; de ahí que también debe desestimarse este motivo de apelación.

Por último, ALDESA alega que el Superintendente no consideró que su capital se encuentra conformado en su mayor parte por activos e inmuebles, por lo que, a su criterio, la multa impuesta es un castigo desproporcional a la liquidez de la sociedad, lo cual pone en riesgo su viabilidad operativa.

En el examen de proporcionalidad, la capacidad económica del infractor juega un papel importante, pero la apelante parece confundir dicho criterio con uno solo de los elementos reveladores de riqueza. Para determinar la aptitud económica de un administrado para pagar una multa, el aplicador no se limita a considerar la liquidez del mismo que representa, en todo caso, los bienes de más fácil conversión en dinero en efectivo, pues la sociedad cuenta con otros parámetros reveladores de su capacidad económica, tal como el nivel de utilidades generadas a través del desarrollo periódico de sus operaciones. Por esta razón, no puede calificarse de desproporcional una multa por no haber considerado solo la liquidez de ALDESA, por cuanto ha sido dosificada tomado en cuenta todos los elementos reveladores de riqueza o capacidad económica de conformidad con la normativa aplicable. En consecuencia, tampoco es procedente estimar este motivo de apelación.

**POR TANTO:** Con base en los razonamientos expuestos y en los artículos 14 de la Constitución, 4 letra a), 44, 45 y 62 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores (actualmente derogada pero aplicable al presente caso), 66, 67 y 68 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, en la letra G número dos de la RCD-AG/1998, Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito, y en la Disposición Segunda del Instructivo UIF, este Comité de Apelaciones RESUELVE:

1. REVÓCASE la multa de tres mil quinientos ochenta y un dólares con ochenta y siete centavos de dólar (US\$3,581.87), impuesta por la Superintendencia del Sistema Financiero a ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante la resolución de las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, por el cometimiento de una infracción a la letra a) del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores.

2. REVÓCASE la multa de tres mil quinientos ochenta y un dólares con ochenta y siete centavos de dólar (US\$3,581.87), impuesta por la Superintendencia del Sistema Financiero a ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante la resolución de las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, por el cometimiento de una infracción a la letra G "OTRAS DISPOSICIONES GENERALES", numeral 2 "REGISTRO Y ARCHIVO DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE" de la RCD-AG/1998, Manual Contable para los Almacenes Generales de Depósito.

3. REVÓCASE la multa de tres mil ciento cincuenta y dos dólares con cinco centavos de dólar (US\$3,152.05), impuesta por la Superintendencia del Sistema Financiero a ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante la resolución de las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, por cometimiento de una infracción a la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República, en relación al expediente del cliente [REDACTED]

4. CONFÍRMASE la multa de tres mil ciento cincuenta y dos dólares con cinco centavos de dólar (US\$3,152.05), impuesta por la Superintendencia del Sistema Financiero a ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante la resolución de las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, por



cometimiento de una infracción a la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República, en relación al expediente del cliente [REDACTED]

5. REVÓCASE la multa de tres mil ciento cincuenta y dos dólares con cinco centavos de dólar (US\$3,152.05), impuesta por la Superintendencia del Sistema Financiero a ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante la resolución de las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, por cometimiento de una infracción a la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República, en relación al expediente del cliente [REDACTED]

6. REVÓCASE la multa de tres mil ciento cincuenta y dos dólares con cinco centavos de dólar (US\$3,152.05), impuesta por la Superintendencia del Sistema Financiero a ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante la resolución de las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, por cometimiento de una infracción a la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República, en relación al expediente del cliente [REDACTED]

7. CONFÍRMASE la multa de tres mil ciento cincuenta y dos dólares con cinco centavos de dólar (US\$3,152.05), impuesta por la Superintendencia del Sistema Financiero a ALMACENES DE DESARROLLO, SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante la resolución de las catorce horas treinta y cinco minutos del trece de agosto de dos mil quince, por cometimiento de una infracción a la Disposición Segunda del Capítulo III, Identificación de Clientes, del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República, en relación al expediente del cliente [REDACTED]

8. Devuélvase oportunamente el expediente con referencia 1-PAS-2011 a la Superintendencia del Sistema Financiero.

9. Con la presente resolución se tiene por agotada la vía administrativa; en consecuencia, no admite recurso alguno en esta sede.

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

11. Archívese el presente expediente de apelación.

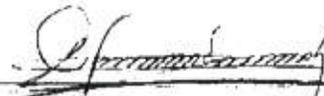
**NOTIFÍQUESE.**

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

--CEL--"

Es conforme, la cual se confrontó con su original, y para los efectos legales, extiéndase la presente certificación para ser entregada al señor Superintendente del Sistema Financiero, de la resolución antes transcrita a las trece horas con treinta minutos del día diecisiete de diciembre de dos mil quince.

F.



Secretaria del Comité de Apelaciones del Sistema Financiero



**RECIBIDO**  
DIRECCIÓN DE ASUNTOS  
JURÍDICOS  
Superintendencia del Sistema Financiero

Original  
 Fotocopia  
 Fax  
 Correo electrónico

Fecha: 18/12/15 Hora: 2:37 P.M.

Firma: MEO