

PAS-053/2014

SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO: San Salvador, a las dieciséis horas con quince minutos del veinticinco de abril de dos mil diecinueve.

El presente procedimiento administrativo sancionador inició de forma oficiosa por medio de auto pronunciado a las quince horas y treinta y dos minutos del día doce de diciembre de dos mil catorce, en contra de la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO VICENTINA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, que se abrevia **ACCOVI, DE R.L.**, hoy **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO VISIONARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA** o **BANCO COOPERATIVO VISIONARIO DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, que se abrevia **ACCOVI DE R.L O BANCOVI DE R.L.**, en adelante referido como el "Banco", indistintamente.

Procedimiento que se ha llevado a cabo con el propósito de determinar si existe o no responsabilidad del presunto infractor en los incumplimientos relacionados por la Intendencia de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras en el Memorándum No. BCO-24/2014, de fecha 18 de junio del año 2014, y sus correspondientes anexos, junto con el informe No. BC-49/2014, de fecha 21 de abril de 2014, referidos a Presunta infracción a Ley Contra la Usura, por los motivos siguientes:

Presunto incumplimiento al Art. 7 inciso tercero de la Ley Contra la Usura, debido a que el Banco al 28 de febrero de 2014, poseía 24 créditos que superaban las tasas de interés efectivas máximas legales publicadas por el Banco Central de Reserva (en adelante BCR) para el periodo antes mencionado; según el siguiente detalle:

- a. 16 créditos correspondientes al segmento de crédito para adquisición y construcción de vivienda para uso del adquirente, en el rango de montos de más de veintitrés y hasta ciento doce salarios mínimos urbanos mensuales del

sector comercio, con tasa de interés efectiva del 15.94% al 18.02%, siendo la tasa máxima publicada por el BCR de 15.86%.

- b. Así mismo el Banco, dentro del mismo segmento mencionado, poseía un crédito en el rango de montos de más de ciento doce salarios mínimos urbanos mensual del sector comercio, con tasa de interés efectiva del 15.79%, siendo la tasa máxima publicada por el BCR de 15.47%.
- c. Siete créditos correspondientes al segmento microcrédito multidestino para microempresa de acumulación ampliada, en el rango de montos de más de veinticuatro hasta cuarenta y un salarios mínimos urbanos mensual del sector comercio, con tasa de interés efectiva del 44.43% al 45.40%, siendo la tasa máxima publicada por el BCR de 44.33%.

El suscrito, en base a sus facultades establecidas en los artículos 4 literal i), 19 literal g) y 55 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Visto el contenido del memorando No. BCO-24/2014 y la documentación probatoria anexa al mismo, por medio de resolución de fecha 12 de diciembre del año 2014, se ordenó instruir el presente procedimiento administrativo sancionatorio y emplazar a la sociedad supervisada para que se pronunciase respecto de los incumplimientos atribuidos, el cual se llevó a cabo tal como consta en acta del día 19 de diciembre del año 2014, agregado a folios 17-19 del expediente.
2. Mediante escrito de fecha 08 de enero de 2014, se mostró parte en el procedimiento la licenciada Maria Salomé González Hernández, en su calidad de Apoderada General Judicial Especial de la Asociación la ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO VICENTINA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA., hoy ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE

PAS-053/2014

AHORRO Y CRÉDITO VISIONARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA o BANCO COOPERATIVO VISIONARIO DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, a quien se tuvo por parte mediante resolución de fecha 19 de enero del 2015, aperturándose a pruebas el procedimiento en la misma, la cual se hizo constar que le fue legalmente notificada en fecha 30 de enero del año 2015; asimismo, en la resolución en comento se agregó prueba documental anexa al escrito relacionado, lo cual consta de folios 20-82 del expediente.

3. En resolución de fecha 02 de febrero de 2015, se advirtió que la supervisada no hizo uso del término probatorio, pero si agregó documentos encaminados a sustentar sus argumentaciones de defensa en el escrito en que se mostro parte, asimismo, se ordenó requerir a la Dirección de Análisis de Entidades que remitiera los Estados Financieros de la supervisada junto con análisis de su capacidad económica, que consta a folio 83 del expediente.
4. El día 11 de diciembre de 2015, se emitió resolución mediante la cual se tuvo por agregado el informe No. DAE-319/2015 de fecha 16 de septiembre de 2015, solicitado a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia, agregada a folio 91.

II. ARGUMENTOS Y PRUEBAS DE DESCARGO

Respecto de los argumentos expuestos en su escrito de fecha 08 de enero de 2014, puede advertirse que no versan sobre poner en duda los hechos atribuidos, sino en una disputa sobre la aplicación de la ley a los hechos.

De acuerdo a lo expuesto por el Administrado, la Superintendencia conforme al art. 12 inciso 2 de la Ley Contra Usura, tiene la facultad de ordenar en un plazo de 10 días hábiles se corrija y abone al deudor el cobro de intereses indebidos, pero que en el caso que nos ocupa la Superintendencia no ordenó cambio alguno el periodo de

tiempo mencionado (10 días), y que solo se requirió a la supervisada que se rindiera explicación correspondiente a dicho hallazgo, pero que conforme al artículo citado “será estipulada sanción siempre y cuando no se corrija y abone al deudor”. Afirmando que por ello en el presente caso no existe causa que perseguir por que la ley lo que “penaliza” es la existencia continua de la infracción o la voluntariedad del infractor de mantener la tasa de interés, en tal sentido afirma que ya no existe una causa que perseguir porque la acción y su efecto se han extinguido.

Además, expone que existe un vicio en el presente procedimiento y una transgresión al debido proceso, motivado en que el emplazamiento fue realizado mediante esquila dirigida al licenciado José Oscar Ayala Estrada quien a la fecha de tal acto de comunicación ya no era representante legal de ACCOVI de R.L.

Con su escrito de fecha 08 de enero de 2014, se agregaron los siguientes documentos probatorios:

- a) Constancia en sistema de cambio de tasa de 22 créditos, folio 28.
- b) Estados de cuentas de 24 créditos, folios 29-73.
- c) Impresión de recálculos de tasa de usura en créditos de los señores Juan Carlos García Valladares, Maria del Carmen Saca de Aguilar, Juan Francisco Flores Guerra, folios 74-77.

III. PRUEBA DE CARGO

Al expediente administrativo se encuentra agregada la siguiente prueba de cargo:

1. Memorando No. BCO-24/2014, de fecha 18 de junio de 2014, e Informe No. BC-49/2014, de fecha 21 de abril del 2014, folios 01-02, que anexan los siguientes documentos:
 - 1.1. Copia de correo remitido por la señora Intendente de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras, enviado a las 17 horas 41 minutos del día viernes 28 de marzo del año 2014 a la dirección gerencia.financiera@accovi.com, folio 03.

PAS-053/2014

- 1.2. Lista de detalle de créditos en los que se incurrió en cobro excesivo de intereses, folio 04-06.
- 1.3. Carta de fecha 04 de abril de 2014, suscrita por la señora Fidelina Mendoza en su calidad de gerente financiera de la supervisada, dirigida a la señora Intendente de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras, por medio de la cual se responde a que el supervisado posee créditos con tasas superiores a las establecidas por el BCR, folio 07.
- 1.4. Copia de publicación del BCR sobre Tasas de Interés Máximas vigentes del 03 de febrero al 31 de julio de 2014, en el periódico La Prensa Gráfica de fecha 15 de enero de 2014, folio 11.

IV. ANÁLISIS DEL CASO, ARGUMENTACIÓN Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA

En el presente caso al valorar los elementos que constan en el expediente, con relación a la existencia de los hechos que le son atribuidos al Banco, se ha probado con el listado de los 24 créditos detallados en memorando No. BCO-24/2014 e informe No. BC-49/2014, que presentaban cobro de intereses por encima de las tasas máximas establecidas por el Banco Central de Reserva, información que fue obtenida de la Central de Riesgos de la Superintendencia, al contrastar tal detalle de créditos, con la publicación de las tasas de interés máximas legales vigentes del 03 de febrero al 31 de julio del 2014, de la misma confesión de la supervisada, que consta en carta de fecha 04 de abril del año 2014, así como también se ha confirmado dentro de este proceso por el contenido del propio alegato del Banco al contestar la demanda, pues afirma la existencia del cobro excesivo y la devolución a sus clientes del lo cobrado en exceso.

A raíz de lo expuesto por el Banco, es necesario aclarar la conducta infractora del art. 12 inciso 2° de la Ley contra la Usura, que dispone "La Defensoría del Consumidor y la Superintendencia del Sistema Financiero, podrán ordenar al infractor que, en un

plazo de 10 días hábiles, corrija y abone al deudor el cobro de intereses indebidos”, y como sanción específica se regula que si el infractor no lo hiciera (abonar la devolución los intereses cobrados indebidamente), incurrirá “en una multa que será de cinco veces el monto del crédito inicial otorgado”, evidentemente se sanciona en tal tipo administrativo de manera especial la rebeldía de un supervisado a la orden directa de la autoridad administrativa, cuando ésta hace uso de la potestad de ordenar la devolución de lo cobrado indebidamente (...Superintendencia del Sistema Financiero, podrán ordenar al infractor que...), hecho que resulta ser diferente a los que se le atribuyen en el presente proceso.

En ese estado las cosas, resulta evidente que se configura el incumplimiento a lo preceptuado en el inciso 3° del artículo 7 de la Ley Contra la Usura, en el que expresamente se establece una prohibición: que todos los créditos a partir de la vigencia de la Ley “no podrán tener una tasa de interés efectiva mayor a la tasa máxima vigente por segmentos establecida por el BCR”, y así mismo señala que cualquier tasa superior a la tasa máxima legal establecida por el Banco Central de Reserva para cada segmento, **será considerada interés usurero** y estará “sujeto a las sanciones legales correspondientes” (subrayados propios). Infracción que resulta autónoma y como consecuencia acarrea su propia sanción, por ser una conducta diferente a la sancionada en el art. 12 de la Ley Contra la Usura, la cual no ha sido objeto del presente procedimiento sancionatorio, de ahí la improcedencia de atender o admitir la razón expuesta por el Banco al invocarla como una justificante a los hechos que se le atribuyen.

Referente al vicio alegado en la contestación de emplazamiento, es necesario tener en cuenta que un vicio o nulidad no se constituye ni declara, sino es que aparece evidenciada su trascendencia respecto del perjuicio a los derechos de la persona por quien o a favor de quien se alega, lo que se concretiza en lo que la doctrina conoce como “la nulidad por la nulidad”, a lo que se suma que en cada acto deberá analizarse si el procedimiento que se dice viciado ha cumplido o no con la finalidad u objeto del mismo señalado por la ley.

PAS-053/2014

La finalidad establecida por el Art. 59 LSRSF es dar a conocer a la entidad supervisada, en este caso al Banco, la resolución de esta Superintendencia, y para ello, el referido artículo incluso contempla la posibilidad de realizarla por medio de "...cualquier empleado que se encuentre en sus instalaciones".

Por lo que, si bien es cierto a la fecha del emplazamiento (que tal como consta agregado al expediente del procedimiento es de las trece horas y cuarenta y cinco minutos del día 19 de diciembre del año 2014) el representante legal del Banco había cambiado, ello por sí mismo no constituye vicio ni nulidad alguna, como tampoco transgresión a derechos constitucionales, por cuanto en el presente caso el acto de comunicación cumplió con su finalidad, que era hacer saber al Banco de la resolución de esta Superintendencia. Notificación y emplazamiento que al haber sido recibida en el domicilio del Banco y por un dependiente del mismo, y tomando en cuenta que el presente procedimiento no es contra de personas naturales en su carácter particular, sino contra una institución de ahorro y crédito como persona jurídica, respecto de la cual se tiene que ha sido idóneo y efectivo el acto de comunicación o emplazamiento de la resolución de inicio lo cual se comprueba con la comparecencia de la licenciada María Salomé González Hernández, en su carácter de Apoderada General Judicial y Especial de ACCOVI de R.L.

Por tales razones, es improcedente declarar la existencia del vicio de procedimiento alegado por la licenciada María Salomé González Hernández a favor de su representada.

VI. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER

La jurisprudencia nacional tanto como la comparada, y la doctrina de 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 perseguidos por la misma, factor que debe tomarse en consideración al momento de determinar la misma.

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

En el mismo contexto, el principio de proporcionalidad se constituye como un verdadero delimitador del ejercicio de potestades discrecionales, específicamente en materia sancionatoria la administración debe determinar dentro de un margen de opciones legales que sanción habrá de imponer y en su caso discernir su graduación o medida, teniendo en cuenta entre otros la capacidad económica del infractor.

Se tiene que en el caso en concreto al ser el Banco una institución que se encuentra bajo la vigilancia de esta Superintendencia, le compete a la misma imponer la sanción.

Debe de tenerse en cuenta la cantidad de incumplimientos, que son una minoría con relación a la mayor cantidad de créditos que maneja la entidad ordinariamente, y habida cuenta que se ha abonado a los consumidores lo cobrado en exceso, sumándose al capital de sus créditos, por lo que de conformidad a lo establecido en el artículo 12 de la Ley Contra la Usura, se considera que en el presente caso es

PAS-053/2014

procedente imponer una sanción consistente en amonestación escrita, debiendo declararse así en el fallo de la presente resolución final.

POR TANTO: De conformidad a los anteriores considerandos y sobre la base de los artículos siguientes: 11, 12 y 14 de la Constitución de la República; 43, 44 y 50 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero y 12 inciso 1 de la Ley Contra la Usura; **RESUELVE:**

- a) **DETERMINAR** que la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO VICENTINA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, hoy **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO VISIONARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA O BANCO COOPERATIVO VISIONARIO DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, cometió infracción al al Art. 7 inciso tercero de la Ley Contra la Usura, y **SANCIONARLO** con una **AMONESTACIÓN ESCRITA**

- b) **INSTRUYASE** a la **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO VICENTINA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, hoy **ASOCIACIÓN COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO VISIONARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA O BANCO COOPERATIVO VISIONARIO DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, que en lo sucesivo se someta al estricto cumplimiento de la normativa por cuyas infracción en la presente se ha impuesto sanción.

Notifíquese.



José Ricardo Perdomo Aguilar
Superintendente del Sistema Financiero