



SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO: Antiguo Cuscatlán, a las nueve horas con treinta minutos del cuatro de marzo de dos mil veinticuatro.

El presente Procedimiento Administrativo Sancionador inició de forma oficiosa por medio de auto pronunciado a las ocho horas con veinte minutos del seis de junio de dos mil veintitrés, en contra de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, en adelante referida también como "el Banco o la Supervisada"; con el propósito de determinar si existe responsabilidad respecto de la presunta infracción relacionado en el Memorándum No. IBC-DB-031/2023 y en el Informe No. IBC-DB-130/2023 ambos de fecha catorce de febrero de dos mil veintitrés, y sus respectivos anexos, remitidos por la Intendencia de Bancos y Conglomerados de esta Superintendencia, en los cuales se determinó lo siguiente:

I. PRESUNTO INCUMPLIMIENTO.

Presunto incumplimiento al artículo 38 de la Ley de Bancos en relación con lo establecido en el artículo 31 de la misma Ley.

"Reducción de Capital Social.

Art. 38. *Sólo con la autorización de la Superintendencia, un banco podrá acordar la reducción de su capital social. En ningún caso se autorizará que dicho capital quede reducido bajo el monto del capital social pagado establecido conforme al Artículo 36 o que contravenga lo dispuesto en el Artículo 41, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del Artículo 40, todos de esta Ley".*

"Régimen Aplicable.

Art. 31. *Salvo disposición legal en contrario, un banco extranjero que opere en El Salvador conforme a los Artículos precedentes gozará de los mismos derechos y privilegios, estará sujeto a las mismas leyes y se regirá por las mismas normas y reglamentos aplicables a los bancos de nacionalidad salvadoreña".*

El presunto incumplimiento se configuró debido a que de conformidad a las revisiones de la información financiera de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, realizadas por esta Superintendencia, para el mes de octubre de 2022 se reflejó en la cuenta de capital social pagado la cantidad de US\$30,000,000.00; sin embargo, en los meses de noviembre y diciembre de 2022, se evidenció una variación negativa por la cantidad de US\$8,000,000.00 en la cuenta antes relacionada, por lo que habría una disminución de capital a la cantidad de US\$22,000,000.00, siendo esta última acción realizada sin que esta Superintendencia haya recibido solicitud de autorización para la referida disminución. En el siguiente cuadro, en la





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

fila consignada bajo el nombre "Capital social pagado" se refleja la variación a la que se hace referencia:

Cuenta	2022-10	2022-11	2022-12	2023-01
3 Patrimonio	40.362.296,37	33.026.243,89	33.190.524,76	33.537.979,27
31 Patrimonio	36.872.641,25	29.536.588,77	31.805.197,34	32.152.651,85
311 Capital Social Pagado	30.000.000,00	22.000.000,00	22.000.000,00	22.000.000,00
313 Reservas De Capital	3.848.045,44	3.848.045,44	4.152.014,20	4.152.014,20
314 Resultados Por Aplicar	3.024.595,81	3.688.543,33	5.653.183,14	6.000.637,65
32 Patrimonio Restringido	3.489.655,12	3.489.655,12	1.385.327,42	1.385.327,42
321 Utilidades No Distribuibles	3.462.748,82	3.462.748,82	1.358.421,12	1.358.421,12
322 Revaluaciones	0,00	0,00	0,00	0,00
323 Recuperaciones De Activos Castigados	0,00	0,00	0,00	0,00
324 Donaciones	0,00	0,00	0,00	0,00
325 Provisiones	26.906,30	26.906,30	26.906,30	26.906,30
326 Reservas Por Valuacion De Instrumentos Financieros	0,00	0,00	0,00	0,00

Sobre el particular, con base al artículo supra citado, el cual dispone que "Sólo con la autorización de la Superintendencia, un banco podrá acordar la reducción de su capital social...", resulta perceptible que por la naturaleza de la acción, la misma sólo puede efectuarse cuando el Consejo Directivo de la Superintendencia del Sistema Financiero conoce de la solicitud de autorización de reducción de capital y sobre la base de informes debidamente fundamentados y razonados emite el respectivo acuerdo, situación de la cual se advierte que hubo una omisión por parte de la Supervisada, configurándose así el presunto incumplimiento.

II. TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.

1) Visto el contenido del Memorandum No. IBC-DB-031/2023 e Informe No. IBC-DB-130/2023, ambos del catorce de febrero de dos mil veintitrés, emitidos por la Intendencia de Bancos y Conglomerados de esta Superintendencia, junto con la documentación probatoria anexa a los mismos; por medio de auto dictado a las ocho horas con veinte minutos del seis de junio de dos mil veintitrés, se ordenó instruir el presente Procedimiento Administrativo Sancionador y emplazar a **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, informando al mismo sobre el contenido del incumplimiento atribuido, lo cual se notificó en legal forma el siete de junio de dos mil veintitrés (folios 1 al 10);

2) La Supervisada hizo uso de su derecho de audiencia y defensa compareciendo en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, a través del abogado José Eduardo Ángel Maldonado, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusula Especial de





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR, por medio de escrito de fecha veinte de junio de dos mil veintitrés, contestando el señalamiento realizado en sentido negativo (folios 11-17);

3) Mediante auto dictado a las once horas con treinta minutos del veintidós de junio de dos mil veintitrés, esta Superintendencia concedió intervención al abogado José Eduardo Ángel Maldonado, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusula Especial de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, abriendo a prueba el presente procedimiento administrativo sancionatorio por el término de diez días hábiles; asimismo, se requirió a la Superintendencia Adjunta de Bancos, Aseguradoras y Otras Entidades Financieras, que sobre la base de los estados financieros auditados de la Supervisada correspondiente al año dos mil veintidós, determinara la capacidad económica de la misma. Resolución que se notificó legalmente el veintisiete de junio de dos mil veintitrés (folios 18 al 22);

4) Mediante Informe No. IBC-DB-766/2023 de fecha treinta de junio de dos mil veintitrés, la Intendencia de Bancos y Conglomerados de esta Superintendencia, remitió el análisis de la capacidad económica de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, con referencia al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós (folios 23 al 25);

9) Dentro del término probatorio **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR** a través de su Apoderado, presentó escrito de fecha diez de julio de dos mil veintitrés, proponiendo para su incorporación prueba documental de descargo, relativa al presunto incumplimiento atribuido (folios 26 al 39); y

10) Por medio de auto dictado a las quince horas con treinta minutos del diecisiete de julio de dos mil veintitrés, se agregó al expediente administrativo: a) el informe No. IBC-DB-766/2023 de fecha treinta de junio de dos mil veintitrés, emitido por la Intendencia de Bancos y Conglomerados de esta Superintendencia; y, b) el escrito de fecha diez de julio de dos mil veintitrés, suscrito por el abogado José Eduardo Ángel Maldonado, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusula Especial de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**; asimismo, se ordenó emitir la resolución final correspondiente. Resolución que fue notificada en legal forma el dieciocho de julio de dos mil veintitrés (folios 40 al 42).

III. PRUEBA INCORPORADA AL PROCEDIMIENTO.

3.1. PRUEBA DE CARGO.

1) Memorándum No. IBC-DB-031/2023 del catorce de febrero de dos mil veintitrés, emitido





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

por la Intendencia de Bancos y Conglomerados de esta Superintendencia, por medio del cual se solicitó la apertura del Procedimiento Administrativo Sancionatorio, en contra de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, y se remitió el informe que lo justifica (folio 1);

2) Informe No. IBC-DB-130/2023 de fecha catorce de febrero dos mil veintitrés, del Departamento de Supervisión de Bancos de esta Superintendencia, informando sobre el presunto incumplimiento de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, (folios 2 al 3) y sus respectivos anexos que consisten en:

Anexo 1: Cuadro de Cuenta de capital social pagado de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, con referencia de octubre dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés, en la cual se refleja la disminución de dicho capital (folio 4);

Anexo 2: Carta No. DS-SABAO-3432 del tres de febrero de dos mil veintitrés, suscrita por el Superintendente del Sistema Financiero, dirigida a la Apoderada y Representante Legal de la Supervisada, mediante la cual se le instruye revertir de forma inmediata la disminución de capital social efectuada, debiendo remitir los comprobantes en un plazo de 3 días (folio 5);

Anexo 3: Carta de fecha siete de febrero de dos mil veintitrés, suscrita por la Apoderada y Representante Legal de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, dirigida al Superintendente del Sistema Financiero, por medio de la cual solicita un plazo de 7 días hábiles adicionales para concluir el proceso de reversión de la disminución de capital social (folio 6);

Anexo 4: Carta No. DS-SABAO-4025 del nueve de febrero de dos mil veintitrés, suscrita por el Superintendente del Sistema Financiero, dirigida a la Apoderada y Representante Legal de la Supervisada, mediante la cual comunica que, después de realizar el análisis de la anterior solicitud, autoriza la prórroga solicitada para revertir la disminución del capital social y remitir la documentación respectiva (folio 7);

3.2. PRUEBA DE DESCARGO.

Mediante escrito de fecha diez de julio de dos mil veintitrés, **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR** propuso para su incorporación, de forma impresa, la prueba siguiente:

Anexo 1: Carta No. DS-SABAO-3432 del tres de febrero de dos mil veintitrés, suscrita por el Superintendente del Sistema Financiero, mediante la cual se le instruye a la Supervisada revertir de forma inmediata la disminución de capital social efectuada (folios 30-32);





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

Anexo 2: Carta No. DS-SABAO-4025 del nueve de febrero de dos mil veintitrés, suscrita por el Superintendente del Sistema Financiero, mediante la cual comunica que, después de realizar el análisis de la solicitud de la Supervisada, autoriza la prórroga solicitada para revertir la disminución del capital social y remitir documentación (folios 33-34);

Anexo 3: Carta de fecha quince de febrero de dos mil veintitrés, suscrita por el Apoderado General Administrativo de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, dirigida al Superintendente del Sistema Financiero, mediante la cual le comunica que, a partir de la referida fecha el capital asignado a la Supervisada asciende a la cantidad de US\$30,000,000.00; asimismo, informa que dentro de su plan estratégico de 2023, se encuentra la iniciativa de remitir la cantidad de US\$8,000,000.00 a su casa matriz, a más tardar dentro del segundo trimestre del presente año (folios 35-36).

Adjunta a la referida carta el anexo siguiente: Partida contable en la cual consta la reversión de la disminución de capital, e imagen de la cuenta de capital asignado (folio 37).

Anexo 4: Carta No. DS-SABAO-15913 de fecha veintitrés de junio de dos mil veintitrés, suscrita por el Superintendente del Sistema Financiero, dirigida a la Apoderada y Representante Legal de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, mediante la cual le comunica que el Consejo Directivo de esta Superintendencia en sesión No. CD-28/2023 celebrada el veintitrés de junio del presente año, acordó: "Autorizar a Citibank, N.A., Sucursal El Salvador, disminuir su capital social en US\$8,000,000.00, pasando de US\$30,000,000.00 a US\$22,000,000.00" (folios 38-39).

IV. ANÁLISIS DEL CASO, ARGUMENTOS, VALORACIÓN DE PRUEBA.

4.1. Argumentos de defensa.

El abogado José Eduardo Ángel Maldonado, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusula Especial de **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, por medio de escrito de fecha veinte de junio de dos mil veintitrés (agregado a folios 11 al 17), ejerció sus derechos dentro del plazo establecido en el artículo 58 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, exponiendo los cuatro puntos de defensa siguientes:

A. De la naturaleza jurídica de la Sucursal.

El abogado señaló que la Supervisada no opera en El Salvador como un Banco, sino como una sucursal de un Banco Extranjero; al respecto, indica que: "se entiende por sucursal un





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

establecimiento que carece de personalidad jurídica propia, situado en un país distinto al de la ubicación de la entidad matriz de la que depende". En ese sentido, asegura que, la sucursal, al carecer de personalidad jurídica propia, no tiene un capital social propio, sino que dicha entidad cuenta únicamente con un capital operativo asignado por la sociedad matriz para ejecutar sus actividades de negocio en la jurisdicción en la que se encuentra establecida; asimismo, indica que el capital operativo no está representado en acciones, por lo que la variación del monto no constituye una operación de disminución o aumento de capital social.

En ese orden de ideas, manifiesta que el artículo 27 literal b) de la Ley de Bancos, relativo a los requisitos para el establecimiento de una Sucursal de un Banco extranjero, refiere al compromiso que adquiere la sociedad matriz, a través de su sucursal, para radicar y mantener en el país, el monto de capital y reservas de capital, que de conformidad a la Ley de Bancos, le corresponde a los Bancos Salvadoreños.

- B. Del presunto incumplimiento al artículo 38, en relación con el artículo 31, ambos de la Ley de Bancos.

Inicialmente, hace referencia al artículo 38 de la Ley de Bancos, y a lo dispuesto en las Normas Técnicas para la Modificación de Pactos Sociales de Bancos y Sociedades de Ahorro y Crédito (NRP-35), según la cual, los sujetos obligados al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la misma, son: a) Bancos constituidos en El Salvador; y b) Sociedades de Ahorro y Crédito; asimismo, manifiesta que en el artículo 6 de dicha normativa, establece que la modificación del pacto social, para la cual establece expresamente que la Junta Directiva del Banco deberá solicitar la autorización a esta Superintendencia, a fin de que la Junta General de Accionistas acuerde su reducción.

Agrega, que las Normas NRP-35 describen el procedimiento a seguir, una vez presentada la solicitud de autorización de modificación del pacto social por reducción de capital social, así como todos los requisitos y documentación necesaria.

De lo anterior, concluye que el referido procedimiento es aplicable únicamente a los Bancos constituidos en El Salvador, ya que considera que, los mismos deben necesariamente operar como sociedades anónimas; y por lo tanto, la Ley de Bancos no señala ningún procedimiento específico para la reducción de capital de operación, el cual no debe considerarse como capital social.

En ese contexto, el presunto infractor relaciona que el artículo 31 de la Ley de Bancos, al referirse que rigen a la Sucursal las mismas normas y reglamentos aplicables a los Bancos de





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

nacionalidad salvadoreña, en tal sentido, indica que estas operan en la medida que les resulten aplicables, argumentando que los artículos de la Ley de Bancos que hacen referencia a la propiedad accionaria de los Bancos, la autorización para la titularidad de las acciones, accionistas relevantes, capital social basado en la existencia de certificados de acciones representativos de los mismo, etc., no resultan aplicables, por la naturaleza de la Sucursal.

En esa misma línea de ideas, la Sucursal estima que debe aplicarse el criterio antes referido, a los artículos que regulan el aumento y disminución de capital.

C. Efectos de la variación de capital operativo.

Con respecto a este indicador, manifiesta que la reducción de capital efectuada por la Sucursal, en ningún momento puso en riesgo la solvencia financiera de la misma, en la relación entre el Fondo Patrimonial y Activos Ponderado, de acuerdo a lo regulado en el artículo 41 de la Ley de Bancos, ni la seguridad de los depositantes, ya que el capital operativo de la Sucursal se mantuvo en todo momento por encima del capital mínimo requerido, según lo acordado por el Consejo Directivo de esta Superintendencia, en sesión No. CD-0624 del catorce de diciembre de dos mil veintidós, mediante la cual se actualizó el monto de capital social pagado mínimo, a la cantidad de US\$20,620,477.00; sin embargo, luego de la disminución, el capital de **CITIBANK, N.A. SUCURSAL EL SALVADOR**, reflejaba la cantidad de US\$22,000.00, estando por encima del capital mínimo requerido.

Por otro lado, señala que su mandante ha obrado de buena fe y con la intención de cumplir con la regulación que le es aplicable, siendo así que cuando le fue solicitado revertir la reducción de capital efectuada, mediante carta No. DS-SABAO-4025 del tres de febrero de dos mil veintitrés, estuvo en la total disposición de acatar dicho requerimiento, iniciando inmediatamente con las gestiones correspondientes. Indicando, que lo anterior refleja un comportamiento apegado al marco legal vigente y las instrucciones de esta Superintendencia, por parte de **CITIBANK, N.A. SUCURSAL EL SALVADOR**, aun cuando con la reducción del capital de operación no se afectó la seguridad jurídica de los depositantes, la solvencia de la Sucursal, y a criterio de la misma, no se estaba incumpliendo con ninguna disposición legal que le sea aplicable a la Sucursal.

D. Del principio de legalidad y tipicidad, y del derecho a la seguridad jurídica.

Con respecto a estos principios, expone que la legalidad y la tipicidad como fundamentos del derecho administrativo sancionador, no permiten la interpretación analógica, dado que podrían derivar arbitrariedades, por lo cual no puede tratarse las variaciones de capital





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

operativo de una Sucursal de Banco Extranjero, como disminuciones de capital de una sociedad anónima, y con ello, pretender sancionar.

Además, por medio de escrito de fecha diez de julio de dos mil veintitrés, el abogado señaló que según correspondencia DS-SABAO-3432 de fecha tres de febrero de dos mil veintitrés, suscrita por esta Superintendencia, se comunicó a la Supervisada que, de acuerdo a la información financiera remitida en fechas treinta de noviembre y treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, reflejaba un capital social pagado de US\$22,000,000.00, inferior a los US\$30,000,000.00 que mostraba al treinta y uno de octubre de dos mil veintidós, reflejando una reducción de US\$8,000,000.00, sin que esta Superintendencia hubiera emitido la autorización correspondiente conforme lo establecido en el marco legal aplicable, y que la Ley de Bancos no hace ningún tipo de excepción respecto de la aplicación del artículo 38 antes indicado para las Sucursales de bancos extranjeros autorizados para operar en El Salvador; por lo tanto, dichas disposiciones son de cumplimiento obligatorio para las entidades bancarias en general que operan bajo dicho régimen legal.

Por lo anterior, señala que la Sucursal procedió de forma inmediata con las gestiones para dar cumplimiento a dicha instrucción, sin embargo, el plazo inicialmente otorgado no resultaba suficiente para cumplir con lo requerido, por lo con fecha ocho de febrero de dos mil veintitrés, la Sucursal solicitó un plazo adicional de 7 días hábiles para concluir con lo instruido por la Superintendencia, comunicándosele según nota DS-SABAO-4025 de fecha nueve de febrero de dos mil veintitrés, sin que esto implicara una aceptación de los hechos. Además, dentro del mismo reiteró los argumentos presentados en el escrito antes señalado.

4.2. Decisión de esta Superintendencia.

Previo a realizar valoraciones con respecto de la presunta infracción atribuida a la Supervisada, la suscrita tiene a bien enfatizar en que el Sistema de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero no puede ser efectivo si sus disposiciones no cuentan con un elemento coercitivo, siendo así que, no puede dejarse a opción de los Supervisados el cumplir o no con lo establecido en el marco regulatorio que les resulte aplicable. En dicho sentido, vale la pena traer a cuenta que a esta Superintendencia se le confirió el mandato legal de velar porque las entidades cumplan con los más altos estándares de conducta en el desarrollo de sus negocios, actos y operaciones, de conformidad a la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, Ley de Bancos y las demás leyes aplicables, así como los reglamentos y normas técnicas que se dicten para dichos efectos.

Asimismo, conviene mencionar que la potestad sancionadora de esta Superintendencia se





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

enmarca en el respeto de los principios de legalidad, reserva de ley, tipicidad, presunción de inocencia, proporcionalidad y de responsabilidad. En el anterior sentido, el artículo 44 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, establece la sujeción a las sanciones para los supervisados por incumplimiento de dicha Ley, y por una fórmula de tipificación por remisión, se abarca tanto a otras leyes y normas, las que, en el caso particular, han sido consideradas por esta Superintendencia para tipificar la infracción que se le atribuye a **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR** ya que en el literal a) de la disposición en comento, remite a otras leyes que por contener obligaciones de carácter financiero resulten aplicables a los sujetos supervisados, tal es el caso de los artículos 31 y 38 de la Ley de Bancos.

En tal sentido, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución de la República, esta Superintendencia tiene por mandato legal el ejercicio de la facultad sancionatoria (artículo 14 de la Constitución de la República), establecidos en los artículos 4 literal i), 19 literal g), 43, 44 y siguientes de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, en tanto las normas secundarias que establecen tal potestad se encuentren vigentes en el ordenamiento jurídico positivo.

Al respecto, corresponde ahora valorar los elementos vertidos durante la tramitación del presente procedimiento administrativo y determinar si, en efecto, **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, es responsable del presunto incumplimiento que se le atribuye. Dichas valoraciones se realizarán de conformidad con el marco legal vigente aplicable a la infracción objeto de investigación, así como también, en los elementos probatorios, los cuales constan en el expediente del presente procedimiento administrativo, y en estricto respeto de los derechos y garantías de los administrados.

El presunto incumplimiento fue evidenciado en el ejercicio propio de las facultades y atribuciones legales de esta Superintendencia, contenidas en la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, específicamente, por el Departamento de Supervisión de Bancos, en el que **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, efectuó una disminución de su capital social pagado, sin la previa autorización de esta Superintendencia, esto en completa contradicción a lo establecido en el artículo 38 de la Ley de Bancos.

En tal sentido, con respecto a los argumentos de la naturaleza de la sucursal extranjera y de las disposiciones que se le atribuyen incumplidas, resulta de capital importancia empezar señalando que la Constitución de la República dispone su artículo 96¹ respecto de los

¹ Artículo 96. - Los extranjeros, desde el instante en que llegaren al territorio de la República, estarán estrictamente obligados a respetar a las autoridades y a obedecer las leyes, y adquirirán derecho a ser protegidos por ellas.





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

extranjeros, que éstos desde el instante en que llegaren al territorio de la República de El Salvador, estarán estrictamente obligados a respetar a las autoridades, obedecer las leyes, y adquirirán derechos a ser protegidos por ella.

Asimismo, la referida disposición Constitucional, para el caso que nos ocupa, se encuentra desarrollada en la Ley de Bancos, y en ese sentido, es el artículo 31² que establece que, salvo disposición legal en contrario, un banco extranjero que opere en El Salvador gozará de los mismos derechos y privilegios, y estará sujeto a las mismas leyes y se regirá por las mismas normas y reglamentos aplicables a los bancos de nacionalidad salvadoreña.

En ese mismo orden de ideas, el artículo 27 literal d) de la Ley de Bancos establece además que, dentro de los requisitos aplicables para obtener autorización a efectos de que un banco constituido con arreglo a las leyes extranjeras, pueda establecer una sucursal en el país, es que *se comprometa a radicar y mantener en el país el monto de capital y reservas de capital que de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Bancos le corresponde a los bancos salvadoreños*, excepto que se trate de oficinas para servir como centros de información a sus clientes; por lo cual resulta evidente, la equiparación no solo de los derechos y privilegios, sino también que esta alcanza a las obligaciones en igualdad de condición que a las de un banco salvadoreño, por cuanto de estricto cumplimiento para la Sucursal Citibank, N.A., Sucursal El Salvador.

En particular, para el presente caso, la legislación prevé que para las sucursales de bancos extranjeros debe de entenderse por capital el capital asignado a la sucursal por la matriz, lo anterior, conforme a lo dispuesto en las Normas para el Establecimiento de Sucursales de Bancos Extranjeros (NPB1-13) -ahora derogadas pero aplicable al caso-, en donde en su artículo 2 numeral 3) parte de la documentación a presentar para su respectiva autorización, en un estudio de factibilidad que contenga entre otros aspectos, el monto de capital que será aportado por la matriz, definir la utilización que se dará al monto de capital con que se iniciará las operaciones, tales como: a) inversiones en activos fijos; b) gastos de organización y puesta en marcha; c) capital de operación y d) colocaciones, entre otros aspectos.

Asimismo, se establece en el artículo 2 numeral 8) de las Normas NPB1-13³, que todo banco

² Artículo 31.- Régimen Aplicable

Salvo disposición legal en contrario, un banco extranjero que opere en El Salvador conforme a los Artículos precedentes gozará de los mismos derechos y privilegios, estará sujeto a las mismas leyes y se regirá por las mismas normas y reglamentos aplicables a los bancos de nacionalidad salvadoreña.

³ Art.2.- Todo banco extranjero que se proponga establecer una sucursal en El Salvador deberá presentar solicitud por escrito, dirigida al Superintendente del Sistema Financiero, suscrita por el apoderado o representante legal, la cual deberá ser acompañada de la información siguiente:





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

extranjero que quiera establecer una sucursal en El Salvador, deberá presentar la solicitud para tales efectos, con la que agregará entre otros, la certificación del acuerdo del órgano correspondiente de la Institución solicitante, en la que se haga una declaración expresa de que se mantendrá permanentemente en la República de El Salvador, al menos un representante con facultades amplias y suficientes para realizar todos los actos y contratos que tengan que celebrarse y surtir efectos en el territorio nacional; someterse a las leyes, tribunales y autoridades de El Salvador, con relación a los actos y contratos que celebre en el territorio Salvadoreño y que hayan de surtir efecto en el mismo, y radicar y mantener en el país, el monto de capital y reservas de capital que de acuerdo a la Ley le corresponde a los Bancos Salvadoreños.

Por lo antes expuesto, es evidente que de acuerdo a la Ley el capital de las sucursales extranjeras corresponde a un capital operativo, también es la misma Ley la que determina que éste debe de encontrarse de conformidad al que le corresponde a los Bancos Salvadoreños; es decir, que bajo ningún presupuesto debe comprenderse que las sucursales de bancos extranjeros establecidos en el país, quienes además son integrantes del Sistema Financiero según el artículo 7 literal b) de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, ostentan una situación de ventajas con respecto a los Bancos salvadoreños, salvo aquellas que expresamente la Ley disponga, lo cual no es el caso, por lo tanto, le son aplicables las disposiciones legales y las mismas exigencias para el aumento o disminución de su capital.

En ese sentido, reiteramos que las disposiciones aplicables a los bancos salvadoreños relativos a la disminución de su capital social, en donde dispone el artículo 38 de la Ley de Bancos⁴

8) *Certificación del acuerdo del órgano correspondiente de la institución solicitante, en el cual se hace declaración expresa de que se comprometen a:*

(a) Mantener permanentemente en la República de El Salvador, al menos un representante con facultades amplias y suficientes para realizar todos los actos y contratos que tengan que celebrarse y surtir efectos en el territorio nacional;

(b) Someterse a las leyes, tribunales y autoridades de El Salvador, con relación a los actos y contratos que celebre en el territorio salvadoreño y que hayan de surtir efecto en el mismo; y

(c) Radicar y mantener en el país el monto de capital y reservas de capital que de acuerdo a la Ley le corresponde a los bancos salvadoreños.

El poder que se otorgue al representante deberá expresar en forma clara y precisa que la institución representada se obliga a responder ilimitadamente dentro y fuera del país por los actos y contratos que se celebren en El Salvador, para lo cual deberán cumplirse con las formalidades requeridas por la ley salvadoreña y las del país de origen de la casa matriz.

⁴ Artículo 38. - Reducción de Capital Social

Sólo con la autorización de la Superintendencia, un banco podrá acordar la reducción de su capital social. En ningún caso se autorizará que dicho capital quede reducido bajo el monto del capital social pagado establecido conforme al Artículo 36 o que contravenga lo dispuesto en el Artículo 41, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del Artículo 40, todos de esta Ley.





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

que, solo con la autorización de la Superintendencia, un banco podrá acordar la reducción de su capital social, y que en ningún caso se autorizará que dicho capital quede reducido bajo el monto del capital social pagado establecido conforme al artículo 36 de la misma ley.

Por todo lo expuesto, las disposiciones legales y normativas anteriormente citadas son claras al establecer que solo con la autorización de esta Superintendencia, un banco podrá acordar la reducción de su capital social, sin que se establezca ningún tipo de excepción para las sucursales de bancos extranjeros, respecto de la aplicación del artículo 38 antes indicado; por lo tanto, dichas disposiciones son de cumplimiento obligatorio tanto para los bancos Salvadoreños, como también para las sucursales de bancos extranjeros que se hubieren constituido en El Salvador, con arreglo a las leyes salvadoreñas, por lo que, Citibank, N.A., Sucursal El Salvador, debió haber requerido autorización de esta Superintendencia, previo a disminuir su capital, *máxime* cuando por ser un integrante del Sistema Financiero, se encuentra sometido a un marco de actuación estrictamente regulado y supervisado respecto de las operaciones que efectúa en el territorio nacional, y por tanto, al no cumplir con dicha obligación claramente incurrió en una infracción a la Ley.

Finalmente, en cuanto a los efectos de la variación del capital operativo, cabe mencionar que la conducta atribuida en las presentes diligencias se enmarcó en la disminución de su capital sin autorización previa de la Superintendencia del Sistema Financiero, y no precisamente en que el monto de su capital estuviese por debajo del capital mínimo, razón por la que el presente análisis se supedita a los propios términos de la imputación. Ahora bien, en cuanto a las acciones correctivas posteriores a la comunicación efectuada por esta Superintendencia, deberán ponderarse al momento de efectuar el análisis de la sanción a imponer; ya la conducta infractora se había consumado.

Por lo expuesto la suscrita, considera que ha quedado plenamente probado el incumplimiento al artículo 38 de la Ley de Bancos con relación al artículo 31 de la misma Ley, sin que exista vulneración al principio de legalidad ya que ha quedado demostrado de forma clara e inequívoca la concurrencia de la conducta que el legislador sanciona, por lo que corresponde determinar la responsabilidad administrativa por parte de **CITIBANK, N.A. SUCURSAL EL SALVADOR**, en concepto de culpa por negligencia al no haber solicitado autorización previa ante esta Superintendencia para la disminución de su capital operativo.

V. CONSIDERACIONES A LA SANCIÓN A IMPONER Y LA PROPORCIONALIDAD.

Tanto la jurisprudencia nacional como la comparada y la doctrina de tratadistas nacionales e internacionales en materia de derecho administrativo sancionatorio, convergen en la





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

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

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 sanción a un supervisado por la comisión de una infracción son: (i) la gravedad del daño o del probable peligro a quienes podrían resultar afectados por la infracción cometida; (ii) el efecto disuasivo en el infractor respecto de la conducta infractora; (iii) la duración de la conducta infractora; y (iv) la reincidencia de la misma, en los casos en que ésta no haya sido considerada expresamente por el legislador para el establecimiento de la sanción respectiva. Además, cuando la sanción a imponer sea una multa, deberá tomar en consideración la capacidad económica del infractor.

Se debe agregar que la Superintendencia del Sistema Financiero debe vigilar que las entidades supervisadas den estricto cumplimiento a lo señalado por las leyes y la normativa técnica correspondientes, lo cual tiene como resultado el buen funcionamiento del sistema financiero; y, por tanto, la protección de los derechos de los usuarios y de tener acceso a los servicios dentro de un ambiente justo y equitativo.

Sobre el particular, es importante hacer una breve reseña de lo que debemos comprender por el principio de proporcionalidad de la sanción, tal principio a la presente fecha ya se encuentra definido legalmente en el artículo 139 N.º 7 de la Ley de Procedimientos Administrativos así:

"(...) en la imposición de sanciones por parte de la Administración Pública, se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de infracción y la sanción aplicada. El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que de las infracciones tipificadas no resulte más beneficio para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas"; dicho principio impone a la Administración Pública que sus actuaciones deben ser aptas e idóneas para alcanzar los fines previstos, restringidas en su intensidad a lo que resulte necesario para alcanzar tales fines y limitadas respecto a las personas cuyos derechos sea indispensable afectar para conseguirlos.





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

Como condición de precedencia del test de proporcionalidad debe establecerse la finalidad que busca la sanción sujeta a análisis, en tal sentido, una vez que se identifica el fin constitucionalmente legítimo de la sanción, debe enjuiciarse su idoneidad. Basta que la medida impugnada fomente de alguna manera el fin inmediato que persigue para estimar satisfecho el juicio de idoneidad.

Luego, debe analizarse su necesidad, que implica comprobar si la sanción era la menos lesiva para el derecho fundamental intervenido, que entre todas las medidas alternativas que tuviera mayor o igual idoneidad para contribuir a la realización del fin perseguido.

Finalmente, la proporcionalidad en sentido estricto implica determinar si la importancia de la realización del fin mediato perseguido por la medida justifica la intensidad de la intervención en el derecho fundamental correspondiente.

En cuanto, a la gravedad del incumplimiento relacionado en el romano I) del presente Procedimiento Administrativo; constituye una infracción administrativa según lo señalado en el artículo 44 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, revistiendo de especial trascendencia por constituir un riesgo a la estabilidad del Sistema financiero, ya que dicho capital garantiza la liquidez adecuada de las operaciones que realiza en el territorio, cumplir con sus obligaciones financieras ante los riesgos de crédito y del mercado, y garantiza la estabilidad y solidez financiera frente a sus clientes.

En ese sentido, el artículo 7 literal b) de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, señala que las Sucursal de Bancos Extranjeros establecidos en el país, en este caso **CITIBANK, N.A., SUCURSAL EL SALVADOR**, se encuentra dentro de los sujetos supervisados por esta Superintendencia, estando sometidos a la supervisión de toda su actividad. Tal proceso se encuentra regulado dentro del artículo 31 de la LSRSF, en el que se determina si todas las operaciones que realizan las entidades supervisadas se encuentran en completo apego de la ley. Además, se vuelve necesario velar que todas las operaciones las realice conforme a la ley y la normativa correspondiente, a fin de garantizar la estabilidad del Sistema Financiero.

Con respecto a la duración de la conducta infractora, es importante señalar que esta tuvo lugar entre octubre de dos mil veintidós y febrero de dos mil veintitrés: respecto el efecto disuasivo el Banco señaló y comprobó mediante Carta de fecha quince febrero de dos mil veintitrés que a partir de dicha fecha revirtió la disminución de capital, adjuntando el soporte contable de la operación, por lo que tomó las medidas necesarias para revertir dicha situación, y además, posteriormente, siguió el procedimiento establecido en la Ley,





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

requiriendo la autorización de esta Superintendencia, para disminuir su capital, lo cual se valorara como una atenuante dentro del presente procedimiento.

Finalmente, en cuanto a la reincidencia la Sala de lo Constitucional en el proceso de inconstitucionalidad tramitado bajo referencia 9-2021, se pronunció respecto de dicho elemento como criterio de dosimetría punitiva, considerando que transgrede el principio de la doble o múltiple persecución, *nen bis in ídem*. Razón por la cual, el suscrito no valorará tal elemento en el presente análisis.

Por otro lado, con relación a la capacidad económica de **CITIBANK, N.A. SUCURSAL EL SALVADOR**, se ha informado mediante Memorándum IBC-DB-766-2023 de fecha treinta de junio de dos mil veintitrés, emitido por la Intendencia de Bancos y Conglomerados de esta Superintendencia, que con base en los estados financieros auditados de la misma con referencia al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, el patrimonio ascendió a la cantidad de **TREINTA Y TRES MILLONES CIENTO NOVENTA MIL QUINIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$33,190,500.00)**, lo que servirá de base para el establecimiento de las consecuencias jurídicas que se determinarán para la infracción administrativa (folios 23 al 25).

Finalmente con el artículo 43 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, es procedente que esta Superintendencia imponga la sanciones dispuesta en la misma ley, por el cometimiento de la infracción relacionada, por haberse comprobado certeramente la existencia del incumplimiento y la participación de la infractora en el mismo, debiendo en consecuencia determinar la sanción idónea de conformidad a los dispuesto en la ley, por haberse comprobado la inobservancia conocida en el presente procedimiento administrativo sancionador, en el cual se respetaron todos y cada uno de los derechos y garantías constitucionales de la infractora.

POR TANTO, sobre la base de los anteriores considerandos y con fundamento en los artículos 11, 12, 14 y 86 de la Constitución de la República; 19 literal g), 43, 44 literal a), 50 y 61 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, y; 154 y 156 de la Ley de Procedimientos Administrativos; **RESUELVE:**

1. Determinar que **CITIBANK, N.A. SUCURSAL EL SALVADOR**, es responsable administrativamente del incumplimiento a lo establecido en el artículo 38 de la Ley de Bancos en relación con el artículo 31 de la referida Ley; en consecuencia, se le sanciona con una multa de **SEIS MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS**





SUPERINTENDENCIA DEL
SISTEMA FINANCIERO

PAS-4/2023

UNIDOS DE AMÉRICA CON DIEZ CENTAVOS DE DÓLAR (US\$6,638.10), equivalentes al 0.02% del patrimonio de la Sucursal, al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós; y,

2. Hágase del conocimiento de **CITIBANK, N.A. SUCURSAL EL SALVADOR**, la presente resolución para los efectos legales consiguientes, así como que la misma es objeto de Recurso de Reconsideración, el cual es potestativo, y de Apelación el cual es preceptivo para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 66 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, 134 y 135 de la Ley de Procedimientos Administrativos. El primero de los recursos se presenta y dirige al Superintendente del Sistema Financiero, en un plazo de diez días hábiles, contados desde el siguiente de la notificación y el segundo, se dirige al Comité de Apelaciones del Sistema Financiero y se presenta en las oficinas de esta Superintendencia, en el plazo de quince días hábiles, contados desde el siguiente de la notificación.

NOTIFÍQUESE.



Evelyn Marisol Gracias
Superintendente del Sistema Financiero

AJ01