



SUPERINTENDENCIA DEL  
SISTEMA FINANCIERO

PAS-10/2021

**SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO**, en la ciudad de San Salvador, a las diez horas y treinta minutos del siete de septiembre de dos mil veintidós.

A sus antecedentes la resolución final emitida por el Comité de Apelaciones del Sistema Financiero, en el expediente CA-03-2022, de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintidós, notificada a esta Superintendencia el veintiséis del mismo mes y año, en la cual se ordena a esta Superintendencia modificar la resolución recurrida.

En atención a lo ordenado en dicha resolución final, el suscrito realiza los siguientes considerandos:

I. En el presente Procedimiento Administrativo Sancionador se emitió resolución final pronunciada a las diez horas y treinta minutos del catorce de febrero de dos mil veintidós, en la cual se resolvió que **BANCO INDUSTRIAL EL SALVADOR, SOCIEDAD ANÓNIMA**, es responsable administrativamente por: **1)** incumplimiento al artículo 10, literal e) romanos I) y III) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación con el artículo 6, numeral 2), del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos; en consecuencia se le sancionó con **MULTA DE TREINTA MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR (US\$30,824.34)** equivalente al **0.08%** de su patrimonio; **2)** incumplimiento a lo establecido en el artículo 18, literal j) de las Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos, y de Financiamiento al Terrorismo (NRP-08); en consecuencia se le sancionó con **MULTA DE VEINTITRÉS MIL CIENTO DIECIOCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTICINCO CENTAVOS DE DÓLAR (US\$23,118.25)** equivalente al **0.06%** de su patrimonio; **3)** incumplimiento a lo establecido en artículo 4, literal g), numeral 1) del Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos; en consecuencia se le sancionó con **MULTA DE TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR (US\$3,853.04)** equivalente al **0.01%** de su patrimonio.

II. Resolución Final, que fue apelada por **BANCO INDUSTRIAL EL SALVADOR, SOCIEDAD ANÓNIMA**, por medio de escrito recibido en esta Superintendencia el quince de marzo de dos mil veintidós; el cual, por medio de auto de fecha dieciséis de marzo de dos mil veintidós, se ordenó remitir al Comité de Apelaciones del Sistema Financiero, adjuntando a la misma escrito de apelación y expediente administrativo original, de conformidad al artículo 66 de la Ley de



SUPERINTENDENCIA DEL  
SISTEMA FINANCIERO

PAS-10/2021

Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (LSRSF). Recibidos el mismo día por el Comité de Apelaciones.

III. Que el Comité de Apelaciones, abrió expediente de apelación con referencia **CA-03-2022**, en el cual realizada su debida tramitación, emitió Resolución de Apelación, a las ocho horas con cuarenta y cinco minutos del veintitrés de agosto de dos mil veintidós, resolviendo: 1) modificar la resolución de las diez horas con treinta minutos del catorce de febrero de dos mil veintidós, respecto de la multa por la suma de treinta mil ochocientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con treinta y cuatro centavos de dólar (US\$30,824.34), equivalente al 0.08% del patrimonio de Banco Industrial, S.A., por el incumplimiento de lo establecido en el artículo 10, letra e), romano I) y III), de la ley contra el lavado de dinero y de activos (LCLDA), con relación al artículo 6, numeral 2), del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos (UIFPLDA); 2) reenviar el expediente PAS-10/2021, al Superintendente para efecto que realice una nueva valoración en la determinación de la multa identificada en el número anterior conforme a lo dispuesto en el artículo 50 LSRSF, prescindiendo del elemento reincidencia, para lo cual se le concede un plazo de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente del acto de comunicación de dicha resolución, debiendo informar su cumplimiento dentro del tercero día acompañado del expediente relacionado; 3) confirmar la resolución de las diez horas con treinta minutos del catorce de febrero de dos mil veintidós, respecto de la multa por la cantidad de veintitres mil ciento dieciocho dólares con veinticinco centavos de dólar (US\$23,118.25), equivalente al 0.06% del patrimonio de Banco Industrial, S.A., por el incumplimiento a lo establecido en el artículo 18, letra j), de las Normas Técnicas para la Gestión de los Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos, y Financiamiento al Terrorismo (NRP-08).

Al respecto, en estricto cumplimiento a Resolución de Apelación, de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintidós, el suscrito procederá a realizar nueva valoración en la determinación respecto a la primera multa, de conformidad a lo establecido en el artículo 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, por el incumplimiento al artículo 10, literal e) romanos I) y III) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación con el artículo 6, numeral 2), del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos, prescindiendo la reincidencia como elemento para la determinación del quantum.

#### **NUEVA VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES EN LA DETERMINACIÓN DE LA MULTA**

Hacemos énfasis en que tanto la jurisprudencia nacional como la comparada y la doctrina de



SUPERINTENDENCIA DEL  
SISTEMA FINANCIERO

PAS-10/2021

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

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el proceso de inconstitucionalidad marcado con referencia 4-2005, de fecha veintiuno de marzo de dos mil seis, sostuvo categóricamente que para la imposición de las sanciones -dentro de un debido proceso- deben de tomarse en cuenta dos elementos esenciales los cuales son: la racionalidad y la proporcionalidad, expresando lo siguiente:

*"Consecuentemente, la razonabilidad es un estándar valorativo que permite escoger una alternativa, entre varias, más o menos restrictivas de derechos o principios constitucionalmente reconocidos, valiéndose de ciertos criterios que han tratado de ser objetivados. En sentido amplio, conlleva una serie de elementos a la hora de su aplicación al caso concreto que pueden ser: (i) adecuación o idoneidad frente al caso concreto; (ii) necesidad o indispensabilidad para el análisis de la situación; y (iii) proporcionalidad en sentido estricto. En el juicio de adecuación las leyes deben tener un fin en sí mismas y, conocido este, su desarrollo normativo ser el adecuado para obtenerlo; en el de necesidad o indispensabilidad se examina si la medida adoptada por el legislador es la menos restrictiva de los derechos fundamentales, de entre las igualmente eficaces la menos lesiva de los derechos -vale decir, se refiere a la elección de la medida necesaria-; finalmente, la proporcionalidad en sentido estricto es una relación entre medio y fines donde se trata de examinar si esa medida es o no "excesivamente gravosa".*

*"El principio de proporcionalidad, incluido en el más general de "prohibición de exceso", supone un límite al ejercicio de la actividad represiva del Estado, pues obliga a que cualquier acción pública de esta índole observe una proporción o justa medida con el objetivo pretendido con su puesta en práctica, de forma que cuando el mismo pueda lograrse a través de cauces alternativos manifiestamente menos gravosos, se imponga la utilización de estos últimos. Se puede formular entonces la proporcionalidad como un criterio de justicia de una adecuada relación medios y fines en los supuestos de injerencias de la autoridad sobre los derechos fundamentales; es decir como un patrón de medición que posibilite el control de cualquier acto excesivo mediante la*



SUPERINTENDENCIA DEL  
SISTEMA FINANCIERO

PAS-10/2021

*contraposición del motivo y los efectos. Es justamente un límite frente a las intromisiones del poder en el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Pero también se constituye como un límite en el ejercicio de los derechos, cuando en el ámbito de los mismos resulta que puede menoscabar o lesionar otros derechos, principios o valores constitucionales. Por eso, como afirma Fassbender, el principio de proporcionalidad se constituye como límite de límites de los derechos”.*

Continuando en el mismo sentido, recientemente, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en proceso de inconstitucionalidad marcado con referencia 9-2021, de fecha veintiuno de abril de dos mil veintidós, en lo relativo al elemento reincidencia manifestó que: *“... la reincidencia no se relaciona con una conducta humana exteriorizada por medio de una actividad positiva o negativa que lesiona o pone en peligro un bien jurídico determinado, sino como una circunstancia ajena y ajena totalmente a esos presupuestos -tener en cuenta otras realizaciones dolosas ya juzgadas y una actitud de rebeldía o contrariedad al derecho- a efectos del análisis judicial”.*

*Esto puede tener claras repercusiones en cuanto al respeto de garantías constitucionales, tales como los principios de culpabilidad y de la prohibición de la múltiple persecución. En relación con el primero, la condena debe fundamentarse en la exigibilidad de un comportamiento adecuado a derecho respecto de los hechos que han sometido a conocimiento de la autoridad judicial y no de situaciones anteriores que ya fueron juzgadas. Es así que no puede afirmarse que exista un “saldo” de la culpabilidad que deba ser tenido en cuenta en la comisión de injustos posteriores, en tanto que éste ya fue compensado en el cumplimiento de la sanción anterior.”*

*Por otra parte, y con relación al tema de la inaplicabilidad, es preciso señalar que situaciones que ya fueron juzgadas para agravar la pena en una posterior condena, implica aplicar dos veces la misma circunstancia, lo cual es clara vulneración al principio en estudio en su dimensión material. En otras palabras, no existe ningún efecto residual acumulativo del primer o anterior enjuiciamiento que deba ser tenido en cuenta en la siguiente sentencia condenatoria en materia penal o administrativa sancionatoria, so pena de afectar la garantía constitucional establecida en el art. 11 inc. 1º parte final Cn.”*

En dicho sentido y de conformidad con el artículo 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, los criterios para adecuación de la sanción que deben considerarse al momento de determinar la multa a un supervisado por la comisión de una infracción son: la gravedad del daño o del probable peligro a quienes podrían resultar afectados por la infracción cometida, el efecto disuasivo en el infractor respecto de la conducta infractora, la duración de la



SUPERINTENDENCIA DEL  
SISTEMA FINANCIERO

PAS-10/2021

conducta infractora y la reincidencia de la misma; además, cuando la sanción a imponer sea una multa, deberá tomar en consideración la capacidad económica del infractor.

En relación a la gravedad, se considera que, revisten de gran importancia el evidenciarse falencias por parte de la entidad en la aplicación de la debida diligencia para el conocimiento de sus clientes, al tener en sus expedientes documentos de identificación ilegibles o no vigentes de los representantes de las sociedades vinculadas, así como documentación respaldando el origen de fondos y control de umbrales declarados en sus perfil del cliente y transaccional, deficiencias identificadas dentro del marco jurídico de prevención LA/FT, cuyo objetivo es la conformación, conservación y actualización de los documentos que conforman el expediente de cada cliente respectivo, pues de su debida identificación y conocimiento permitirá evaluar, a partir de su vinculación con el Banco, los riesgos a los que puede exponerse; siendo con ello, que cualquier irregularidad existente en los documentos se vuelven trascendentales, en las operaciones que se realizan en el Sistema Financiero.

Con respecto a la duración de la conducta infractora, los incumplimientos identificados por la Dirección de Riesgos en Memorándum N° DR-05-2021, de fecha trece de abril de dos mil veintiuno, e Informe N° DR-RL-028/2020, de fecha cinco de junio de dos mil veinte, con los resultado del seguimiento al plan de solución presentado por el Banco, de fecha trece de noviembre de dos mil diecinueve, se refieren a situaciones detectadas en el año dos mil dieciocho.

Respecto de la reincidencia, tal como se analizó previamente la Honorable Sala de lo Constitucional de la Corte suprema de Justicia en sentencia definitiva de inconstitucionalidad concluyó, que si bien la reincidencia es un criterio a tener en cuenta junto con otros relacionados en el precepto, esta vulnera el principio constitucional non bis in idem al implicar la valoración de lo sancionado anteriormente, por lo que debe considerarse inconstitucional. Por consiguiente, dicho criterio no se considera en la presente diligencia.

Con referencia a la determinación de la capacidad económica del Banco, la Coordinadora de Análisis Financiero en Funciones de la Superintendencia Adjunta de Bancos, Aseguradoras y Otras Entidades Financieras, mediante Memorándum N° SABAO-AF-022/2021, de fecha veinticinco de octubre de dos mil veintiuno, realizó análisis de capacidad económica de **BANCO INDUSTRIAL EL SALVADOR, SOCIEDAD ANÓNIMA**, determinando mediante el mismo, que al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, presentó un patrimonio que ascendía a **TREINTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS VEINTE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$38,530,420.00)**.



SUPERINTENDENCIA DEL  
SISTEMA FINANCIERO

PAS-10/2021

Por tanto, de conformidad a las anteriores disposiciones y considerandos, con fundamento en los artículos 11, 12, 14 y 86 de la Constitución de la República; 19 literal g), 43, 44, 50 y 67 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero; y 135 de la Ley de Procedimientos Administrativos; **RESUELVE**:

1. *Modifíquese* la multa impuesta a **BANCO INDUSTRIAL EL SALVADOR, SOCIEDAD ANÓNIMA**, en resolución final pronunciada a las diez horas y treinta minutos del catorce de febrero de dos mil veintidós, por incumplimiento al artículo 10, literal e) romanos I) y III) de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en relación con el artículo 6, numeral 2), del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos; sancionándola con **MULTA** que asciende **VEINTITRES MIL CIENTO DIECIOCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTICINCO CENTAVOS DE DÓLAR (US\$23,118.25)** equivalente al **0.06%** de su patrimonio.
2. Hágase del conocimiento de **BANCO INDUSTRIAL EL SALVADOR, SOCIEDAD ANÓNIMA**, y del **COMITÉ DE APELACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO** la presente resolución, para los efectos legales consiguientes.

NOTIFÍQUESE.



Mario Ernesto Menéndez Alvarado  
Superintendente del Sistema Financiero