

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA



Radicación:2019153598-003-000

Fecha: 2020-10-13 17:41 Sec.día3484

Anexos: No

Trámite::758-ESTUDIOS ESPECIALES

Tipo doc::80-RESOLUCIONES

Remitente: 000000-DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE FINANCIERO

Destinatario::1 - 23-BANCO DE OCCIDENTE

RESOLUCIÓN NÚMERO 0899 DE 2020

(13 de octubre)

Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto por el BANCO DE OCCIDENTE S.A. contra la Resolución No. 1408 del 18 de octubre de 2019.

EL SUPERINTENDENTE FINANCIERO

En ejercicio de sus facultades legales, en especial, de las que le confieren el literal l) del numeral 4º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el numeral 8º del artículo 11.2.1.4.2. del Decreto 2555 de 2010, en concordancia con los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. se encuentra sometido al control y vigilancia de esta Superintendencia en virtud de lo dispuesto en el literal a) del numeral 2º del artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con el artículo 11.2.1.6.1. del Decreto 2555 de 2010.

SEGUNDO.- Que el Superintendente Delegado para Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, mediante la Resolución No. 1408 del 18 de octubre de 2019, sancionó al BANCO DE OCCIDENTE S.A. con una multa por valor de quinientos millones de pesos (\$500.000.000), con fundamento en los hechos señalados en dicho acto administrativo.

TERCERO.- Que el doctor Alejandro Cardeñosa Monroy, Representante Legal del BANCO DE OCCIDENTE S.A., por medio de escrito radicado en esta Superintendencia el 8 de noviembre de 2019 con el número 2019153598-000-000, interpuso recurso de apelación contra la mencionada Resolución, con el objeto de que se rebaje el valor de la multa impuesta, se ordene que este valor sea destinado total o parcial a la implementación de correctivos al sistema de administración del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, y se revoque la sanción en lo que corresponde al pliego de cargos número 2018061910.

CUARTO.- Que este Despacho procede a resolver el recurso de apelación, para lo cual se sintetizan los argumentos expuestos por el recurrente y a continuación se efectúan las consideraciones del caso.

4.1. ARGUMENTOS DEL RECURSO.

4.1.1. El A quo al graduar la sanción no tuvo en cuenta el reconocimiento expreso del Banco respecto del pliego de cargos número 2018028307.

Manifiesta el impugnante que el Banco desde el escrito de descargos, contrario a lo expresado en el numeral 7.2. de la Resolución sancionatoria, reconoció expresamente la comisión de las infracciones correspondientes al pliego de cargos número 2018028307-000-000, lo cual fue reiterado en los alegatos de conclusión al indicar que *“(...) no pretende negar la ocurrencia de los errores endilgados, los cuales fueron y son reconocidos de manera expresa por el BANCO DE OCCIDENTE, sino que pretende explicar los motivos que los originaron e indicar las acciones y correctivos que ha adoptado el Banco para evitar la ocurrencia de nuevas inconformidades en el futuro”*.

Así, advierte que la entidad realizó una manifestación expresa e inequívoca aceptando todos los cargos endilgados, sin perjuicio de poder describir el contexto en el que se dieron las fallas y las acciones emprendidas para corregirlas, lo cual no puede ser entendido como una justificación encaminada a exonerarse de responsabilidad. Agrega que dicho contexto permitía a la Superintendencia tener una mejor comprensión de lo ocurrido y establecer los criterios aplicables para graduar la sanción, entre otros, el del grado de prudencia y diligencia, además de que la aceptación de los cargos en la forma escueta como al parecer lo exigió el A quo, resultaría violatorio del debido proceso y del derecho de defensa.

Adicionalmente, pone de presente que el Banco en el escrito de alegatos, en el punto de consideraciones finales, el cual transcribe, volvió a expresar su aceptación, solicitando que dicho reconocimiento fuera tenido en cuenta favorablemente al momento de graduar la sanción.

Concluye entonces que la aceptación de los cargos fue expresa y se hizo dentro del término previsto en el literal i) del numeral 2º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. En consecuencia, considera que no se ajusta a derecho que el A quo haya desconocido este criterio de graduación, pues se dieron los presupuestos para el efecto, por lo cual debe ser aplicado en este caso con la consecuente reducción del valor de la multa.

4.1.2. La negativa a que la multa fuera destinada para la implementación de mecanismos correctivos acordados con la Superintendencia.

Según el recurrente, el A quo tampoco tuvo en cuenta la solicitud del Banco para que se le autorizara destinar el monto de la sanción a la adopción de correctivos, limitándose a señalar en la Resolución apelada que tal solicitud *“(...) no puede ser aplicada en la medida de que las actuaciones administrativas tienen como fundamento la no colaboración con la solicitud de información efectuada por las autoridades, dejando de lado dar plena aplicación a su deber de atender dentro de los términos de oportunidad y condiciones de calidad la información requerida”*.

Al respecto, argumenta que la Superintendencia en otros casos similares, como los que concluyeron con las Resoluciones 792 y 1140 de 2018, ordenó que las multas impuestas tuvieran dicha finalidad, y que nada impide que en el presente caso proceda en el mismo sentido aplicando el numeral 3º del artículo 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero,

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

norma que no distingue en qué eventos resulta viable y en cuáles no, como erradamente lo interpretó el A quo al señalar que ello no era posible porque las conductas reprochadas se circunscribían a la falta de colaboración del Banco con las autoridades.

4.1.3. Motivos de inconformidad respecto de la sanción impuesta por el pliego de cargos número 2018061910.

Aduce el impugnante, refiriéndose al único cargo formulado en este caso, que el Banco sí colaboró con el suministro de la información requerida por la Fiscalía General de la Nación, tal y como consta en una serie de correos, visitas y solicitudes de prórrogas, siendo diferente que la Fiscalía hubiera considerado que la información entregada no era suficiente. Además, se trató de una búsqueda selectiva de datos, es decir, era el ente investigador quien iba al Banco a cotejar la información para adicionarla a la obtenida de otras fuentes, por lo cual estima inaceptable que se haya afirmado que este que no le prestó colaboración afectando su misión legal.

También aduce que el A quo reconoció que la entidad sí suministró información, aunque faltó un muy pequeño porcentaje que fue entregado tan pronto se tuvo disponible y por ello decidió imponer la sanción, pero omitió considerar si dicho faltante era o no de tal relevancia que ameritara una medida sancionatoria, así como tampoco consideró si la falta de esa información realmente afectaba la misión de la Fiscalía General de la Nación, como lo señaló en la Resolución apelada.

Agrega que el A quo descartó un argumento netamente objetivo, como lo era que la información fue solicitada luego de haber transcurrido más de cinco años, lo cual dificultaba su obtención, pero que finalmente se logró obtener, incluso con la solicitud de prórrogas.

Manifiesta que el Banco sí fue diligente en la remisión de información a la Fiscalía, lo cual se encuentra acreditado con las respuestas a las diversas y múltiples solicitudes, y que los casos en los que se vio obligado a dar información parcial obedecieron a la dificultad de tenerla inmediatamente, pero que en todo caso fue entregada en la medida en que estuvo disponible.

Por último, señala que el A quo se equivocó al afirmar que el Banco “(...) *omitió desplegar una conducta diligente respecto de su deber de colaborar con la justicia*”, pues lo que se estableció fue que dio respuesta a los requerimientos formulados, solicitando prórrogas en algunos casos, y que realizó todas las acciones a su alcance para asistir a la Fiscalía en las diligencias de inspección programadas.

4.2. CONSIDERACIONES DE ESTA SUPERINTENDENCIA.

4.2.1. Antecedentes.

Dentro del expediente se encuentra acreditado que el Superintendente Delegado para Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, mediante oficio número 2018028307-000-000 del 2 de marzo de 2018, le formuló pliego de cargos institucional al BANCO DE OCCIDENTE S.A. por la presunta infracción de las siguientes disposiciones:

Primer cargo. Incumplimiento en el envío de reportes de operaciones en efectivo a la UIAF: Artículos 102, numeral 1º, y 104 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con los numerales 4.2.7.2. y 4.2.7.2.2. del Capítulo IV del Título IV de la Parte

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Primera de la Circular Básica Jurídica, y el Instructivo de Transacciones en Efectivo y su Formato Anexo.

Segundo cargo. Incumplimiento en la remisión de información requerida por la UIAF: Artículo 9 de la Ley 526 de 1999, en concordancia con los numerales 4.2.2. y 4.2.2.1.3. del Capítulo IV del Título IV de la Parte Primera de la Circular Básica Jurídica.

Además, a través de oficio número 2018061910-000-000 del 9 de mayo de 2018, le formuló pliego de cargos institucional al mismo Banco por el presunto desconocimiento de las siguientes normas:

Único cargo. Remisión de información requerida por la Fiscalía General de la Nación: Numeral 5º del Capítulo I, en concordancia con los numerales 4.2.2. y 4.2.2.1.3. del Capítulo IV, todos del Título IV de la Parte Primera de la Circular Básica Jurídica.

Posteriormente, el Superintendente Delegado para Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, mediante Auto No. 004 del 23 de julio de 2019, ordenó la acumulación de las dos actuaciones sancionatorias adelantadas en contra del BANCO OCCIDENTE S.A., en aplicación de los principios de economía, celeridad y eficacia.

Así, una vez surtidas todas las etapas del procedimiento administrativo, el Superintendente Delegado para Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (E) expidió la Resolución No. 1408 del 18 de octubre de 2019, a través de la cual sancionó al BANCO DE OCCIDENTE S.A. con una multa de \$300.000.000 por las infracciones señaladas en la actuación número 2018028307, y con una multa de \$200.000.000 por la infracción imputada en la actuación número 2018061910, para un total de \$500.000.000.

Establecidos de esta forma los antecedentes de la presente actuación, este Despacho estima procedentes las siguientes consideraciones.

4.2.2. Sobre la aplicación del criterio de graduación consistente en el reconocimiento expreso de la infracción en la actuación número 2018028307.

En primer lugar, es preciso anotar que el literal i) del numeral 2º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero prevé el criterio de graduación de las sanciones consistente en *“El reconocimiento o aceptación expresas que haga el investigado **sobre la comisión de la infracción** antes de la imposición de la sanción a que hubiere lugar”* (se resalta).

Y según el Diccionario de la Real Academia Española¹, el verbo *reconocer* significa, entre otras acepciones, *“Dicho de una persona: **Admitir y manifestar que es cierto lo que otra dice** o que está de acuerdo con ello”*, en tanto que *aceptar* significa *“Recibir voluntariamente o sin oposición lo que se da, ofrece o encarga. **Aprobar, dar por bueno, acceder a algo**”*. A su vez, el término *expreso* significa *“Claro, patente, especificado”* (negrilla extratextual).

Conforme a lo anterior, se tiene que, para que resulte procedente aplicar este criterio de graduación, el investigado debe haber manifestado y asentido de manera clara y específica que incurrió en la violación de las normas por las que fue requerido en explicaciones. De lo contrario, si la respuesta que brinda es en otro sentido, v.gr., presentando argumentos tendientes a desvirtuar la imputación o admitiendo la ocurrencia de los hechos, pero no la

¹ www.rae.es.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

“comisión de la infracción”, no se está en presencia del reconocimiento expreso que exige la norma.

Pues bien, en el presente caso se observa que el BANCO DE OCCIDENTE S.A., en el escrito mediante el cual rindió sus explicaciones, manifestó lo siguiente respecto del primer cargo formulado en el oficio número 2018028307-000-000 del 2 de marzo de 2018:

“Frente a los hechos expuestos en este cargo, donde se indica que la UIAF identificó que los reportes de transacciones en efectivo enviados por el Banco para el periodo comprendido entre febrero de 2016 a febrero 2017 presentaban inconsistencias en cuanto a los valores de las transacciones en efectivo y una posible reducción en el número de transacciones en efectivo reportadas, es preciso mencionar lo siguiente:

*Indica esa Delegatura en el Pliego de Cargos objeto de esta contestación que el **BANCO DE OCCIDENTE se encuentra infringiendo, entre otros, el Numeral 1 del Artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero** que señala lo siguiente:*

(...) las entidades obligadas deben adoptar ‘medidas de control apropiadas y suficientes’ para evitar ser usadas en los diferentes actos usados para dar apariencia de legalidad a los bienes de origen ilícito. En este sentido el Banco no considera que esta norma se haya infringido por su actuación, por las razones que se exponen a continuación:

Según se aprecia de la exposición fáctica (consideraciones previas) y en los anexos y pruebas de este escrito, el BANCO DE OCCIDENTE realizó el cambio del sistema tecnológico de la entidad (Core Banking System), hecho que fue debidamente informado a la Superintendencia Financiera, según consta en el Anexo 1 de este escrito. Debido al cambio tecnológico, cuando el Banco realizó la migración de datos a la escritura de archivo de la UIAF, se generó una inconsistencia en dicha información.

En todo caso, el Banco no considera que estos inconvenientes tecnológicos y, en general, cualquier actuación endilgada, haya implicado o implique la infracción de la norma señalada por la entidad. En efecto, el BANCO DE OCCIDENTE ha adoptado y puesto en práctica las medidas de control necesarias para evitar y/o minimizar la amenaza que representa para el sistema financiero el Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (en adelante el LA/FT). (...)

En este sentido, consideramos que el BANCO DE OCCIDENTE ha adoptado dentro de sus políticas y procedimientos las medidas necesarias para evitar que sea utilizado para actividades no lícitas relacionadas con el LA/FT, con lo que se controvierte el incumplimiento del mencionado Numeral 1 del Artículo 102 del EOSF. Por lo anterior, es importante reiterar a esa Delegatura que el Banco nunca ha estado desprotegido de un SARLAFT efectivo, para prevenir actividades de LA/FT, pues, según se expone más adelante, los inconvenientes que dieron lugar a presentar información inconsistente a la UIAF nunca expusieron al Banco al riesgo LA/FT ni afectaron los procedimientos de detección de señales de alerta, operaciones inusuales y sospechosas.

Expuestos estos argumentos, a continuación, procederemos a pronunciarnos sobre las demás normas que la Delegatura declara infringidas en este cargo primero.

La Superintendencia Financiera declara el incumplimiento del Artículo 104 del EOSF, en relación con la información periódica que debe presentarse a la UIAF, norma que señala lo siguiente: (...).

Así mismo, el pliego de cargos señala el incumplimiento de los Numerales 4.2.7.2. y 4.2.7.2.2. del Capítulo IV, Título IV, del Libro Primero de la Circular Básica Jurídica, junto con el anexo del instructivo de transacciones en efectivo.

En general, es posible apreciar que las normas citadas por la Delegatura como infringidas por el BANCO DE OCCIDENTE son aquellas que reglamentan lo referente a los reportes de transacciones en efectivo.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Es así como esa Delegatura señala en el concepto de la violación del cargo primero que 'el Informe sobre las transacciones individuales y múltiples en efectivo debe efectuarse de forma mensual a la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, dentro de los primeros diez (10) días calendario del mes siguiente al del corte... la Entidad Vigilada deberá, en primer lugar, calcular las transacciones múltiples en efectivo'. Continúa esa Delegatura señalando que 'tanto las transacciones múltiples como las individuales en efectivo, deben reportarse en un (1) solo archivo'.

Ahora bien, es posible apreciar que, **respecto de estos deberes y, especialmente, del deber de reportar transacciones en efectivo y la realización de los demás reportes externos, el BANCO DE OCCIDENTE considera no haber faltado o haber infringido los mismos.**

En efecto, a pesar de que el Pliego de Cargos señala que el Banco presentó información inconsistente a la UIAF (valores superiores a los históricamente enviados por el Banco y sin relación con la demanda de efectivo en el país y una reducción en el número de transacciones en efectivo) este hecho no implicó el incumplimiento del total de los reportes por parte del Banco, como parece indicar el Pliego de Cargos. En otras palabras, **si bien el Banco acepta que alguna de la información reportada fue inconsistente, en todo caso, la entidad jamás ha dejado de enviar dentro de la oportunidad establecida la información requerida por las normas vigentes (...)**². (Se destaca).

Y en relación con el segundo cargo imputado, el Banco expuso lo siguiente en el mismo escrito de descargos:

"En relación con el segundo cargo, esa Delegatura señala que el BANCO DE OCCIDENTE se encuentra infringiendo el Artículo 9 de la Ley 526 de 1999, sobre el deber de las entidades obligadas por los artículos 102 a 107 del EOSF a poner a disposición de la UIAF la información que les sea solicitada.

Igualmente, aduce este cargo el incumplimiento de los numerales 4.2.2. y 4.2.2.1.3. de la Circular Básica Jurídica, Capítulo IV del Título IV del Libro Primero, en donde se señala que las entidades obligadas deben establecer procedimientos para la implementación y funcionamiento del SARLAFT y atender a los requerimientos de información de las autoridades competentes.

Sobre el particular, en primer lugar, quisiera hacer ver a esa Delegatura que el Banco efectivamente cuenta con un procedimiento aplicable para la adecuada implementación y funcionamiento del SARLAFT. En efecto, y según se ha hecho ver en este escrito, el BANCO DE OCCIDENTE cuenta con los procedimientos internos para efectos de cumplir con sus obligaciones y prestar la debida colaboración que requieran las distintas autoridades principalmente desarrolladas en el manual MAN-APY-021 'SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO'.

Ahora bien, en relación con los cargos endilgados, **manifiesto que el BANCO DE OCCIDENTE efectivamente ha dado cumplimiento a la normatividad en materia de reportes y de atención de requerimientos a las autoridades competentes.** Como es posible apreciar en las consideraciones previas en este escrito, el BANCO DE OCCIDENTE ha hecho entrega de la información solicitada por la UIAF, en la medida en que ha sido posible conseguirla. (...)

Como se aprecia, las solicitudes presentadas por la UIAF han sido variadas y dinámicas, en el sentido de que varias solicitudes pueden hacer referencia a un mismo tipo de información, y las solicitudes posteriores con frecuencia hacen referencia a requerimientos previos. A esto debe adicionarse el hecho de que es una práctica común que la información solicitada por la UIAF sea enviada de forma parcial y no total en un solo informe por las entidades obligadas, debido a la complejidad técnica y operativa que implica la consecución de los datos que solicita la entidad. Sobre lo anterior, se resalta el hecho que la información solicitada incluye documentos que tienen una antigüedad superior a 5 años.

En este sentido, es importante que esa Delegatura tenga en cuenta el hecho de que, **en todos los casos, el BANCO DE OCCIDENTE dio pronta respuesta a los oficios de la UIAF y que, en los casos en donde la información fue entregada parcialmente, esto se debió a la labor de**

² Páginas 6 a 8 del escrito de descargos radicado con el número 2018028307-005-000 del 20 de abril de 2018.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

consecución de información que no estaba inmediatamente disponible. Igualmente, el Banco ha venido entregando la información que hubiere quedado faltando y en la medida en que se ha hecho disponible.

En este sentido, y de acuerdo con los argumentos expuestos, es posible apreciar que el **BANCO DE OCCIDENTE ha cumplido de manera constante con su deber de entregar la información solicitada por la UIAF y que ha realizado todas las acciones tendientes a completar los requerimientos de información**, tal y como se señala en las consideraciones previas de este escrito. Así mismo, reitero que es una práctica común que la UIAF reciba información parcial y a través de varios correos, de los requerimientos que realiza a las entidades vigiladas; en este sentido, considero que **el BANCO DE OCCIDENTE ha cumplido con su deber de envío de información, incluso si la información solicitada ha sido enviada parcialmente** a través de varios correos, como se aprecia en los ANEXOS 7 al 22 de este escrito³. (Negrillas fuera de texto).

Luego, resulta claro que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. no reconoció ni aceptó la comisión de las infracciones atribuidas en los dos cargos, sino que, por el contrario, trató de desvirtuarlas a lo largo de su escrito de explicaciones, afirmando expresamente que no había vulnerado ninguna de las normas citadas por el A quo.

Además, la defensa del establecimiento bancario, refiriéndose precisamente al criterio de graduación bajo estudio, manifestó que:

“(...) el BANCO DE OCCIDENTE acepta que, respecto del cargo primero, se envió información que no contaba con los niveles adecuados de calidad en un primer momento a la UIAF, debido a inconvenientes técnicos. En este sentido, el Banco, por medio del presente escrito, ha explicado a esa Delegatura los motivos para las inconformidades presentadas y las medidas tomadas para solucionarlas.

No obstante, el BANCO no puede acogerse a las afirmaciones del pliego de cargos respecto del incumplimiento del Artículo 102, en la medida en que el Banco cuenta con un Sistema adecuado de prevención del LA/FT.

Respecto del cargo segundo, el Banco acepta que el suministro de información fue realizado en distintas oportunidades, suministrando en cada una la información disponible y en todo caso colaborando con la UIAF respecto de sus solicitudes, según fue explicado más arriba⁴. (Negrillas extratextuales).

Nótese que el Banco en este punto, si bien aceptó de manera general los supuestos fácticos reprochados, no reconoció la inobservancia de las normas citadas en cada cargo, siguiendo así la línea de argumentación expuesta en precedencia, al punto de reiterar que no había infringido el artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Lo mismo se advierte en los alegatos de conclusión, pues allí el BANCO DE OCCIDENTE S.A. ratificó lo expuesto al rendir sus explicaciones, aceptando las inconsistencias evidenciadas en primera instancia, mas no la comisión de las infracciones que le fueron atribuidas en el pliego de cargos:

“II. ALEGATOS SOBRE LOS CARGOS Y PRUEBAS

Previo a pronunciarme sobre los cargos y las pruebas incorporadas, considero importante señalar que el BANCO DE OCCIDENTE acepta expresamente la ocurrencia de las inconsistencias a las que se hace referencia en los cargos imputados por el Superintendente Delegado y que son objeto de análisis en esta actuación administrativa. En este sentido, el Banco quiere manifestar, reiterando lo

³ Páginas 11 a 14 ibidem.

⁴ Página 16 ibidem.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

señalado en el escrito de Descargos, que no pretende negar la ocurrencia de los errores endilgados, los cuales fueron y son reconocidos de manera expresa por el BANCO DE OCCIDENTE, sino que se pretende explicar los motivos que los originaron e indicar las acciones y correctivos que ha adoptado el Banco, para evitar la ocurrencia de nuevas inconformidades en el futuro. (...)

Según se indicó previamente, quiero ratificar lo señalado en los Descargos presentados el 20 de abril de 2018, en el sentido de que **el Banco acepta expresamente que se presentaron inconvenientes e inconsistencias**, derivados del cambio tecnológico de la plataforma (respecto del Cargo Primero) y de la dificultad para la consecución y recopilación de información (respecto del Cargo Segundo). (...)

En relación con el Cargo Primero... quiero reiterar el hecho de que los problemas de calidad en los reportes enviados a la UIAF entre febrero de 2016 y febrero de 2017 tuvieron como origen el cambio del sistema tecnológico de la entidad (Core Banking System), hecho que fue debidamente informado a la Superintendencia Financiera, sin que además fuera previsible de alguna manera que dicha actualización tecnológica pudiese afectar dichos reportes. En este sentido, considero relevante que el Superintendente Delegado tenga en cuenta que la situación de migración tecnológica fue excepcional, temporal y estuvo enfocada al mejoramiento de los sistemas del Banco, incluyendo su SARLAFT. (...)

En relación con el Cargo Segundo... solicito amablemente al Superintendente Delegado que tenga en cuenta que el BANCO DE OCCIDENTE ha cumplido de forma constante con su deber de entregar la información que ha sido solicitada por las autoridades y que, para el momento de los hechos que causaron el Cargo Segundo, en los casos en donde la información no se pudo entregar inmediatamente, el Banco realizó su envío con posterioridad y en cuanto obtenía lo solicitado. (...)

IV. CONSIDERACIONES FINALES PARA TENER EN CUENTA.

El BANCO DE OCCIDENTE, como tuvo oportunidad de mencionarlo anteriormente, quiere dejar claro que **acepta expresamente los cargos indicados**. Sin embargo, también quisiéramos dejar de presente que los hechos que dieron lugar a los cargos, en ningún caso han implicado que el Banco haya quedado expuesto a un mayor riesgo de LA/FT. En este sentido, **si bien el BANCO DE OCCIDENTE acepta que ocurrieron falencias en la provisión de información a la UIAF, considero importante que el Superintendente Delegado tenga en cuenta que el objetivo principal del SARLAFT, esto es, la administración, prevención y gestión del riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo se mantiene y se ha mantenido de manera constante y robusta en la organización**. (...)

Así mismo, considero que **los hechos que se imputan al Banco no implican el supuesto incumplimiento del Artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero**, en el sentido de que el Banco cuenta con un sólido SARLAFT, el cual se encuentra aparejado con controles adecuados, y con su robusto sistema de gestión de riesgo, que evita la exposición de la institución al riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo. (...)

V. REITERACIÓN DE LA PETICIÓN.

(...) le ruego al señor Superintendente Delegado se sirva tener en cuenta que el BANCO DE OCCIDENTE **acepta expresamente la ocurrencia de las inconsistencias que dieron lugar a los hechos**, que el Banco ha realizado importantes esfuerzos para subsanar las inconsistencias y mejorar su SARLATF, y que en el Banco concurren favorablemente diversos criterios de graduación de la sanción, a efecto de que la sanción sea un mero llamado de atención⁵. (Se resalta).

Como se advierte, el Banco en sus alegatos, aunque fue más preciso en aceptar unas *inconsistencias, inconvenientes y falencias*, y ciertamente solicitó, como lo afirma el apelante, que ello fuera considerado favorablemente al fijar la sanción, no reconoció, y menos aún de forma expresa, que con su conducta había infringido las normas citada como violadas en el pliego de cargos. Es más, en esta oportunidad también manifestó que los hechos imputados no implicaban el incumplimiento del artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, lo cual reafirma la ausencia del reconocimiento explícito de la infracción.

⁵ Páginas 3 a 8 del escrito de alegatos radicado con el número 2018028307-029-000 del 5 de junio de 2019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Cabe anotar que los investigados, en ejercicio de su derecho de defensa, ciertamente pueden exponer las irregularidades que se hayan presentado y las acciones que hayan emprendido para corregirlas, sin que ello signifique que están tratando de eximirse de responsabilidad.

Sin embargo, lo cierto en este caso es que el establecimiento bancario no explicó simplemente lo sucedido con los reportes enviados a la UIAF, para poner en contexto a la Superintendencia, sino que además fue categórico en sostener que no incumplió la normatividad aplicable a dicha materia y que, justamente, había sido citada como infringida en el pliego de cargos, tal y como puede leerse en las anteriores transcripciones del escrito de descargos y de los alegatos de conclusión.

De acuerdo con todo lo expuesto, surge evidente que el BANCO DE OCCIDENTE S.A., contrario a lo argumentado en el recurso de apelación, no aceptó la comisión de las infracciones endilgadas en el pliego de cargos número 2018028307-000-000, en los términos que exige el criterio de graduación consagrado en el literal i) del numeral 2º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

De ahí que el A quo, en el numeral 7.2. de la Resolución apelada, haya concluido que no era procedente tomar este criterio como un atenuante de la conducta del Banco, bajo la consideración de que *“(…) tan solo se hace un pronunciamiento de la aceptación del hecho infractor, pero seguidamente presenta la argumentación con la que pretende justificar su proceder, con lo cual no puede entenderse como una aceptación expresa de la infracción”*⁶.

Por la misma razón, no resulta viable aplicar favorablemente dicho criterio en la presente instancia, para efectos disminuir el valor de la multa impuesta al BANCO DE OCCIDENTE S.A., en tanto que no se cumplen los presupuestos establecidos para el efecto, vale decir, el reconocimiento expreso sobre la comisión de la infracción antes de la imposición de la sanción.

Así las cosas, concluye este Despacho que los argumentos del libelista analizados en este punto no son de recibo.

4.2.3. Sobre la aplicación del numeral 3º del artículo 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Teniendo en cuenta que el impugnante cuestiona el hecho de que el A quo, contrario a lo solicitado por la defensa, no ordenó al BANCO DE OCCIDENTE S.A. destinar el valor de la multa a la implementación de mecanismos correctivos de carácter interno, conforme a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sea lo primero retomar el texto de esta norma:

“ARTÍCULO 211. SANCIONES ADMINISTRATIVAS INSTITUCIONALES.

(…)

3. Disposiciones relativas a la prevención de conductas delictivas. Cuando la violación a que hace referencia el numeral primero del presente artículo recaiga sobre las disposiciones contenidas en el Capítulo XVI de la Parte Tercera del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, la multa que podrá

⁶ Hoja 82 de la Resolución No. 1408 de 2019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

imponerse será hasta de mil setecientos cuarenta y dos millones de pesos (\$1.742.000.000.00) de 2002.

Adicionalmente, el Superintendente Bancario podrá ordenar al establecimiento multado que destine una suma hasta de mil setecientos cuarenta y dos millones de pesos (\$1.742.000.000.00) de 2002 a la implementación de mecanismos correctivos de carácter interno que deberá acordar con el mismo organismo de control.

Estas sumas se reajustarán en la forma prevista en el numeral 3 del artículo 208 de este Estatuto".
(Negrilla extratextual).

Como se advierte, la orden de destinar una determinada suma de dinero para la implementación de mecanismos correctivos de carácter interno relacionados con la prevención de conductas delictivas, corresponde a una decisión discrecional de esta Superintendencia, la cual dependerá, entonces, de la evaluación que realice de las circunstancias particulares de cada caso concreto.

Adicionalmente, el numeral 3º del artículo 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, si bien no distingue en qué eventos es viable impartir ese tipo de orden y en cuáles no, sí parte del supuesto de que resulta procedente o apropiado que las entidades investigadas adopten correctivos en sus sistemas de prevención, precisamente, cuando el supervisor advierta fallas en dichos sistemas que, además de configurar una infracción, sean susceptibles de una o varias mejoras que requieran de una inversión monetaria.

Por lo anterior, procede examinar en este caso las razones que consideró el A quo para no acceder a la solicitud planteada por la defensa del Banco, de acuerdo con lo señalado en la Resolución sancionatoria.

En ese sentido, observa este Despacho que el A quo, si bien manifestó que no podía acceder a dicha petición porque *"(...) las actuaciones administrativas tienen como fundamento la no colaboración con la solicitud de información efectuada por las autoridades, dejando de lado dar plena aplicación a su deber de atender dentro de los términos de oportunidad y condiciones de calidad la información requerida por la Unidad de Información y Análisis Financiero y por la Fiscalía General de la Nación"*⁷, como lo destaca el apelante, también indicó de manera previa que las infracciones atribuidas al BANCO DE OCCIDENTE S.A. habían tenido ocurrencia, no por la carencia de instructivos o de procedimientos internos, sino por su falta de aplicación respecto de los eventos particulares informados por la UIAF y la Fiscalía General de la Nación.

Es así como, en lo que hace al envío de reportes de operaciones en efectivo a la UIAF y de información específica requerida por la misma entidad, aspectos que fueron reprochados en la actuación administrativa número 201828307, el A quo precisó lo siguiente:

"Continúa argumentando la Entidad Vigilada que ha adoptado y puesto en práctica las medidas de control necesarias para evitar y/o minimizar la amenaza que representa para el sistema financiero el Lavado de Activos y la Financiación al Terrorismo, que cuenta con los procedimientos internos destinados a cumplir con sus obligaciones y prestar la debida colaboración que requieren las distintas autoridades, los cuales principalmente se encuentran desarrolladas en el manual MAN-APY-021 'SISTEMA DE ADMINISTRACION DE RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACION DEL TERRORISMO' (ANEXO 23), concluyendo que nunca ha estado desprotegido de un SARLAFT efectivo para prevenir actividades de LA/FT.

⁷ Hojas 82 y 83 de la Resolución No. 1408 de 2019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Sobre el particular, debemos precisar que lo que se le endilgó como cargo al Banco de Occidente S.A. no es la inexistencia de un sistema de administración del riesgo LA/FT, ni la falta de procedimientos internos frente al reporte de transacciones en efectivo, sino el hecho de no aplicarlos en la correcta y efectiva remisión de la información a la UIAF. En efecto, en la información que hace parte de la presente actuación aparece la siguiente descripción del procedimiento interno de reporte de operaciones en efectivo (...).

En este sentido, lo que resultó cuestionable es precisamente que contando con un procedimiento interno de remisión de información a la UIAF, el mismo no se hubiera aplicado, de manera tal que su contenido se presentara sin inconsistencias, pues está establecido que el archivo enviado tenía configuradas las cifras con decimales (reportes transmitidos entre febrero de 2016 y febrero de 2017), siendo que se debe establecer la secuencia del punto como indicador de la posición decimal, aspecto que debió haberse tenido en cuenta antes de proceder a la remisión de información, por cuanto al no prever la forma de presentación numérica de la misma afectó esencialmente el resultado real de su conformación, situación que confirma la validez del cargo imputado.

Por lo tanto, cobra relieve precisamente dentro de la presente actuación administrativa el hecho por el cual se puede afirmar que si bien el Banco de Occidente S. A. contaba con un derrotero particular y concreto para el cumplimiento de dicha obligación de reporte, esta Superintendencia no entiende la razón por la cual, inexcusablemente no le dio alcance a dicho proceso, debiéndose cumplir al pie de la letra con el fin de conseguir los objetivos de gestión de la información dirigida a la UIAF de forma eficiente y diligente.

Informa el Banco de Occidente S. A. que se encontraba en el proceso de revisión y elaboración de un Plan de Acción con el fin de mejorar la metodología del Manual, instaurando filtros en la información que sea suministrada a la UIAF y asignando responsabilidades específicas, tanto del área de cumplimiento como de otras áreas. Frente a lo anterior, esta Superintendencia reconoce el esfuerzo de la Entidad Vigilada en mejorar los procesos de cargue y remisión de información y sus reportes externos dirigidos a la UIAF, no obstante, debe precisarse que éstos son correctivos posteriores a los hechos que dieron lugar a la presente actuación administrativa y no lo exoneran de responsabilidad⁸. (Se resalta).

De la misma forma, en cuanto a la indebida atención de las solicitudes de información efectuadas por la Fiscalía General de la Nación, asunto que motivó el pliego de cargos número 2018061910-000-000 del 9 de mayo de 2018, el A quo indicó lo siguiente:

“Adicionalmente, en relación con la negativa a incorporar como prueba el Manual del Banco de Occidente S.A. denominado MAN-APY-021 ‘SISTEMA DE ADMINISTRACION DE RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACION DEL TERRORISMO’, es preciso remitirse a lo ya expuesto en los autos que dentro de la presente actuación administrativa resolvieron, sobre la conducencia, pertinencia y utilidad de las pruebas, siendo claro además que si es cierto que el Banco de Occidente S.A. contaba con los procedimientos adecuados para responder a los requerimientos de autoridades como la Fiscalía General de la Nación, esta Superintendencia no encuentra justificables las razones por las cuales omitió remitir la información en los términos solicitados por dicho organismo de investigación, desconociendo presupuestos normativos plenamente exigibles⁹. (Resaltado fuera de texto).

En este orden, resulta evidente que el Banco no incurrió en las infracciones reprochadas en las dos actuaciones administrativas por la ausencia o debilidades en los procedimientos internos para el reporte de información, sino por su falta de aplicación práctica en los eventos descritos, por lo cual no tenía sentido ordenarle que invirtiera una suma de dinero para implementar o corregir dichos procedimientos.

De ahí que el A quo haya estimado que lo procedente en el caso del BANCO DE OCCIDENTE S.A. era imponerle una sanción pecuniaria como consecuencia de las infracciones cometidas,

⁸ Hojas 22 a 24 ibidem.

⁹ Hoja 66 de la Resolución No. 1408 de 2019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

y no impartirle la orden que prevé el numeral 3° del artículo 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Por lo demás, como el libelista también aduce que esta Superintendencia en otros asuntos similares ordenó que las multas impuestas tuvieran la mencionada finalidad y que nada impide que en el presente caso proceda en el mismo sentido aplicando el numeral 3° del artículo 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, es preciso señalar que el A quo, para determinar la medida que procedía frente al BANCO DE OCCIDENTE S.A., no debía considerar las sanciones impuestas a otras instituciones, por cuanto las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodean la comisión de una infracción no convergen en todos los casos y, en esa medida, el juicio de valor realizado en un proceso no aplica exactamente a otros.

Así, la investigación administrativa seguida en contra del Banco se encuentra revestida de características únicas, como la naturaleza de las omisiones cuestionadas y el efecto que tuvieron en la labor que desarrollan las autoridades, entre otros aspectos, razón la cual no es dable equiparar sus resultados con los de otras actuaciones.

En todo caso, no sobra anotar que el apelante, aunque afirma que las actuaciones que concluyeron con las Resoluciones 792 y 1140 de 2018 son similares al asunto bajo estudio, no precisa en qué radica su supuesta semejanza y que conduciría indefectiblemente a que la Superintendencia también ordenara al BANCO DE OCCIDENTE S.A. que destinara una suma de dinero para la implementación de correctivos, como lo hizo en tales actos.

Así las cosas, concluye este Despacho que los argumentos del recurrente analizados en este punto no son de recibo.

4.2.4. Sobre la sanción impuesta por el pliego de cargos número 2018061910.

Esta actuación administrativa tuvo origen en la información suministrada por el Delegado para Finanzas Criminales de la Fiscalía General de la Nación mediante oficio radicado con el número 2018029312-001-000 del 9 de marzo de 2018, en cuanto a una serie de dificultades que se venían presentando con el BANCO DE OCCIDENTE S.A. en el desarrollo de la actividad investigativa prevista en el artículo 244 del Código de Procedimiento Penal, denominada *“Búsqueda Selectiva en Bases de Datos”*.

Al respecto, el Delegado para Finanzas Criminales, si bien aludió inicialmente a un solo caso, más adelante indicó que *“(…) no es la primera vez que las respuestas a los requerimientos formulados a dicho establecimiento de crédito por parte de los fiscales adscritos a esta Delegatura, presentan problemas con la oportunidad, calidad y utilidad de la información entregada, lo cual afecta las labores de investigación de la Fiscalía”*.

El Superintendente Delegado para Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, por su parte, a través de oficio número 2018061910-018-000 del 22 de marzo de 2018, le solicitó a la Fiscalía General de la Nación informar detalladamente la naturaleza de las inconsistencias reportadas, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se presentaron, así como los antecedentes que considerara pertinentes.

En respuesta, el Delegado para Finanzas Criminales de la Fiscalía General de la Nación, por medio de oficio radicado con el número 2018029312-003-000 del 18 de abril de 2018,

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

manifestó que las irregularidades se habían presentado dentro de cuatro investigaciones, esto es, las radicadas con los números XXX007, XXX005, XXX186 y XXX006, exponiendo lo sucedido en cada una de ellas y allegando los documentos que soportaban sus afirmaciones.

Así, con fundamento en la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, el Superintendente Delegado para Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, mediante oficio número 2018061910-000-000 del 9 de mayo de 2018, formuló un único cargo al BANCO DE OCCIDENTE S.A. por la presunta infracción del numeral 5° del Capítulo I del Título IV de la Parte Primera de la Circular Básica Jurídica, según el cual *“De conformidad con la Constitución Nacional, tanto los particulares como las autoridades públicas deben ceñir sus actuaciones a la buena fe, respetar a las autoridades y colaborar con la justicia. En tal sentido, debe entenderse que la información requerida por las autoridades judiciales y administrativas de parte de las entidades vigiladas por esta Superintendencia es de carácter confidencial y privada, y está subordinada a los fines de la administración de justicia y de las investigaciones que realizan dichas autoridades (...)”*.

E igualmente le atribuyó al Banco el posible incumplimiento de los numerales 4.2.2. y 4.2.2.1.3. del Capítulo IV del Título IV de la Parte Primera de la misma Circular, los cuales disponen que *“Las entidades vigiladas deben establecer los procedimientos aplicables para la adecuada implementación y funcionamiento de los elementos y las etapas del SARLAFT”*, con el fin de *“Atender los requerimientos de información por parte de autoridades competentes”*.

En tal sentido y para sustentar este único cargo, el A quo expresó lo siguiente en el concepto de la violación:

“(...) la Fiscalía General de la Nación presenta en detalle las dificultades generadas en el Banco de Occidente S.A. en la atención oportuna, adecuada y completa de los requerimientos de información necesarios para adelantar algunas investigaciones penales a cargo de los diferentes Despachos (...).

Por lo tanto, es preciso determinar que el Banco de Occidente S.A. posiblemente omitió su deber de colaboración con la justicia y autoridades en los términos previstos en la Constitución Nacional, en la medida en que posiblemente suministró información incompleta, extemporánea, en algunos casos ilegible, afectando la oportunidad, calidad y utilidad de la información entregada, la cual fue solicitada por la Fiscalía General de la Nación para el cabal cumplimiento de sus funciones de investigación.

En el mismo sentido, la normatividad prevista sobre el Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo -SARLAFT- ha determinado que las entidades vigiladas deben establecer los procedimientos aplicables para la adecuada implementación y funcionamiento de los elementos y las etapas del mismo sistema, efecto para el cual, deben atender los requerimientos de información por parte de las autoridades competentes en los términos y condiciones que ellas lo soliciten.

Es más, dicho deber también fue reiterado por esta Superintendencia mediante la Carta Circular 065 de 2015, dirigida a los Representantes Legales, Contralores Normativos y miembros de las Juntas Directivas y órgano que haga sus veces de las Entidades Vigiladas, en la que se recordó el deber que tienen de acatar de manera oportuna, completa y precisa las órdenes y requerimientos administrativos y judiciales realizados por las autoridades en ejercicio de sus funciones, en particular aquellos solicitados por la Fiscalía General de la Nación, directamente o por intermedio del cuerpo de Policía Judicial designado para cada investigación, en ejercicio de la acción penal y de la acción de extinción del derecho de dominio, reguladas por las Leyes 906 de 2004 y 1708 de 2014, respectivamente. (...).

Ahora bien, en la presente actuación administrativa se pudo establecer que la información remitida a la Fiscalía General de la Nación por el Banco de Occidente S.A. fue entregada de forma incompleta y extemporánea, además se allegó información en cheques, en algunos casos ilegibles, pues las

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

fotocopias tomadas a partir de los originales o de microfilmación salieron con manchas oscuras o cercenados en su contenido, situación que impide su lectura, tal y como se detalló en el Capítulo de Hechos y Cargos de este acto administrativo.

De otra parte, vale la pena mencionar que la Fiscalía General de la Nación informa que no es la primera vez que las respuestas a los requerimientos formulados al Banco de Occidente S.A. por parte de dicha autoridad han presentado serios problemas con la oportunidad, calidad y utilidad de la información entregada, lo cual afecta sus labores de investigación. (...)¹⁰.

En este contexto y como en el recurso se aduce que el Banco, por el contrario, sí fue diligente en la entrega de la información requerida, como consta en varios correos, visitas y solicitudes de prórrogas, y que en algunos casos se vio obligado a entregar información parcial por la dificultad de tenerla inmediatamente, pasa este Despacho a evaluar lo sucedido en las tres investigaciones que finalmente dieron lugar a la sanción¹¹.

4.2.4.1. Investigación relacionada con la sociedad E en V S.A. (Noticia criminal No. XXX007).

La Dirección Especializada de Policía Judicial Económico Financiera de la Fiscalía General de la Nación (en adelante DEPJEF), según los documentos incorporados al expediente conforme a lo ordenado en el Auto No. 001 del 10 de octubre de 2018¹², realizó los siguientes requerimientos de información al BANCO DE OCCIDENTE S.A., y que este, a su vez, proporcionó las respuestas que también se enuncian a continuación:

i) Correo electrónico del 21 de octubre de 2016 remitido por la DEPJEF al Banco, con el siguiente texto: *“(...) según lo acordado en la reunión del día de hoy en ASOBANCARIA, adjunto envío oficio con el requerimiento de información soportado por la Orden a Policía Judicial y el acta de control previo ante Juez de Control de Garantías. Como podrán observar en el oficio, es un tema de vital importancia, razón por la que acudimos a ustedes con el fin de que se agilice la solicitud y podamos llevar a cabo nuestra labor lo más pronto posible”.*

Anexo a este correo se encuentra el oficio 20167790109101 de la misma fecha, en el cual un funcionario de la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras le solicitó al Oficial de Cumplimiento del Banco las declaraciones de operaciones en efectivo iguales o superiores a \$10.000.000 realizadas por la sociedad E en V S.A. entre los años 2003 y 2016, las certificaciones de las inversiones efectuadas en el mismo período, los formularios de apertura de seis cuentas de ahorro y dos cuentas corrientes, junto con los respectivos extractos, certificación de productos financieros diferentes a los relacionados, copias bifaciales de los cheques girados por sumas superiores a \$10.000.000, relación de los créditos solicitados, e información sobre las transacciones internacionales realizadas.

Además, adjunto al mismo correo también figura la *“ORDEN DE BÚSQUEDA SELECTIVA EN BASE DE DATOS - CONTROL PREVIO DE JUEZ DE GARANTÍAS. ART 244 DE LA LEY 906 DE 2004”*, expedida por el Fiscal 22 de la Dirección Nacional Especializada Antinarcóticos y Lavado de Activos, Coordinador del Grupo de Tareas Especiales, junto con una copia del acta de audiencia 0573-2016-02 en la que consta que el Juzgado 18 Penal Municipal de

¹⁰ Páginas 9 a 11 del pliego de cargos.

¹¹ El A quo, en el numeral 6.2.1.2.2.1. de la Resolución No. 1408 de 2019, aceptó las explicaciones del Banco en relación con la noticia criminal XXX005. Cfr. Hoja 48 de la Resolución No. 1408 de 2019.

¹² CD anexo al escrito de descargos, carpeta marcada como *“CASO I”*.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Bogotá con función de control de garantías autorizó la mencionada búsqueda selectiva en bases de datos.

ii) Correo electrónico del 31 de octubre de 2016 enviado por el Banco en respuesta al anterior requerimiento y con el cual remitió a la Fiscalía la comunicación No. 210 del día 27 del mismo mes y año, que incluía un listado con los productos que se encontraban o no registrados en sus bases de datos, solicitando con soporte en ello *“(...) confirmar los productos para la búsqueda selectiva en base de datos y remitir el Oficio en hoja con logo”*.

iii) Correo electrónico del 2 de noviembre de 2016, en el cual la DEPJEF le manifestó al Banco que *“(...) se confirma que la solicitud de información es basada en la información reportada por CIFIN y DATACREDITO, razón por la que únicamente tenemos los últimos dígitos de los productos financieros, así es que confirmamos los productos requeridos”*.

iv) Correo electrónico del 3 de noviembre de 2016 remitido por el Banco a la Fiscalía, reiterando *“(...) el requerimiento con la información que está suministrando en correo inferior, adicionalmente, tener en cuenta de enviarlo en hoja con logo”*.

v) Correo electrónico del Banco del 11 de noviembre de 2016, insistiendo en que *“(...) estamos a la espera de recibir el oficio con el logo de la autoridad competente para proceder a remitir la información requerida”*.

vi) Oficio del 28 de febrero de 2017 dirigido por la DEPJEF al Oficial de Cumplimiento del Banco, solicitándole *“(...) ordenar a quien corresponda se fije día y hora para practicar inspección en su entidad”*, con el fin de recaudar la información requerida en el oficio 20167790109101 del 21 de octubre de 2016, y otorgándole plazo hasta el 13 de marzo de 2017.

Este nuevo requerimiento estaba soportado en una orden de policía judicial del 27 de febrero de 2017 expedida por el Fiscal 22 de la Dirección Nacional Especializada Antinarcóticos y Lavado de Activos, Coordinador del Grupo de Tareas Especiales, validada por el Juzgado 36 Penal Municipal de Bogotá con función de control de garantías en audiencia de la misma fecha.

vii) Correo electrónico del 10 de marzo de 2017, mediante el cual el Banco remitió a la DEPJEF la comunicación No. 051 de la misma fecha, donde indicó lo siguiente: *“De conformidad con el requerimiento citado en el asunto, se informa que en el momento las áreas encargadas se encuentran recolectando y restaurando la información solicitada, dado que por la data y la magnitud de los mismos el proceso es más dispendioso, motivo por el cual solicitamos la autorización de una prórroga para la entrega de la información requerida”*.

viii) Oficio de la DEPJEF del 14 de marzo de 2017, en el cual le indicó al Banco que *“(...) el día de ayer 13 de marzo de 2017 el despacho fiscal del caso en audiencia de control posterior de Búsqueda Selectiva en Base de Datos ante el Juzgado 69 Penal Municipal con Función de Control de Garantías, aparte de obtener la legalización formal y material de la información recopilada a la fecha, de igual manera se le fue conferida una prórroga por quince (15) días más sobre la búsqueda de información respecto de las entidades que de manera parcial o total no aportaron la información requerida. Teniendo en cuenta lo anterior, me permito recabar se fije día y hora para practicar inspección en su entidad con el fin de obtener*

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

información puntual respecto de las siete (7) personas naturales y veinte (20) personas jurídicas que a continuación se relacionan (...)”.

Y, para tal efecto, le informó que “(...) los términos otorgados para el cumplimiento de lo requerido por la orden objeto de prórroga se extiende hasta el mediodía del lunes 27 de marzo de 2016 fecha límite en la cual se tendrá que solicitar la segunda y última audiencia posterior ante un Juez con Función de Control de Garantías para dar legalidad formal y material a los resultados obtenidos en la Orden de prórroga de Búsqueda Selectiva en Bases de Datos”.

ix) Acta de inspección a lugares FPJ9, correspondiente a una inspección practicada el 27 de marzo de 2017 a las oficinas del Banco en la ciudad de Bogotá y en la cual consta la entrega a la DEPJEF de información de 13 personas jurídicas, entre ellas, la sociedad E en V S.A., y 2 personas naturales, además de que “(...) las áreas encargadas se encuentran en el proceso de búsqueda de las imágenes correspondientes a los cheques con monto superior a \$10.000.000 y las declaraciones de operaciones en efectivo, las cuales una vez remitidas serán enviadas por este mismo medio”.

x) Oficio de la DEPJEF del 28 de marzo de 2017, en el cual le manifestó al Banco que “Con el fin de dar cumplimiento a la orden de policía judicial de fecha 28 de marzo de 2017 emanada por el despacho Fiscal 22 de la Dirección Fiscalía Nacional Especializada antinarcóticos y Lavado de Activos -DFLA- Coordinador del Grupo de Tareas Especiales GRUTAES, en el marco de la Noticia Criminal No. XXX007, solicito de manera muy atenta suministrar a este Grupo Investigativo la siguiente información (...)”, relacionando las cuentas de ahorro y corrientes de la sociedad E en V S.A.

La DEPJEF en este oficio también advirtió que “(...) para el cumplimiento del objetivo de la orden tiene un plazo hasta el día lunes 10 de abril de 2017, fecha límite en la cual se tendrá que solicitar audiencia ante un Juez con Función de Control de Garantías para dar legalidad formal y material del desarrollo de la Orden de Búsqueda Selectiva en Bases de Datos. Por lo anterior se requiere con carácter URGENTE y RESERVADO para que obre dentro del expediente de la noticia criminal relacionada en el asunto. Lo anterior teniendo en cuenta la autorización previa concedida por el Juzgado 24 Penal Municipal con Función de Control de Garantías”.

Adicionalmente, en el expediente obra el oficio 227 radicado con el número 2016061910-034-000 del 14 de mayo de 2019, mediante el cual el Delegado para Finanzas Criminales de la Fiscalía General de la Nación, en cumplimiento de lo ordenado en el Auto No. 001 del 10 de octubre de 2018, informó a esta Superintendencia lo siguiente:

“a. En cumplimiento de la orden a policía judicial de fecha 19 de octubre de 2016, se realiza solicitud de información mediante oficio No. 20167790109101 del 21 de octubre de 2016, con asunto ‘Requerimiento Judicial’, firmado por el funcionario J.F.R. adscrito a la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras -DEIF.

b. El 31 de octubre de 2016, al correo institucional de la funcionaria L.V.R.G., proveniente del correo de la división de cumplimiento de Occidente y correspondencia física, con fecha del 03 de noviembre de 2016, dieron respuesta en diecisiete (17) folios a la petición del 21 de octubre de 2016 (literal a), donde se expresa que los productos solicitados no habían sido encontrados en las bases de datos.

d. Mediante correo electrónico con fecha del 02 de noviembre de 2016, la funcionaria L.V.R.G. expresa que ‘la solicitud de información es basada en la información reportada por CIFIN y DATACRÉDITO, razón por la cual únicamente tenemos los últimos dígitos de los productos financieros, así que confirmamos los productos requeridos. Les ruego el favor de revisar de nuevo las bases de datos que

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

como se mencionó antes el presente requerimiento de información está basado en la información reportada por ustedes mismos, a continuación, incluyo el pantallazo de la información (...)'.

e. Con orden a Policía Judicial del 13 de febrero de 2017 el fiscal de conocimiento ordena realizar inventario de la información contenida en el proceso, con la finalidad de establecer si se cuenta con datos suficientes y necesarios para realizar análisis contable y financiero.

f. En respuesta a la orden a Policía Judicial del 13 de febrero de 2017, se presenta informe parcial con fecha del 21 de febrero de 2017 por parte del investigador de campo, en el cual se sugiere nuevamente solicitar la información relacionada en el oficio No. 000210 con radicado No. 201677901109101 de fecha 31 de octubre de 2015 (literal a), toda vez que en la respuesta que fue allegada por parte del Banco de Occidente informaron no haber encontrado la información requerida en sus bases de datos.

g. Por lo tanto, el día 27 de febrero de 2017 se ordena búsqueda selectiva en bases de datos con control previo ante el juzgado 36 penal municipal con función de control de garantías, de la misma fecha, en la cual se ordena solicitar nuevamente la información financiera al Banco de Occidente y que ya había sido solicitada mediante oficio No. 000210, con radicado No. 21677901109101 de fecha 21 de octubre de 2016 (literal a).

h. En cumplimiento de la Orden a Policía Judicial (literal e), el día 28 de febrero de 2017 y recibida por el Banco de Occidente el día 01 de marzo de 2017, se realizó nuevamente solicitud de información a través del oficio No. 20177790021471 dirigido al oficial de cumplimiento del Banco de Occidente, por parte del investigador C.A.F.B.

i. El día 13 de marzo de 2017, al correo institucional el Banco de Occidente remitió oficio sin número en el cual indican que se encuentran en la recolección de la información solicitada (literal f) pidiendo prórroga para la obtención de la misma.

j. Con orden a policía judicial del 13 de marzo de 2017 y acta del juez 69 penal municipal con función de control de garantías, de la misma fecha, se concede prórroga para la obtención de la información solicitada al Banco de Occidente, que previamente se había solicitado.

k. El día 27 de marzo de 2017 se presenta informe No. 9-95355 en donde se expresa en el numeral 17.5 BANCO DE OCCIDENTE que 'teniendo en cuenta lo manifestado en el ítem 7.11 del presente informe, el banco informa que a la fecha se encuentran en recopilación de la información relacionada con las imágenes correspondientes a los cheques con montos superiores a diez millones de pesos y las Declaraciones de Operaciones en Efectivo -DOE, es decir de todas las cuentas requeridas a la entidad de las dos (2) personas naturales y catorce (14) personas jurídicas citadas en la Orden de Búsqueda Selectiva en Bases de Datos objeto del presente informe (...)'

l. Teniendo en cuenta que al cierre del informe presentado el 27 de marzo de 2017, la información requerida al Banco de Occidente aún no había sido allegada (literal j) el fiscal 22 de Lavado de Activos emite una nueva orden a policía judicial con fecha 28 de marzo de 2017, para que se pueda obtener la información que todavía se encontraba en recopilación por parte del Banco de Occidente.

m. Finalmente, es con el informe de policía judicial con fecha 06 de abril de 2017, en cumplimiento de la orden de trabajo No.2230 del 28 de marzo de 2017, que se obtiene la información requerida desde el 28 de febrero de 2017 (literal g).

n. Por todo lo anterior, este Delegado se permite precisar que, con el recuento de las actuaciones anteriormente relacionadas, se advierte sobre un error de digitación, toda vez que la comunicación enviada para la solicitud de información que ustedes hacen referencia como la del 13 de febrero de 2017, es la solicitud de información a través del oficio No. 20177790021471 dirigido a Milton Fabían Villegas Ramos, oficial de cumplimiento del Banco de Occidente, por parte del Investigador C.A.F.B. con fecha 13 de marzo de 2017 y que fue explicada en el litera g".

Así las cosas, conforme a las anteriores pruebas, concluye este Despacho que el BANCO DE OCCIDENTE S.A., contrario a lo argumentado en el recurso de apelación, no fue diligente en la atención de los requerimientos de la Fiscalía General de la Nación, en lo que corresponde a la sociedad E en V S.A. Y es que la información solicitada por la DEPJEF el 21 de octubre

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

de 2016 fue parcialmente entregada el 27 de marzo de 2017, esto es, pasados más de cinco meses, quedando incluso pendiente la entrega de las copias bifaciales de los cheques por valor superior a \$10.000.000 y las declaraciones de operaciones en efectivo, las cuales fueron entregadas el 6 de abril del mismo año.

Esta conclusión no puede entenderse desvirtuada con el correo electrónico del 31 de octubre de 2016 ni con la comunicación No. 210 anexa al mismo, en la que el Banco relacionó los productos que se encontraban o no registrados en sus bases de datos y solicitó confirmación a la Fiscalía sobre cuáles necesitaba para la búsqueda selectiva, puesto que la funcionaria de Policía Judicial confirmó la información requerida el 2 de noviembre del mismo año; no obstante, esta solamente fue entregada, se repite, cinco meses después.

Además, si bien el establecimiento bancario remitió dos correos electrónicos los días 3 y 11 de noviembre de 2016 solicitando el envío de un oficio con el logo de la Fiscalía General de la Nación, lo cierto es que la falta del mencionado logo no le impedía adelantar las labores de búsqueda de la información.

En efecto, según lo previsto en el artículo 244 del Código de Procedimiento Penal, cuando la búsqueda selectiva en bases de datos incluya, como en el presente caso, el acceso a información confidencial, lo que se requiere es la autorización previa del fiscal que dirija la investigación y la revisión de legalidad por un juez de control de garantías, requisitos que fueron acreditados por la funcionaria de la DEPJEF que remitió el correo inicial del 21 de octubre de 2016.

Recuérdese que esta funcionaria remitió la *“ORDEN DE BUSQUEDA SELECTIVA EN BASE DE DATOS – CONTROL PREVIO DE JUEZ DE GARANTÍAS. ART 244 DE LA LEY 906 DE 2004”* expedida por el Fiscal 22 de la Dirección Nacional Especializada Antinarcóticos y Lavado de Activos, Coordinador del Grupo de Tareas Especiales, y una copia del acta de audiencia 0573-2016-02 del Juzgado 18 Penal Municipal de Bogotá con función de control de garantías que autorizó la búsqueda selectiva.

De hecho, se observa que este correo electrónico fue enviado desde una cuenta con el dominio *“@fiscalia.gov.co”* y que allí la funcionaria de la DEPJEF señaló expresamente que *“(…) según lo acordado en la reunión del día de hoy en ASOBANCARIA, adjunto envío oficio con el requerimiento de información soportado por la Orden a Policía Judicial y el acta de control previo ante Juez de Control de Garantías”*, razón de más para afirmar que el establecimiento bancario, para atender dicho requerimiento, no necesitaba de un oficio con el logo de la Fiscalía General de la Nación, pues era evidente que tenía conocimiento previo del mismo y que el correo recibido provenía de la mencionada autoridad.

Luego, no hay duda alguna de que el BANCO DE OCCIDENTE S.A., una vez recibió el requerimiento de la Fiscalía junto con los mencionados documentos, debió proceder de manera inmediata a ubicar la información solicitada dentro de la investigación relacionada con la sociedad E en V S.A.

Lo anterior, más aun teniendo en cuenta la advertencia efectuada por la Fiscalía en el oficio 20167790109101 del 21 de octubre de 2016, en el sentido de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19C de la Ley 793 de 2002, modificado por el artículo 85 de la Ley 1453 de 2011, *“(…) las entidades privadas que sean objeto de requerimientos por parte de policía judicial, en razón de su objeto social, deberán atender dichos requerimientos de manera*

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

inmediata, oportuna y gratuita, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles una vez radicado el requerimiento (...) Las sociedades que incumplan este requerimiento en el plazo serán sancionadas con multa de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes, de conformidad con lo señalado en el artículo 86 de la Ley 222 de 1995” (se destaca).

Es más, llama la atención de este Despacho que el establecimiento bancario, a través del correo del 31 de octubre de 2016, le haya solicitado a la DEPJEF “(...) *confirmar los productos para la búsqueda selectiva en base de datos*”, cuando la información que se le había solicitado correspondía, precisamente, a la que el mismo establecimiento de crédito había reportado a las centrales de información Cifin y Datacrédito.

Ahora bien, la prórroga solicitada el 10 de marzo de 2017, contrario a lo que plantea el impugnante, no evidencia la colaboración brindada por el BANCO DE OCCIDENTE S.A. a la Fiscalía General de la Nación, pues dicha solicitud, por el contrario, obedeció a un segundo requerimiento formulado por la DEPJEF, el fechado 28 de febrero de 2017, en el cual se le solicitó fijar fecha y hora para la práctica de una inspección para recaudar la información pedida cinco meses atrás, diligencia que tenía que llevarse a cabo a más tardar el 13 de marzo del mismo año.

De hecho, lo que se advierte es que la prórroga fue solicitada por el Banco cuatro meses después del requerimiento del 21 de octubre de 2016, aunque la Fiscalía le había informado que tenía un plazo legal de cinco días y que “(...) *es un tema de vital importancia, razón por la que acudimos a ustedes con el fin de que se agilice la solicitud y podamos llevar a cabo nuestra labor lo más pronto posible*”.

En este orden y como el recurrente afirma que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. fue diligente en la entrega de la información, siendo diferente que la Fiscalía hubiera considerado que la entregada no era suficiente, procede señalar que toda la información requerida se encontraba descrita claramente en el oficio número 20167790109101 del 21 de octubre de 2016; sin embargo, el Banco realizó varias entregas parciales, vale reiterar, el 27 de marzo y el 6 de abril de 2017 del año siguiente.

Por lo anterior, mal puede aducirse que la Fiscalía General de la Nación solicitó información adicional al considerar que la entregada no era suficiente, cuando es claro, por el contrario, que el establecimiento de crédito hizo entregas parciales para contestar una única solicitud.

De otra parte, es preciso anotar que, para atender debidamente los requerimientos de la Fiscalía General de la Nación, no es suficiente con entregar cualquier tipo de información, sino que ante todo debe ser completa y legible, de manera que pueda servir como prueba dentro de las investigaciones en las que se ordena su recaudo, amén de que la misma “(...) *está subordinada a los fines de la administración de justicia y de las investigaciones que realizan dichas autoridades*”, en los términos del numeral 5º del Capítulo I del Título IV de la Parte Primera de la Circular Básica Jurídica.

No obstante, en el presente caso, el BANCO DE OCCIDENTE S.A. entregó copias de cheques cuya “(...) *calidad es muy mala y no pudo ser incluida en los análisis (...)* no solo se entregaron copias ilegibles sino que también se encontraron copias cortadas en donde no se pueden ver todos los elementos de los títulos valores”, según lo informó el Delegado para Finanzas Criminales de la Fiscalía General de la Nación en el oficio radicado con el número 2018029312-003-000 del 18 de abril de 2018.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Al respecto, es oportuno traer a colación lo manifestado por el A quo al pronunciarse sobre la calidad de algunos de los documentos entregados por el establecimiento bancario a la Fiscalía, así:

*“(...) la legibilidad es la facilidad con que se puede leer un documento. En un sentido más amplio, es la aptitud de ser leído fácil y cómodamente y esta aptitud hace referencia a elementos de presentación de éste y también a la claridad de su contenido. En dicho sentido, es el caso particular bajo estudio es claro que **todos los datos del cheque, como son el código del banco, localidad o plaza, número de cuenta, número de cheque, importe en numeral y literal, deben aparecer en la información suministrada de una manera legible y fácilmente localizable a simple vista, para su verificación adecuada por la entidad destinataria de la misma, aspecto que no aconteció en el caso bajo estudio, situación por la cual el Banco de Occidente S.A. omitió su deber de colaboración con la Fiscalía General de la Nación al remitir información ilegible de cheques en el caso que nos ocupa**”¹³. (Se resalta).*

Luego, a la falta de oportunidad en la entrega de la información solicitada por la Fiscalía General de la Nación, debe sumarse que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. suministró documentos que no eran legibles y que, por ende, no servían para los efectos para los cuales fueron requeridos, lo cual reafirma la indebida atención a los requerimientos efectuados por la mencionada autoridad.

Sobre el particular, también llama la atención de este Despacho que el Banco en su escrito de descargos, refiriéndose a las copias ilegibles de los cheques entregados por el Delegado para Finanzas Criminales como Anexos 1 y 2 del oficio 227 radicado con el número 2016061910-034-000 del 14 de mayo de 2019, haya manifestado que ello:

“(...) no evidencia que pueda existir una violación a la obligación de colaboración con las autoridades, por el contrario, se demuestra dicha colaboración que ha prestado el Banco en todo momento y la gran cantidad de información suministrada a dicha entidad, así como la comunicación constante que se tiene con la Fiscalía. Así mismo, alguna de dicha información también puede ser encontrada en otras instituciones, como por ejemplo cuando se consignan cheques en cuentas de otros bancos. (...)”

Finalmente, si los documentos a que el cargo se refiere como Anexos 1 y 2 no estaban llamados a cumplir una finalidad probatoria por ser ilegibles o cortados, solamente se hace señalamiento en este pliego de 5 folios sin determinar a qué cartulares corresponden, los cuales por demás podían ser requeridos de manera puntual por la Fiscalía al Banco, además se reitera, resulta insustancial lo evidenciado en dichos anexos respecto del gran volumen de información solicitada y recaudada por dicha entidad”¹⁴.

Como se advierte, el establecimiento bancario al rendir descargos dejó de lado que, si los documentos entregados (cheques) no eran legibles, no servían de prueba en las investigaciones adelantadas por las autoridades, pues no permitían hacer algún tipo de trazabilidad respecto del origen y destino de los recursos que se movieron a través de ese medio de pago.

Además, esta situación no se solucionaba solicitando una copia de los cheques a las entidades donde habían sido consignados, o requiriéndolos nuevamente y de manera particular, como se sugirió igualmente en los descargos. Y es que la Fiscalía General de la Nación no contaba con los datos para efectuar dicha petición, pues los mismos no podían extraerse de las copias inservibles entregadas por el Banco, en tanto que lo requerido desde

¹³ Hoja 44 de la Resolución No. 1408 de 2019.

¹⁴ Página 5 del escrito de descargos radicado con el número 2018061910-005-000 del 28 de junio de 2018.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

un inicio por la DEPJEF fue la copia bifacial de todos los cheques girados desde las cuentas corrientes de la sociedad E en V S.A. por sumas superiores a los \$10.000.000, sin discriminar la fecha de giro, monto o beneficiario.

Así, resulta un contrasentido que el BANCO DE OCCIDENTE S.A., profesional en la actividad financiera y conector de su obligación de atender en condiciones de oportunidad y calidad los requerimientos de información de las autoridades, le haya entregado a la Fiscalía General de la Nación unas copias ilegibles, con la pretensión de que esta requiriera a otros establecimientos de crédito para obtener documentos que sí fueran útiles o que realizara un nuevo requerimiento precisando los datos que el Banco tenía a su disposición pero que no le suministró.

4.2.4.2. Investigación relacionada con la sociedad CC y Cía S.C.A. (Noticia criminal No. XXX186).

En relación con esta investigación, se observa que el A quo igualmente ordenó la incorporación al expediente de las siguientes pruebas documentales aportadas por el BANCO DE OCCIDENTE S.A.¹⁵:

i) Oficio del 24 de mayo de 2017, mediante el cual la DEPJEF, en cumplimiento de la orden proferida por el Fiscal 84 de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción y autorizada por el Juez 65 Penal Municipal con función de control de garantías, le solicitó al Banco suministrar la información de todos los productos financieros que hubieran tenido las sociedades CC Nit. XXX 485, CNO S.A. Nit XXX291 y CC y Cía S.C.A. Nit XXX975, entre los años 2009 y 2013, identificando los titulares, firmas autorizadas, extractos, ingresos y egresos de recursos, formularios de vinculación, movimientos desde y hacia el exterior, con copia de los soportes o mensajes SWIFT, y copia de las declaraciones de cambio.

Para atender dicho requerimiento, según lo señalado en el mismo oficio, el establecimiento bancario tenía un plazo de cinco días hábiles luego de su notificación, como lo dispone el artículo 19C de la Ley 793 de 2002, modificado por el artículo 85 de la Ley 1453 de 2011.

ii) Correo electrónico del 2 de junio de 2017 enviado por el Banco en respuesta al anterior requerimiento y en el que informó a la DEPJEF que *“(...) en el momento las áreas encargadas se encuentran recolectando y restaurando la información solicitada, dado que por la data y la magnitud de los mismos el proceso es más dispendioso, motivo por el cual solicitamos la autorización de una prórroga para la entrega de la información requerida”*.

iii) Correo electrónico del 5 de junio de 2017 de la DEPJEF, en el cual le solicitó al Banco *“(...) nos indiquen el tiempo en el cual nos suministrarán la información, con el fin de validar con el fiscal dicho plazo”*.

iv) Correo electrónico del establecimiento bancario del 6 de junio de 2017 informando, en respuesta a la anterior solicitud, que *“(...) el tiempo estimado para obtener la información es de aproximadamente 30 días hábiles”*.

v) Correo electrónico del 6 de junio de 2017, con el cual la DEPJEF le comunicó al Banco que *“(...) se autoriza la prórroga para que sea entregado a más tardar el día 15 de junio de 2017”*.

¹⁵ CD anexo a los descargos en la carpeta marcada como “CASO 3”.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

No obstante, para otorgar la prórroga es necesario una petición formal por escrito, firmada por el representante legal”.

vii) Acta de inspección a lugares FPJ9 del 17 de julio de 2017, en la que consta la entrega de la información indicada por el Banco en las comunicaciones 0137 del 13 de junio y 0159 del 13 de julio, referida exclusivamente a CC y Cía S.C.A. con Nit XXX975 por ser la única la sociedad que había tenido productos con esa entidad.

Como se advierte, el BANCO DE OCCIDENTE S.A. solamente le informó a la DEPJEF el 17 de julio de 2017, vale decir, pasados más de dos meses desde el requerimiento inicial y un mes después del vencimiento del segundo plazo otorgado, que las sociedades CC Nit. XXX 485 y CNO S.A. Nit XXX291 no tenían productos en esa entidad, lo cual evidencia claramente su falta de colaboración oportuna con la Fiscalía General de la Nación.

Lo anterior, más aun teniendo en cuenta que el Banco fundamentó su solicitud de prórroga del 2 de junio de 2017 en lo dispendioso que resultaba, supuestamente, el proceso de recolección y restauración de la información.

Siendo ello así, comparte este Despacho lo expresado por el A quo en relación con el comportamiento asumido por el Banco frente a este requerimiento de la DEPJEF:

*“Para esta Superintendencia es claro que el argumento expuesto por la Entidad Vigilada, respecto a que la información fue suministrada dando alcance a los tiempos acordados con la Fiscalía resulta no acorde con los hechos probados, pues, como igualmente es reconocido por la misma Entidad Vigilada ‘(...) según consta en el Acta de Inspección a lugares, la Fiscalía adelantó dicha diligencia el 17 de julio de 2017, y en la cual le fue entregada la información solicitada’, aparece demostrado que **la información fue suministrada por fuera del término de prórroga, lo cual demuestra la falta de diligencia bajo la cual actuó el Banco de Occidente S.A. Así, contando desde el término inicial de solicitud de información y el final de entrega, transcurrieron dos meses, lo cual permite concluir la falta de celeridad en la que incurrió la Entidad Vigilada en la entrega de la información que había sido puesta de relieve en la orden**”¹⁶. (Negrilla fuera de texto).*

Adicionalmente, encuentra este Despacho que el Delegado para Finanzas Criminales, en el oficio radicado con el número 2018029312-003-000 del 18 de abril de 2018, puso de presente que *“(...) una vez analizada la información entregada por el Banco de Occidente a quienes realizaron la diligencia, se evidenció que: i) la información fue remitida DOS (2) meses después de la solicitud inicial y ii) las copias de los cheques entregadas **tenían manchas oscuras haciéndolas difíciles y, en algunos casos, imposibles de leer**”* (se resalta).

Así, queda evidenciada aún más la falta de diligencia y cuidado del establecimiento bancario en la atención de la solicitud formulada por la Fiscalía General de la Nación, amén de que los documentos que entregó (cheques) no eran útiles ni servían como pruebas dentro de la investigación penal que adelantaba la citada autoridad.

4.2.4.3. Investigación relacionada con la sociedad EIA S.A.S. (Noticia criminal No. XXX006).

Finalmente, en lo que corresponde a esta investigación, el A quo ordenó la incorporación de las siguientes pruebas documentales¹⁷:

¹⁶ Hoja 52 de la Resolución No. 1408 de 2019.

¹⁷ CD anexo al escrito de descargos, carpeta marcada como “CASO 4”.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

i) Oficio del 20 de diciembre de 2017 de la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras de la Fiscalía General de la Nación (en adelante DEIF), mediante el cual le solicitó al Banco que suministrara antes del 17 de enero de 2018, respecto de la sociedad EIA S.A.S., las tarjetas de registro de firmas, extractos desde el 1º de enero de 2010, estudios de crédito, copia bifacial de los cheques girados por montos superiores a \$10.000.000, declaraciones de operaciones en efectivo, y los formularios de vinculación y actualización de datos de 3 cuentas corrientes y 2 créditos que figuraban a nombre de la aludida sociedad.

Lo anterior, en atención a la orden de policía judicial expedida el 19 de diciembre de 2017 y avalada por el Juzgado 58 Penal Municipal de Bogotá con función de control de garantías.

ii) Comunicación del Banco No. 0274 del 22 de diciembre de 2017, enviada por correo electrónico en la misma fecha, requiriendo a la DEIF que *“(...) nos adjunte la Orden de Policía Judicial en la que se solicita la búsqueda selectiva en Bases de Datos (Art. 244 Ley 906 de 2004), lo anterior dado que solo allegaron el oficio y el acta de audiencia con función de control de garantías”*.

iii) Comunicación No. 0006 del 16 de enero de 2018, en la que el establecimiento bancario le comunicó a la DEIF que *“(...) en el momento las áreas encargadas se encuentran recolectando y restaurando la información solicitada dado que por la data y la magnitud de los mismos el proceso es más dispendioso, motivo por el cual solicitamos la autorización de una prórroga por 30 días hábiles, para la entrega de la información requerida”*.

iv) Oficio del 18 de enero de 2018 de la DEIF, informándole al Banco que el Juzgado 47 Penal Municipal de Bogotá con función de control de garantías, el día anterior, había otorgado un plazo de 30 días para atender el citado requerimiento, por lo cual contaba hasta el 14 de febrero del mismo año para dar respuesta al mismo.

v) Acta de inspección a lugares FPJ 09 del 14 de febrero de 2018, en la que se dejó constancia de la entrega a la DEIF de la información anunciada en las comunicaciones del Banco números 0017 y 0019 del 9 y 13 de febrero, respectivamente, correspondiente a 3 cuentas corrientes y 2 créditos a cargo de la sociedad EIA S.A.S.

En esta Acta también consta que, según lo informado por el Banco, *“(...) la totalidad de la documentación solicitada no fue posible remitirla, dado que no se pudo restaurar en virtud de la temporalidad de las operaciones”*, y que la diligencia fue suspendida *“(...) dado que una parte complementaria de la información se encontraba aún pendiente por arribar a estas instalaciones proveniente de la División de Cumplimiento del BANCO DE OCCIDENTE en la ciudad de Cali”*.

vi) Oficio del 23 de febrero de 2018, en el cual la DEIF le solicitó al establecimiento bancario fijar fecha y hora para llevar a cabo una inspección con el fin de recaudar información sobre las transacciones internacionales efectuadas, entre otros, por la sociedad EIA S.A.S. Además, la DEIF señaló que *“Teniendo en cuenta el análisis realizado a la información por ustedes suministrada en diligencia de inspección llevada a cabo en sus instalaciones el pasado 14 de febrero de 2018, en el marco de lo requerido por medio de oficio 20177790111071 del 20-12-2017, se logró determinar que en unos casos no se recibió la información solicitada y en otros se recibió incompleta, por lo cual se solicita lo siguiente (...)”*,

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

precisando la información faltante de 3 cuentas de ahorros y 10 cuentas corrientes a nombre de la citada sociedad.

Según lo indicado en este oficio, la anterior solicitud obedecía a una orden de policía judicial del 22 de febrero de 2018, avalada por el Juez 47 Penal Municipal con función de control de garantías. Además, se fijó un plazo máximo para atender el requerimiento hasta el 22 de marzo de 2018, porque al día siguiente tendría que solicitarse audiencia ante un juez con control de garantías para dar legalidad al material recaudado.

vii) Acta de inspección a lugares PFJ009 del 13 de marzo de 2018, en la que consta la entrega de la información anunciada por el Banco en la comunicación número 0040 del día 8 del mismo mes y año, correspondiente a 31 transacciones internacionales y la solicitud de vinculación de 1 cuenta corriente y los extractos de otra cuenta a nombre de la sociedad EIA S.A.S.

En adición a las anteriores pruebas, advierte este Despacho que el Delegado para Finanzas Criminales, en el oficio radicado con el número 2018029312-003-000 del 18 de abril de 2018, informó a esta Superintendencia que la DEIF, a través de correo electrónico del 21 de febrero del mismo año, le había solicitado al establecimiento bancario la información *“pendiente por entregar”*, entre ella, la correspondiente a 2 cuentas corrientes de la sociedad EIA S.A.S., y que el día 24 del mismo mes le comunicó que *“(…) la Fiscalía General de la Nación había realizado labores de verificación de la información recibida y se evidenciaba que el denominado ‘Parcial Dos’ no había sido entregado por la entidad bancaria”*.

Además, en relación con la calidad de la información entregada por el Banco, la Fiscalía manifestó que *“(…) llegó incompleta, que estaba repetida y que las copias de algunos títulos valores eran ilegibles en razón a que salieron con manchas oscuras en las fotocopias”*. Y por último, puso de presente que para la fecha del mencionado oficio, 12 de abril de 2018, aún quedaba información pendiente por entregar.

Como se colige del anterior recuento, el BANCO DE OCCIDENTE S.A., cuatro meses después del primer requerimiento y aún mediando dos diligencias de inspección a lugares, no había hecho entrega completa de la información solicitada respecto de la sociedad EIA S.A.S., lo cual pone de manifiesto su falta de colaboración con la Fiscalía General de la Nación, amén de que en este caso también le suministró documentos que resultaron ilegibles.

De ahí que el A quo, en la Resolución apelada, haya concluido lo siguiente:

“Está plenamente probado, atendiendo la cronología de los hechos a que se hizo referencia en precedencia, que la Entidad Vigilada omitió su deber de ceñir sus actuaciones en cuanto al deber de cumplir con las solicitudes de las autoridades y colaborar con la justicia. En tal sentido, debe entenderse que la información requerida por las autoridades judiciales y administrativas está subordinada a los fines de la administración de justicia y de las investigaciones que ellas realizan, atendiendo los términos de oportunidad, calidad y celeridad en el suministro de información”¹⁸.

4.2.4.4. Falta de colaboración del Banco con la Fiscalía General de la Nación.

Conforme a lo expuesto en los anteriores subnumerales y contrario a lo afirmado en el recurso de apelación, resulta evidente que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. no fue diligente en el cumplimiento de su deber de colaborar con la justicia y las autoridades administrativas, en la

¹⁸ Hoja 60 de la Resolución No. 1408 de 2019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

medida en que, respecto de las tres investigaciones a las que se hizo referencia, no suministró de manera oportuna, completa y con calidad, la información requerida por la Fiscalía General de la Nación.

Al respecto, es necesario precisar que, para dar cumplimiento a dicho deber, no bastaba con que el Banco hubiere solicitado prórrogas, enviado correos o atendido las diligencias de inspección programadas por dicha autoridad, si, finalmente, suministraba la información por fuera de los plazos señalados en cada requerimiento, de forma parcial, o en condiciones que no permitían su lectura.

Es así como, las solicitudes de prórroga que refiere el impugnante no pueden entenderse como muestras de diligencia en la atención de los requerimientos de la Fiscalía General de la Nación, pues al Banco lo que le correspondía era ubicar rápidamente la información solicitada para poder entregarla, justamente, dentro del plazo perentorio señalado por dicha autoridad.

Es más, lo que se concluye del análisis de las pruebas obrantes en el expediente, es que el BANCO DE OCCIDENTE S.A., una vez vencidas las prórrogas que solicitó en las tres investigaciones penales, tampoco hizo entrega de la totalidad de la información requerida por la Fiscalía.

En efecto, respecto de la noticia criminal No. XXX007, según consta en el Acta de la inspección a lugares FPJ9 del 27 de marzo de 2017, quedó pendiente la entrega de *“(...) las imágenes correspondientes a los cheques con monto superior a \$10.000.000 y las declaraciones de operaciones en efectivo”*.

En la investigación relacionada con noticia criminal No. XXX186, el Banco le informó a la DEPJEF, pasados dos meses desde el requerimiento inicial y un mes desde que se venció la prórroga, que las sociedades CC Nit.XXX 485 y CNO S.A. Nit XXX291 no tenían productos en esa entidad y cuando había pedido dicha prórroga arguyendo dificultades en la recolección y restauración de la información requerida.

Y en cuanto a la noticia criminal No. XXX006, tal y como consta en el Acta de inspección a lugares FPJ09 del 14 de febrero de 2018, la diligencia debió ser suspendida *“(...) dado que una parte complementaria de la información se encontraba aún pendiente por arribar a estas instalaciones proveniente de la División de Cumplimiento del BANCO DE OCCIDENTE en la ciudad de Cali”*.

Cabe anotar que el cumplimiento de la obligación de atender los requerimientos efectuados por las autoridades judiciales o administrativas no depende de factores como el tipo o importancia de la información solicitada, como tampoco de si la misma puede ser obtenida de otras fuentes, siendo suficiente con la verificación de que el requerimiento proviene de un funcionario competente y que cumple con los requisitos legales previstos para el efecto.

Así, no es posible acoger el argumento que plantea el recurrente en este punto, en el sentido de que el A quo reconoció que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. sí suministró información, aunque faltó un muy pequeño porcentaje, pero omitió considerar si dicho faltante era o no relevante, o si afectaba la misión de la Fiscalía General de la Nación.

Y es que la Fiscalía, además de acreditar los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Penal, requirió todas las operaciones realizadas en un período de tiempo por

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

los sujetos investigados, y no un número determinado de transacciones que eventualmente permitiera cuantificar el porcentaje de información que fue entregada y aquella que no. Además, el cargo elevado al Banco no se fundamentó solamente en la entrega de información incompleta, sino también en la falta de oportunidad, calidad y utilidad de la que fue suministrada, dado que varios de los documentos proporcionados no eran legibles.

Recuérdese, adicionalmente, que la presente actuación administrativa tuvo origen en la información suministrada directamente por el Delegado para Finanzas Criminales de la Fiscalía General de la Nación mediante el oficio radicado con el número 2018029312-001-000 del 9 de marzo de 2018, en el cual manifestó, entre otras cosas, que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. para atender el requerimiento del 20 de diciembre de 2017 *“(...) demoró más de dos (2) meses en entregar la información y una vez allegada se observan las siguientes irregularidades en la misma: La información solicitada está incompleta, puesto que faltaron años de lo solicitado. Se suministró información de cheques, en algunos casos ilegibles, pues las fotocopias tomadas a partir de los originales o de microfilmación salieron con manchas oscuras que impiden su lectura. Adicionalmente, a la fecha de la presente comunicación, el requerimiento no ha sido respondido en su totalidad (...)”*.

A lo cual agregó que *“(...) no es la primera vez que las respuestas a los requerimientos formulados a dicho establecimiento de crédito por parte de fiscales adscritos a esta Delegatura, presentan problemas con la oportunidad, calidad y utilidad de la información entregada, lo cual afecta las labores de investigación de la Fiscalía”*.

Nótese que fue la propia Fiscalía General de la Nación, autoridad que podía valorar la calidad y suficiencia de la información entregada por el BANCO DE OCCIDENTE S.A., así como la incidencia que tenía en el esclarecimiento de los hechos que eran objeto de investigación, quien consideró que la misma no fue suministrada en las condiciones requeridas de oportunidad, calidad y utilidad.

De otra parte, en cuanto al argumento del impugnante, según el cual la información fue solicitada por la Fiscalía General de la Nación luego de más de cinco años, lo cual dificultaba su obtención, es necesario retomar lo dispuesto en el artículo 96 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

“Los libros y papeles de las instituciones vigiladas por la Superintendencia Bancaria deberán conservarse por un período no menor de cinco años (5) años, desde la fecha del respectivo asiento, sin perjuicio de los términos establecidos en normas especiales. Vencido este lapso, podrán ser destruidos siempre que, por cualquier medio técnico adecuado, se garantice su reproducción exacta”.

Siendo ello así, mal puede aducirse que la antigüedad de la información requerida por la Fiscalía dificultó su ubicación y entrega, cuando es claro que el BANCO DE OCCIDENTE S.A. debió conservarla en su medio original por un período no inferior a cinco años, pasados los cuales bien pudo eliminarla, pero conservándola en un medio técnico que permitiera, en cualquier tiempo, su reproducción exacta y, precisamente en casos como este, su entrega a las autoridades competentes.

Finalmente, como el impugnante considera que el A quo se equivocó al afirmar que el Banco *“(...) omitió desplegar una conducta diligente respecto de su deber de colaborar con la justicia”*, porque aquel solicitó prórrogas y asistió a la Fiscalía en las diligencias de inspección, procede traer a colación el aparte pertinente de la Resolución sancionatoria:

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

“(…) las pruebas recaudadas que no se refieren a simples cartas cruzadas permiten establecer con mucha claridad los incumplimientos del Banco de Occidente S.A. en los hechos que constituyen los supuestos fácticos que apoyan la presente actuación administrativa, además, sobre el volumen de la información requerida por la Fiscalía y la cantidad de documentos que se dejaron de entregar, o lo hizo tardíamente o de forma imperfecta, lo que demostró cómo se citó en precedencia, es que precisamente dicha circunstancia no era óbice para que se cumplieran dentro de los términos exigidos por la Fiscalía, lo anterior, en la medida que se referían a aspectos relacionados directamente con el desarrollo de su objeto social, los cuales debían estar debidamente documentados y archivados de forma clara, completa y eficiente. Ahora bien, es importante tener presente que la misma Entidad Vigilada tramitó en algunos casos prórrogas para la entrega de la información y aún con éstas, la misma no fue entregada dentro del tiempo requerido.

En efecto, lo que aparece probado dentro de esta parte de la actuación administrativa es que el Banco de Occidente S.A. omitió desplegar una conducta diligente respecto de su deber de colaborar con la justicia. En tal sentido, debe entenderse que la información requerida por las autoridades judiciales y administrativas a las Entidades Vigiladas por esta Superintendencia está subordinada a los fines de la administración de justicia y de las investigaciones que aquellas realizan dentro de los términos de oportunidad, celeridad y calidad en su contenido.

Como se citó a lo largo del presente proveído, se pudo establecer que la Entidad Vigilada por la SFC suministró a la Fiscalía General de la Nación información de forma incompleta y extemporánea, además, allegó información en algunos casos ilegible. Adicionalmente, se pudo establecer que el requerimiento de información fue respondido en forma parcial.

Vale la pena mencionar que la Fiscalía General de la Nación informó a la SFC que no era la primera vez que las respuestas a requerimientos formulados al Banco de Occidente S.A. habían presentado serios problemas con la oportunidad, calidad y utilidad de la información entregada, lo cual afecta sus labores de investigación.

Contrario a lo afirmado por la Entidad Vigilada, la conclusión a la que llega la SFC, luego de evaluar todos los elementos probatorios allegados, tanto, los puestos en nuestro conocimiento por parte de la Fiscalía General de la Nación como los decretados dentro de la actuación y que fueron presentados por el Banco de Occidente S. A. junto con el escrito de explicaciones, permiten establecer, cómo se citó en precedencia para cada uno de los casos, que omitió los deberes conocidos en las normas previstas respecto de su deber de colaboración con la Fiscalía.

Finalmente, esta Superintendencia al momento de valorar la imposición de la sanción respectiva, tendrá presente lo afirmado por la Entidad Vigilada en cuanto a que tuvo la voluntad de entregar toda la información solicitada por la administración y, que en algunos casos, para atender los requerimientos adecuadamente, solicitó las prórrogas necesarias debido al volumen y la antigüedad de la información, en atención a los elementos probatorios debidamente incorporados a la presente actuación administrativa con la información suministrada y que adicionalmente no existe sanción previa impuesta a ese establecimiento bancario por faltar a dicha obligación¹⁹. (Se resalta).

Pues bien, no encuentra este Despacho reparo alguno frente a lo expresado por el A quo, pues el BANCO DE OCCIDENTE S.A., tal y como se desprende de las pruebas que obran en el expediente y que fueron analizadas en la Resolución de sanción y en la presente instancia, aun cuando solicitó algunas prórrogas y atendió las inspecciones, no respondió en términos de oportunidad y calidad los requerimientos de información de la Fiscalía General de la Nación en las tres investigaciones a que se hizo referencia, por lo cual, ciertamente, no fue diligente respecto de su deber de colaborar con las autoridades.

Así las cosas, concluye este Despacho que los argumentos del recurrente analizados en este punto tampoco son de recibo.

Conclusión:

¹⁹ Hojas 73 y 74 de la Resolución No. 1408 de 2019.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Corolario de todo lo anterior es que la sanción recurrida, contrario a lo solicitado por el impugnante, debe ser confirmarse tal y como fue impuesta.

QUINTO.- Que en mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE:

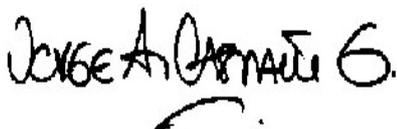
ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 1408 del 18 de octubre de 2019, por medio de la cual se sancionó al BANCO DE OCCIDENTE S.A. con una multa por valor de quinientos millones de pesos (\$500.000.000), por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente el contenido de esta Resolución al BANCO DE OCCIDENTE S.A., por conducto de su Representante Legal o de su apoderado debidamente facultado para el efecto, entregándole copia de la misma y advirtiéndole que en su contra no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., el **13 de octubre de 2020**

EL SUPERINTENDENTE FINANCIERO,



JORGE CASTAÑO GUTIÉRREZ

Superintendente Financiero

DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE FINANCIERO

Elaboró:

FANNY CONSUELO HAMON SANCHEZ

Revisó y aprobó:

--ROSA AMALIA ORTIZ ROZO

JEANNETTE SANTACRUZ DE LA ROSA