



PAS-075/2015

SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO: San Salvador, a las catorce horas con treinta minutos del día seis de mayo de dos mil diecinueve.

El presente Procedimiento Administrativo Sancionador, inició por resolución de las catorce horas con cinco minutos del día veinticuatro de noviembre de dos mil quince, en contra de **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, SOCIEDAD ANÓNIMA**, que puede abreviarse **SAC APOYO INTEGRAL, S.A.**, procedimiento que se ha tramitado con el propósito de determinar si existe responsabilidad administrativa de parte de la referida Sociedad, respecto de los incumplimientos relacionados en el Memorando No. BCO-056/2015, de fecha veinte de octubre de dos mil quince, y sus correspondientes anexos, remitidos por la Intendencia de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras de esta Superintendencia, referidos a:

Artículo 3 de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez (CN-04-2015), emitidas por el Banco Central de Reserva de El Salvador, vigentes a partir del veintitrés de febrero de dos mil quince, que establece los requisitos que deben contener los créditos para ser considerados en la deducción del requerimiento de la reserva de liquidez.

I. INCUMPLIMIENTOS

El presunto incumplimiento de **SAC APOYO INTEGRAL, S.A.**, se evidenció en una revisión de muestra realizada en treinta y cuatro expedientes de crédito, cuyos montos otorgados totalizaban cuatrocientos once mil seiscientos cincuenta dólares (US\$ 411,650.00), que representan el 57.67% del monto total reportado como otorgamiento productivo (259 créditos por US\$ 713,855.00), en las tres catorcenas que a continuación se detallan: a) del 25 de febrero al 10 de marzo; b) del 11 al 24 de marzo; y, c) del 25 de marzo al 7 de abril, todas del año dos mil quince. En dicha revisión se determinó que diecisiete créditos, los cuales sumaban un monto otorgado de

PM
76

doscientos cuarenta y seis mil trescientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 246,350.00), y que representan el 59.84% del monto de los treinta y cuatro créditos evaluados, no cumplían con los criterios establecidos en el artículo 3 de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez, debido a lo siguiente:

De acuerdo a la disposición citada, los créditos deben ser nuevos otorgamientos y no incluir refinanciamientos, reestructuraciones o consolidaciones de deudas; deben ser utilizados en El Salvador; ser créditos decrecientes, rotativos o decrecientes no rotativos; además, el destino económico debe estar establecido en el anexo 1 de las referidas medidas; sin embargo, la Sociedad ha incluido como créditos productivos diecisiete consolidaciones de deudas, de las cuales se documentaron para este informe un total de catorce, que corresponden a montos superiores a quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$500.00), según se demuestra a continuación:

Cor.	No. Crédito	Fecha de Otorgado	Nombre	Destino de crédito según aprobación SAC	Monto US\$ otorgado Considerado por SAC como crédito productivo	Valor Consolidación es de deuda determinado por SSF	Valor que podría ponderarse como Crédito Productivo determinado por SSF
1	-0	31/03/2015	Edwin José Salguero C.	Transporte de Carga	75,000.00	68,912.12	6,087.88
2	-0	31/03/2015	Elena Guadalupe Serrano	Restaurante, Café y Similares	40,000.00	14,283.12	25,716.88
3	-0	31/03/2015	Mauricio Heriberto Baires	Cultivo de caña de azúcar	25,000.00	10,124.09	14,875.91
4	-0	31/03/2015	Roberto Arturo Zelaya Bonilla	Transporte de Carga	24,700.00	9,701.93	14,998.07
5	-0	25/03/2015	José Dagoberto Cortez O.	Transporte de Pasajeros	15,000.00	3,000.00	12,000.00
6	-0	31/03/2015	José Romel Hernández Lovos	Transporte de Carga	15,000.00	2,069.54	12,930.46
7	-0	31/03/2015	Gilberto Lozano Guzmán	Transporte de Carga	13,000.00	10,882.56	2,117.44

PAS-075/2015

8	156488 -0	31/03/20 15	José Rubén Soto	Transporte de Pasajeros	12,500.00	11,725.50	774.50
9	155090 -0	24/03/20 15	Marvin Alejandro Rivas	Transporte de Pasajeros	11,000.00	3,480.00	7,520.00
10	155517 -0	25/03/20 15	Lorena Lisseth Sánchez G.	Transporte de Pasajeros	10,500.00	8,310.00	2,190.00
11	155537 -0	24/03/20 15	Edwin Salomón Medrano R.	crianza de ganado bovino	1,500.00	659.97	840.03
12	155305 -0	24/03/20 15	María Esther Bojórquez P.	cultivo de maíz	1,000.00	800.00	200.00
13	155501 -0	24/03/20 15	Yanet del Carmen González	cultivo de maíz	800.00	700.00	100.00
14	155195 -0	24/03/20 15	Boris Alexander Alarcón L.	cultivo de maíz	600.00	600.00	-
15	155514 -0	24/03/20 15	Juana Ayala	cultivo de maíz	400.00	400.00	-
16	155619 -0	27/03/20 15	Teodoro Nelis Aquino	cultivo de maíz	200.00	200.00	-
17	156126 -0	27/03/20 15	José Fredys Lozano	cultivo de maíz	150.00	150.00	-
Totales					246,350.00	145,998.83	100,351.17

La forma en que se evidenció que dichos créditos consistían en consolidaciones, fue que la totalidad o una porción del crédito fue desembolsado por medio de cheques emitidos a favor de terceros, como bancos comerciales con los que los deudores poseían deudas a ser canceladas, y en otros casos mediante aplicaciones a créditos de la misma SAC.

Es oportuno agregar, que según la Intendencia de Bancos Cooperativos y Otras Entidades Financieras de esta Institución, el incumplimiento sobre las señaladas

medidas temporales representó un impacto directo en la constitución de la reserva de liquidez de la Sociedad, debido a que al incluir indebidamente créditos en la categoría de productivos, se podría haber deducido más reserva de liquidez de la que correspondía a cada catorcena. En relación a ello, se cuantificó que en la catorcena del once al veinticuatro de marzo de dos mil quince, del total del 10% descontado setenta y cuatro mil quinientos cuarenta y un dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 74,541.00), a la entidad únicamente le correspondía un descuento de cuarenta y nueve mil novecientos seis dólares de los Estados Unidos de América (US\$49,906.00) de la reserva de liquidez, identificando que se dedujo indebidamente veinticuatro mil seiscientos treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$24,635.00), que representa el 33% del monto de reserva descontado, haciendo uso de un beneficio que no corresponde al incentivo establecido.

II. ANTECEDENTES

1. Visto el contenido de los memorandos antes citados y la documentación probatoria anexa, por medio de auto de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil quince, se ordenó instruir el presente procedimiento administrativo sancionatorio y emplazar a la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, informando sobre el contenido del incumplimiento atribuido; lo cual se llevó a cabo en legal forma en fecha nueve de diciembre de dos mil quince, según consta en el acta agregada a folios 47 del expediente.
2. Mediante escrito de fecha veintidós de diciembre de dos mil quince, la licenciada Isis Evelia Reyes Burgos compareció en el presente procedimiento administrativo sancionatorio en calidad de apoderada general judicial de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, lo cual acreditó por medio de la documentación correspondiente, y en ejercicio de sus garantías de audiencia y defensa expuso argumentos de descargo respecto de la infracción tribuida (folios 48 al 54).
3. A través de auto de fecha veintinueve de diciembre de dos mil quince, se tuvo por agregado el escrito de la licenciada Isis Evelia Reyes Burgos, se tuvo por parte a la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, y por

PAS-075/2015

contestada la audiencia conferida en los términos detallados en el escrito en comento; asimismo, se abrió a pruebas el presente procedimiento, habiéndose notificado dicho auto el día cuatro de marzo de dos mil dieciséis (folios 62 y 63).

4. Consta en el auto del veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, que por constituir un elemento eventualmente necesario, se requirió a la Dirección de Análisis de Entidades de esta Superintendencia que remitiera los estados financieros de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, al treinta de junio de dos mil quince, y que, sobre la base de los mismos se determinara la capacidad económica de la referida sociedad. Sumado a ello, siendo que la dirección proporcionada por la Apoderada de la Sociedad se encontraba incompleta, se le previno a la licenciada Isis Evelia Reyes Burgos, que proporcionara un medio técnico para recibir las notificaciones correspondientes, todo lo anterior fue notificado a la sociedad y a la Dirección en comento de conformidad a lo reflejado en el acta del veintisiete de mayo de dos mil dieciséis (folios 64 al 66).

5. La Dirección de Análisis de Entidades, remitió el informe No. DAE-189/2016, de fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, conteniendo análisis de situación económica de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, con referencia al treinta de junio de dos mil quince. Por su parte, a través del escrito recibido en esta Superintendencia el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, el licenciado Mario Antonio Ayala Elías, compareció en sustitución de la Apoderada de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, y subsanó la prevención que se le había realizado a la referida profesional en el auto de folios 64, señalando una dirección para recibir actos de comunicación.

6. En el auto de fecha diecinueve de julio de dos mil dieciséis, se tuvo por agregado el informe No. DAE-189/2016, de fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis y

sus anexos, conteniendo análisis de situación económica de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, con referencia al treinta de junio de dos mil quince. Además, se tuvo por agregado el escrito del licenciado Mario Antonio Ayala Elías dándosele intervención en el presente procedimiento en carácter de apoderado de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, se dio por evacuada la prevención de señalar dirección a efecto de materializar notificaciones al apoderado; y, finalmente se ordenó emitir la resolución final que al efecto corresponde, todo lo cual fue notificado a la sociedad en cuestión (folios 74 y 75).

III. VALORACIÓN DE LA PRUEBA

Prueba de Cargo

- a) Memorándum No. BCO-056/2015, de fecha veinte de octubre de dos mil quince, de la Intendencia de Bancos Cooperativos y otras Entidades Cooperativas, que consta de folios 1 y 2.
- b) Informe No. DR-RM-112/2015 de fecha catorce de octubre de dos mil quince, en el que se analizó el impacto en la deducción de la Reserva de Liquidez de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, debido a que presentaron créditos identificados indebidamente como productivos que no cumplen con los criterios establecidos en el artículo 3 de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez.

Como resultado de lo anterior, en la diligencia de auditoría se determinó que la entidad reportó créditos que no eran productivos por un monto de doscientos cuarenta y seis millones trescientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US 246,350.00), cuyo 10% corresponde a veinticuatro mil seiscientos treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 24, 635.00), por lo que de los setenta y cuatro mil quinientos cuarenta y un dólares descontados (US\$74, 541.00), únicamente correspondía a la entidad descontar cuarenta y nueve mil novecientos seis dólares en concepto de Reserva de Liquidez (US\$49, 906.00). Concluye el informe en mención, que la Entidad se descontó un 33% de

PAS-075/2015

manera indebida.

- c) Consta de folios 11 al 14, la Circular de fecha trece de febrero de dos mil quince, suscrita por la Secretaria del Comité de Normas de Banco Central de Reserva de El Salvador, Marta Evelyn de Rivera, por medio de la cual se comunicó y remitió a todas las Entidades Supervisadas la aprobación de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez, que entraron en vigencia a partir del veintitrés de febrero de dos mil quince, con una duración de cuatro años a partir de dicha fecha. Asimismo, se dispuso que el requerimiento de la Reserva de Liquidez, tomando en consideración el acuerdo de aprobación de las Medidas, se haría efectivo a partir de la catorcena que iniciaba el once de marzo de dos mil quince.
- d) De folios 15 al 40, constan cartas de comunicación de aprobación de créditos que fueron considerados como “productivos”, pero al examinar el detalle de los cheques de desembolso de los montos aprobados, puede verificarse que los mismos correspondieron a consolidaciones de deudas por parte de los clientes, ya que los mismos fueron emitidos a favor de diversos acreedores.

Argumentos y Prueba de Descargo

En el presente procedimiento administrativo intervino inicialmente la licenciada Isis Evelia Reyes Burgos, en calidad de Apoderada de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, exponiendo en esencia que su Mandante, con el objetivo de implementar las medidas que el Estado estaba implementando para impulsar la promoción y apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, a fin de canalizar recursos a dichos sectores, llevó a cabo la aplicación de los requerimientos de las medidas temporales para identificar en su cartera de créditos aquellos que la norma denomina “Créditos Productivos”, y que poseían las características establecidas en el artículo 3 de

dicha Norma, es decir:

- a) Que sean préstamos nuevos y no refinanciamientos, reestructuraciones o consolidaciones de deudas.
- b) Que el país de destino del préstamo sea El Salvador.
- c) Que el tipo de crédito sea decreciente, rotativo, o decreciente no rotativo.
- d) Que el sector o destino de los préstamos sea alguno de los establecidos en el anexo 1 de las Medidas.

Sobre la base de lo expuesto, sostuvo que a partir de la vigencia de la Norma, es decir, el veintiséis de febrero de dos mil quince, la Entidad inició el proceso de identificación de los denominados en la Norma "créditos productivos", para así comenzar a reportarlos. En ese orden, sostuvo que de doscientos cincuenta y nueve créditos reportados inicialmente, esta Superintendencia encontró inconsistencia en diecisiete de los mismos.

Agregó la licenciada Reyes Burgos, que de acuerdo a las conversaciones sostenidas con el delegado de esta Superintendencia, las irregularidades identificadas se debieron a interpretaciones distintas sobre algunos términos del artículo 3 de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez.

En tal sentido, concluyó que su Mandante en ningún momento tuvo la intención de reportar créditos que no calificaran para Créditos Productivos, sino que la inconsistencia se debió a una mala interpretación de la disposición que fue corregida de manera inmediata ante las observaciones del delegado de esta Superintendencia.

Como corolario de todo lo expuesto, la Apoderada de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, solicitó que se tomara en consideración que las observaciones se referían a los primeros reportes enviados como consecuencia de situaciones particulares que no estaban claras para la Entidad respecto de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez, y que la intención única de su mandante fue apoyar la implementación de dichas Medidas.

Por su parte, el abogado Mario Antonio Ayala Elías, compareció por medio del escrito de folios 72 en sustitución de la licenciada Isis Evelia Reyes Burgos, sin que de su escrito pueda extraerse algún argumento de defensa respecto de la infracción atribuida a la

PAS-075/2015

SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.

IV. ANALISIS DEL CASO Y ARGUMENTOS QUE FUNDAMENTAN LA DECISIÓN

El suscrito Superintendente, luego de haber realizado un examen integral de los argumentos y la documentación incorporada, estima procedente exponer las siguientes consideraciones:

Sobre el incumplimiento atribuido a la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, lo cual es el objeto del presente procedimiento administrativo, advertimos que se ha incorporado al proceso el informe de auditoría DR-RM-112/2015, de fecha catorce de octubre de dos mil quince, en el cual se dejó el evidencia el hallazgo de diecisiete créditos que la Entidad clasificó indebidamente como "Productivos", cuando de la inspección y análisis pudo determinarse que la totalidad de los mismos correspondía a consolidación de deudas y en uno de los casos, además, a compra de vivienda.

El destino de los montos otorgados fue además constatado por medio de los anexos de folios 15 al 40, en los cuales aparecen agregados los cheques de los acreedores destinatarios de los desembolsos que la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, realizó a sus clientes, haciendo constar en los mismos que se otorgaban en concepto de créditos de los referidos clientes.

La **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, en uso de su derecho de defensa se limitó a resaltar que dicha Entidad es respetuosa del marco normativo aplicable y que de los doscientos cincuenta y nueve créditos reportados a esta Superintendencia en observancia de la vigencia de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez, únicamente diecisiete presentaron anomalías

debido a una ambigua interpretación del contenido del artículo 3 de las referidas disposiciones.

Es menester en ese sentido, referirnos al contenido de la disposición que se ha señalado infringida, siendo que, tal como se ha señalado en párrafos antecedentes y ha sido reconocido por la propia Apoderada de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, el artículo 3 de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez, señalan en el literal b) que se consideran "Créditos Productivos" los siguientes:

- a) Que sean préstamos nuevos y no refinanciamientos, reestructuraciones o consolidaciones de deudas.
- b) Que el país de destino del préstamo sea El Salvador.
- c) Que el tipo de crédito sea decreciente, rotativo, o decreciente no rotativo.
- d) Que el sector o destino de los préstamos sea alguno de los establecidos en el anexo 1 de las Medidas.

Sobre la base de lo anterior, es evidente que la disposición citada es clara en su texto de lo que habría de considerarse crédito productivo, excluyendo expresa e inequívocamente las consolidaciones y refinanciamientos que la sociedad clasificó como "Crédito Productivo". De ahí que no es atendible el argumento de la defensa de **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, en cuanto a que la errónea clasificación se debió a una mala interpretación del artículo en cuestión.

En suma, siendo que no lograron desvanecerse los supuestos que dieron origen al reproche administrativo y en consecuencia a la tramitación del presente procedimiento sancionatorio, es procedente resolver que existió responsabilidad administrativa por parte de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, y en consecuencia imponer la sanción correspondiente.

V. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER

Tanto la jurisprudencia nacional como la comparada, y la doctrina de tratadistas en materia de derecho administrativo sancionatorio, convergen en la aplicación general de los principios y garantías fundamentales del derecho penal público, en la actividad

PAS-075/2015

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 a imponer 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.

Como consecuencia de la aplicación del principio de proporcionalidad, la Administración Pública se ve obligada a que al momento de imponer la sanción correspondiente al caso en particular, se determinen los perfiles y circunstancias en virtud de los cuales se impone 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 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 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.

Debemos considerar como atenuante, el hecho de que la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, una vez realizadas las observaciones por parte de esta Superintendencia, subsanó el incumplimiento señalado y que la inconsistencia

únicamente se reflejó en diecisiete de los doscientos cincuenta y nueve créditos inicialmente reportados bajo lo dispuesto en las Medidas Temporales.

Con respecto a la duración de la conducta infractora, se advierte tal como se mencionó anteriormente, que ante los señalamientos del Delegado de esta Superintendencia y superadas las presuntas interpretaciones erradas por parte de la Entidad, los créditos fueron reclasificados de manera pronta y correcta.

Ahora bien, no puede obviarse la indebida clasificación de los diecisiete créditos con una naturaleza de "Créditos Productivos", tuvo un impacto directo en la constitución de la reserva de liquidez de la sociedad, debido a que al incluirlos bajo ese acápite, se dedujo más reserva de liquidez de lo que correspondía a la correspondiente catorcena.

Así, consta en a folios 2, en el memorando BCO- 056/2015, de fecha veinte de octubre de de dos mil quince, que la Sociedad hizo un uso indebido de un incentivo, al haberse descontado en la catorcena del once al veinticuatro de marzo de dos mil quince, un total de setenta y cuatro mil quinientos cuarenta y un dólares de los Estados Unidos de América (\$74,541.00), siendo el descuento correcto descontar cuarenta y nueve mil novecientos seis dólares de los Estados Unidos de América (\$49,906.00), en concepto de reserva de liquidez.

Por consiguiente, habiéndose evidenciado documentalmente de manera fehaciente el cometimiento de la infracción al artículo 3 de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez, y comprobada certeramente la existencia de la responsabilidad administrativa de la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, aunado a que se respetaron todos y cada uno de los derechos y garantías constitucionales del supervisado y teniendo también en consideración el tiempo transcurrido entre la determinación de la infracción determinada y las situaciones antes acotadas, el suscrito concluye imponer una sanción proporcional a los elementos ventilados en el cuerpo de la presente resolución.

POR TANTO: de conformidad a los anteriores considerandos y sobre la base de los artículos 11, 12, 14 y 86 inciso final de la Constitución de la República, y a los artículos

PAS-075/2015

4 literal a), 19 literal g) y 54 y 61 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, el suscrito **RESUELVE:**

- a) **DETERMINAR** que la **SOCIEDAD DE AHORRO Y CRÉDITO APOYO INTEGRAL, S.A.**, cometió infracción a los dispuesto en el Artículo 3 de las Medidas Temporales para el Cálculo de la Reserva de Liquidez (CN-04-2015), y **SANCIONARLE** con una **AMONESTACIÓN ESCRITA**;

NOTIFÍQUESE.



José Ricardo Perdomo Aguilar
Superintendente del Sistema Financiero

AJ03