



REPÚBLICA DE PANAMÁ

**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, diecisiete (17) de julio de dos mil veinticinco (2025).

VISTOS:

El licenciado Rolando Antonio Villalobos Guillén, actuando en representación de **DE OBALBÍA & GARCÍA DE PAREDES**, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. S-PS-035-2021 de 12 de noviembre de 2021, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, así como sus actos confirmatorios o para que se modifique la sanción impuesta por la entidad demandada.

I. DEL ACTO IMPUGNADO.

Por medio de la decisión administrativa, cuya nulidad se pretende, la entidad regente de los sujetos no financieros, luego de un proceso ordinario sancionatorio, fundamentado en la Ley N°23 de 27 de abril de 2015 y otras normas concordantes, resuelve, en lo medular, lo que detallamos a continuación:

“PRIMERO: SANCIONAR administrativamente a la firma de abogados DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES, constituida bajo las leyes de la República de Panamá, con Ficha No. 5877 (M) de la sección Mercantil del Registro Público de Panamá, Rollo 1470, Imagen 32, desde el 26 de abril de 1989, con número de RUC 1470-32-5877, con una multa por la suma de Veinte Mil Balboas con 00/100 (B/.20,000.00).

...
TERCERO: ORDENAR a la firma de abogados DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES, cancelar la suma de Veinte Mil Balboas con 00/100 (B/.20,000.00), en el término de noventa (90) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente Resolución, en el Banco Nacional de Panamá, mediante boleta de depósito a nombre del Tesoro Nacional – Cuenta Única del Tesoro.

...”

La sanción administrativa es impuesta a **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, por el organismo supervisor, luego de corroborarse por la entidad fiscalizadora, que ha incumplido lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 23 de 27 de abril de 2015. Este acto es recurrido por quien ostenta el cargo de agente residente y ejerce otras actividades sujetas a supervisión, no obstante, es confirmado por la Superintendencia de Sujetos Financieros No Obligados, mediante las Resoluciones No. S-PS-006-2022 de 27 de enero de 2022 y No. JP-PS-005-2022 de 26 de julio de 2022, previa conclusión que no hay elementos suficientes para cambiar la decisión, y que ésta ha sido dictada con estricto apego al principio de legalidad (fs. 31-87 expdte. contencioso).

II. DE LOS CARGOS DE ILEGALIDAD.

La sociedad demandante estima que el acto acusado infringe una multiplicidad de textos jurídicos, toda vez que **DE OBADÍA & GARCÍA DE PAREDES**, conoce y mantiene en sus expedientes la información y documentos que dan lugar a la verificación adecuada del beneficio final de sus clientes, inclusive, la documentación está completa y debidamente actualizada. De seguido, destaca que las personas jurídicas que integran los registros revisados por la entidad reguladora, han sido evaluadas con un nivel de riesgo bajo y, ante ello, no se requiere una actualización anual de los mismos, menos aun cuando su perfil permanece en este nivel.

Prosigue sosteniendo que, la debida aplicación de la norma permitía a la Superintendencia ponderar que el 25 de febrero de 2021, la sociedad regulada adjuntó la información solicitada y documentos de soporte, entre ellas: los formularios de constitución de personas jurídicas con las especificaciones de la prestación del servicio e instrucciones de conformidad con los clientes; sin embargo, las constancias de que estas comunicaciones o pautas recibidas, no fueron parte del requerimiento.

La sociedad demandante asegura que las comunicaciones con los clientes constan en sus expedientes y, siendo esto así, la Superintendencia de Sujetos No

Financieros tuvo la oportunidad de ponderarlas, cuando se presentaron en la fase de presentación de descargos, junto con la declaración jurada. Sobre el particular, enfatiza que, no solo mantiene en sus expedientes la información y verificación adecuada del beneficiario final de sus clientes junto a la documentación completa de los mismos debidamente actualizada; sino que durante la supervisión *in situ* temática aportó el documento de identificación vigente del beneficiario final de RN FOUNDATION (pasaporte) junto a los demás escritos sustentarios actualizados.

También argumenta, ante el supuesto de haberse corroborado algún incumplimiento en la actualización de registros por parte de **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, que la sanción a imponer por la Superintendencia debía ceñirse a la multa más baja que prevé el respectivo texto legal. Al mismo tiempo, afirma que, para dirimir el proceso sancionatorio debió considerarse que el sujeto no financiero fue empático y colaborador durante la supervisión que permitía subsanar o aclarar lo que correspondía, y en ningún momento ha procedido con dolo o negligencia ni causado daños o perjuicios a terceros, ante lo clasificado de gravedad leve.

De igual manera, asegura que lo procedente es la imposición de la sanción de amonestación cuando se trata de un infractor primario y, por otro lado, de aplicársele la pecuniaria debía ser la más baja, debidamente ajustada a los rangos de gravedad establecidos: leve, media y máxima. Es de notar, que quien acciona es reiterativo en su argumento, en cuanto a que sus descargos sobre el correctivo económico impuesto, no fueron ponderados al resolverse los recursos de reconsideración y apelación.

Como corolario de lo expuesto, la sociedad demandante estima infringidos los artículos 4 del Acuerdo N°JD-01-2020 de 20 de junio de 2020, "Que establece lineamientos y directrices dirigidos a profesionales que realizan actividades sujetas a supervisión"; 26, 29, 60 de la Ley N°23 de 27 de abril de 2015, "Que adopta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva";

19, 21 del Decreto Ejecutivo N°363 de 13 de agosto de 2015, “Que reglamenta la Ley N°23 de 27 de abril de 2015, “Que adopta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva”; 31, 32, 36, 37 y 38 del Acuerdo N°JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, “Que establece el proceso administrativo sancionatorio en materia de prevención del blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, aplicable a los sujetos obligado son financieros”. (fs. 1-29 expdte. contencioso)

Examinado el contenido del libelo y verificada su subordinación a los presupuestos exigidos por la Ley 135 de 1943 –y sus modificaciones–, mediante dictamen de alzada –de 7 de agosto de 2023–, quien Sustancia el proceso admite la acción contencioso-administrativa mediante Resolución de 20 de septiembre de 2023, y remite copia de la demanda al Superintendente de Sujetos No Financieros. Además, corre la demanda en traslado a la Procuraduría de la Administración, y, abre la presente causa a pruebas, todos por el término de cinco (5) días, con fundamento en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946 (fs. 158-161, 163 ibídem).

Incorporadas las piezas procesales inherentes a la sustanciación del presente proceso de plena jurisdicción, pasamos a su correspondiente exposición y análisis.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

El Superintendente de Sujetos No Financieros, mediante Nota No. SSNF-FR-086-2023 de 28 de septiembre de 2023, manifiesta que ante la realización de una supervisión *in situ* temática de beneficiarios finales (personas naturales), se determina mediante Informe de Supervisión de Prevención de Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva del Sector de Profesionales, el incumplimiento por parte de la firma de abogados **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** de las disposiciones establecidas en la Ley 23 de 27 de abril de 2015, su reglamentación y demás normas sobre la materia.

Consecuentemente, advierte el inicio a un proceso administrativo sancionatorio contra la sociedad supervisada, ante la emisión de la Resolución No. S-PS-015-2021 de 9 de julio de 2021, que precisa los hallazgos de la supervisión realizada a **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**. Por otra parte, asiente que esta firma de abogados presentó sus descargos contra la Resolución No. SP-015-2021 de 9 de julio de 2021, y en el proceso se dio acogida a las pruebas presentadas y aducidas a través de la Resolución No. S-PS-027-2021.

El funcionario acusado, agrega que a partir de la evaluación del material probatorio, se determina en este proceso la desactualización de registro y resguardo –transgresora de lo exigido por el artículo 29 de la Ley 23 de 27 de abril de 2015–, en los expedientes de las siguientes personas jurídicas: 4N FOUNDATION, ENYA OVERSEAS, S.A., FINANZAS YPF, S.A., FUNDACIÓN FERNÁNDEZ DE ASCENCASO, ECU ASESORES, S.A.

La comprobación de este hecho, en efecto, demuestra la infracción que respalda la sanción impuesta a la demandante con fundamento en los artículos 32, 35, 36 y literal c, del numeral 1 del artículo 37 del Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020. En desacuerdo con las resultas del proceso sancionatorio, la parte afectada recurrió en reconsideración y apelación y, a raíz de lo resuelto en ambas instancias –Resoluciones No. S-PS-035-2021 de 12 de noviembre de 2020 y No. JD-PS-005-2022 de 26 de julio de 2022–, permanece la decisión primigenia.

En virtud de lo anterior, el Superintendente de Sujetos No Financieros concluye que en el proceso administrativo sancionatorio se dio observancia a las solemnidades sustanciales; que descartan la declaratoria de ilegalidad petitionada por la sociedad demandante (fs. 165-167 expdte. contencioso).

IV. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Por su parte, el Colaborador de esta Jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, procede a negar todos los hechos de la demanda objeto de nuestro estudio y, en

lo sucesivo, hace referencia a las normas vulneradas y reseña de manera breve los antecedentes del acto impugnado.

A continuación, alude a los argumentos de la empresa demandante, y colige que la Superintendencia de Sujetos No Financieros ha ejercido su facultad de sancionar a una sociedad regulada; porque ha incumplido obligaciones y responsabilidades propias del agente residente, establecidas en la normativa que regula la prevención de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, de acuerdo con lo establecido en la Ley No.23 de 2015 y sus textos complementarios.

En este sentido, afirma que la sanción impuesta es proporcional a la infracción cometida y que la cuantía no alcanza el máximo aplicable por el tipo de falta, en este caso de gravedad leve. Adiciona que la entidad demandada, no solo llevó a cabo un procedimiento sancionatorio, con sujeción a la normativa legal y reglamentaria que rige la materia, sino que basó su decisión en el caudal probatorio y respetó el derecho de defensa que tenía la firma de abogados **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, por lo que ha emitido un acto administrativo, sujeto a los principios de legalidad y debido proceso.

Por lo tanto, el otrora Procurador de la Administración, solicita que se declare que no es ilegal la Resolución S-PS-035-2021 de 12 de noviembre de 2021, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros y se desestimen las demás pretensiones del libelo (fs. 168-182 expdte. contencioso).

Contestada la demanda, quien Sustancia apertura la causa a pruebas por el término de cinco (5) días y, una vez finalizado el período que da cabida a la presentación de nuevas pruebas, contrapruebas y oposición a las mismas, se dicta el Auto de Pruebas N°137 de 6 de marzo de 2024 (fs. 184-190 ibídem). Evacuado el material probatorio y vencido el período de su práctica, principia la etapa de alegatos y quienes representan a las partes en este proceso, reiteran sus posturas en cuanto al acto impugnado: su contravención al orden legal (fs. 194-208 ibídem) y la sujeción al mismo (fs. 209-213 ibídem).

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

Escrutadas las etapas procesales que integran el expediente contencioso-administrativo, en estudio, resaltamos que ante este Tribunal se debate la legalidad de la sanción pecuniaria impuesta por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, al agente residente **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**; arguyéndose, en lo medular, el quebranto del debido proceso legal al igual que la normativa referente al monto y su estimación.

Así las cosas, precisamos, en primer lugar que, constituyen sujetos obligados no financieros bajo la supervisión de dicha Superintendencia –según el numeral 11 del artículo 40 de la Ley 124 de 7 de enero de 2020: aquellos abogados y otros, cuando en ejercicio de su actividad profesional realicen en nombre de un cliente o por un cliente diversas actividades (administración de dinero, valores bursátiles u otros activos del cliente; administración de cuentas bancarias, de ahorro o valores; creación, operación o administración de personas jurídicas, como fundaciones de interés privado, sociedades anónimas, fideicomiso, actuación de alguna persona como director o accionista para otra persona, etc.); además, “los servicios y actividades propias del agente residente de entidades jurídicas constituidas o registradas de conformidad con las leyes de la República de Panamá”. (G.O. 28935-C. Págs. 16-17)

En este sentido, observamos en el Certificado de Persona Jurídica del Registro Público de Panamá, que la sociedad común **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** está registrada desde el 26 de abril de 1989, en el Folio N°5877, y se encuentra vigente (f. 30 expdte. contencioso). Con sujeción a ese registro y ejercicio de la profesión de abogado, quien demanda afirma en el hecho primero del libelo, que “ofrece una gama de servicios jurídicos y soporte legal, incluyendo, pero sin limitarse en temas, los relacionados con la constitución, formalización y operación de diversos tipos de estructuras corporativas; prestación del servicio de agente residente y directores nominales”. Seguidamente, reconoce que realiza actividades sujetas a la supervisión de la Superintendencia de Sujetos No

Financieros, de conformidad con lo preceptuado en la Ley N°23 de 2015 y en la Ley N°124 de 2020.

Ante la profesión ejercida por **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** y el servicio de agente residente y/o demás actividades sometidas a supervisión que brinda a varias personas jurídicas panameñas; corroboramos que a tenor de las referidas leyes está supeditada al control que efectúe la Superintendencia de Sujetos No Financieros. Siendo esto así, es oportuno expresar que este organismo autónomo del Estado, tiene entre sus funciones: “aplicar sanciones por el incumplimiento de las normativas legales en materia de prevención de delitos de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, de acuerdo con lo establecido en la Ley 23 de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones”. (Art. 3, numeral 3 de la Ley 124 de 2020. G.O.28935-C / Pág. 2)

Estando frente a un proceso administrativo, instaurado por el respectivo ente supervisor en materia del blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y administrador del Sistema Único de Registro de Beneficiarios Finales de personas jurídicas, es oportuno indicar que reviste de importancia que quienes presten servicios de agentes residentes no solo registren, sino que mantengan actualizada la información de estos beneficiarios, a fin de que se logre un efectivo régimen de prevención basado en riesgo, en este ámbito profesional.

De seguido, pasamos a conocer los pormenores referentes a la supervisión realizada a **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, y sus hallazgos; el procedimiento y sanción impuesta, para luego confrontarlo con la normativa que regula la materia.

1. Del ejercicio de funciones por parte de la Superintendencia de Sujetos No Financieros e inicio de la supervisión contra DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES.

La realización de una supervisión in situ –conforme al nuevo mecanismo de supervisión– correspondiente a una muestra seleccionada de personas

jurídicas panameñas a las cuales la firma **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** le brinda el servicio de agente residente, entre otros, fue comunicada por la Superintendencia de Sujetos No Financieros por medio de la Nota No. SSNF-DS-011-21 de 25 de enero de 2021, según consta en el informe secretarial de 26 de febrero de 2021, y, la notificación del acto de control llevada a cabo vía correo electrónico, con su respectiva confirmación de recibido (fs. 1-2, 17-21, Tomo I, expdte. advto). El objetivo de la misma se enmarca en la valoración de políticas, mecanismos y procedimientos de control interno en materia de prevención de estos renglones: BC (Blanqueo de capitales), FT (Financiamiento de terrorismo) y, FPADM (Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva) (Cfr. fs. 103-104 expdte. contencioso).

De importancia subrayar que, esta actuación de la Superintendencia de Sujetos No Financieros, en su calidad de organismo de supervisión en el territorio nacional, tiene respaldo jurídico en la Ley 124 de 7 de enero de 2020 –orgánica de esta entidad y en sus modificaciones– así como en la Ley 23 de 27 de abril de 2015, “Que adopta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y dicta otras disposiciones”. En su articulado pertinente esta norma, nos dice:

Ley 124 de 2020

“**Artículo 3. Funciones.** La Superintendencia tendrá las funciones siguientes:

1. Supervisar que los sujetos obligados no financieros cuenten con políticas, mecanismos y procedimientos de control interno establecidos en la presente Ley para la prevención de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento de terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Para una efectiva supervisión basada en riesgo, la Superintendencia podrá solicitar a los sujetos obligados no financieros cualquier información que considere necesaria obtener como parte del proceso de supervisión que realiza la Superintendencia, de acuerdo con lo establecido en la Ley 23 de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones.

Artículo 43. Facultad de solicitar información a los sujetos obligados no financieros. La Superintendencia está facultada **para solicitar a los sujetos obligados no financieros la información y documentación de sustento referente a sus operaciones,**

actividades, productos, servicios, manuales de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 23 de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones.

Ley 23 de 2015

“Artículo 20. Atribuciones de los organismos de supervisión. Son atribuciones de los organismos de supervisión las siguientes:

1. **Supervisar que los sujetos obligados financieros, sujetos obligados no financieros y actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión cuenten con políticas, mecanismos y procedimientos de control interno de cada una de las personas naturales o jurídicas sujetas a su supervisión, a fin de verificar el debido cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente Ley y sus reglamentos.**

2. ...

3. **Adoptar un enfoque de supervisión basado en riesgos que le permita al supervisor tener un entendimiento claro de los riesgos de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, presentes en el país.**

...” (Resalta La Sala)

En efecto, precisamos que la Superintendencia demandada, en ejercicio de la labor de supervisión que ejerce sobre el sujeto obligado no financiero, **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** –en su calidad de agente residente de múltiples empresas financieras y ejecutor de otras actividades supervisables– le solicita determinada información y documentación sobre quince (15) personas jurídicas, y, a vez, le suministra un cuestionario de cuatro (4) requerimientos con el propósito de verificar los beneficiarios finales y la actualización de los registros e información de sus clientes obtenida mediante las medidas de debida diligencia. Entiéndase que, dentro del término establecido dicha sociedad remite a la Superintendencia de Sujetos No Financieros, a través del Memorial de 1 de febrero de 2021, la información requerida y el cuestionario, en los términos que seguidamente puntualizamos:

- “Plantilla debidamente completada con los detalles sugeridos de las personas jurídicas seleccionadas.
- Documentos de identificación personal (cédula de identidad personal o pasaporte) de los Beneficiarios Finales de las personas jurídicas mencionadas junto con su respectiva evidencia de titularidad.
- Documento de debida diligencia proporcionada por nuestro despacho debidamente completado con la información sugerida de cada persona jurídica seleccionada”.

Del Cuestionario formulado sobre identificación y verificación de beneficiario final.

1. Total de cartera de beneficiarios finales de las personas jurídicas panameñas que realizan actividades en el extranjero.

Contamos con aproximadamente 643 clientes extranjeros con personas jurídicas panameñas que realizan actividades en el extranjero.

2. Total de personas jurídicas panameñas a las cuales la firma de abogados les brinda el servicio de Directores y Accionistas.

Para enero de 2021, presentaron servicio de Agente Residente a 1,421 personas, de las cuales 1,227 les prestan el servicio de Directores/Dignatarios. En cuanto al servicio de Accionista, nuestro despacho de abogados no presta tal servicio.

3. Informar si han elaborado Manual de Prevención de Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamientos de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. De haberlo elaborado, favor de proporcionarlo, por medio tecnológico

Si lo adjuntamos de manera digital.

4. Listar los medios utilizados para identificar y verificar a los Beneficiarios Finales de las personas jurídicas panameñas.

- Completar el formulario de debida diligencia (actualizado al 2018)
- SIJUSA/AGILE CHEK (Según las listas ONU, OFAC, listado de PEP, Resolución 1373-Panamá, Canadá, Reino Unido, Resolución 02-2018 CNBC, Unión Europea).
- Entrevista con cliente.
- Archivo de documentos corporativos (registro de acciones, certificado de acciones, designación de Beneficiarios de Fundaciones de Interés Privado, Reglamentos Fundacionales)
(Cfr. fs. 23-166, Tomo I, expdte. advto).

Habiéndose remitido por **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, el dispositivo USB contentivo del Manual de Políticas y Procedimientos para el Cumplimiento y Gestión de Riesgo, y sus Anexos; observamos que los supervisores extraen el mismo y lo incorporan físicamente al procedimiento de supervisión en estudio (fs. 167-169, 174-208 Tomo I, expdte. advto).

Consecuentemente, la Superintendencia de Sujetos No Financieros, ante la revisión de la información y documentación brindada por la firma de abogados bajo supervisión, a través de los respectivos supervisores peticona: la debida diligencia a la prestación del servicio de directores nominales. A continuación,

recibe la respuesta mediante Nota de 21 de febrero de 2021, a la que se adjuntan distintos documentos (fs. 209-212 ibídem). Por razón del cotejo de la documentación entregada y aquella información disponible en la página web del Registro Público, el organismo supervisor, advierte que cuatro (4) de las sociedades anónimas panameñas –ENYA OVERSEAS, S.A., FINANZAS YPF, S.A. ECU ASESORES, S.A. y GRUPO SUTEC, S.A.– no han registrado el trámite o modificación indicada por **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**: las tres (3) primeras ha renunciado como agente residente, y en la última ha fallecido el cliente lo que le ha impedido actualizar la información (Cfr. f. 137, 244-250 ibídem).

Como corolario del período de ejecución de la supervisión – desde el 25 de enero hasta el 25 de mayo de 2021– la Superintendencia emite su Informe de Supervisión de Prevención BC/FT/FPDAM, del Sector de Profesionales, el 25 de mayo de 2021 (fs. 251-161 Tomo I, expdte. advto). En el mismo precisa que hubo múltiples hallazgos, entre ellos, resalta: **lo que no se observó**, entiéndase **lo que no mantiene la firma de abogados DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES, en sus registros:**

“...la documentación que sustente la verificación e identificación de los beneficiarios finales de las personas jurídicas panameñas ENYA OVERSEAS, S.A. y GRUPO SUTEC, S.A.

...

...actualizada la información y documentación de la debida diligencia del beneficiario final de las personas jurídicas panameñas: 4N FOUNDATION, AAVN CONUSULTIN CORPORATION, CONSULTIN & BROKEREGE, INC., ECU ASESORES, S.A., ELITE TECHNOLOGIES & ENERGY INVESTMENTES, INC., EMPRESAS PINASCO, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA, ENYA OVERSEAS, S.A., ESFERA ADMINISTRACIÓN DE PROCESOS, S.A., FINANZAS YPF, S.A., FUNDACIÓN FERNÁNDEZ DE ASCENCAO, FUNDACIÓN MEREY, GRUPO SUTEC, S.A.

...el resguardo de la información y documentación de las personas jurídicas panameñas ENYA OVERSEAS, S.A. y GRUPO SUTEC, S.A.

...el sustento de la presentación de servicios de directores nominales y/o la relación de negocio, mediante contratos, acuerdos, convenios, actas o similares; y en los casos en los que no existan estas

evidencias, la declaración jurada del profesional que realiza o realizó la actividad o la persona autorizada, en el caso de firmas". (fs. 258-261, Tomo I, expdte. advto)

La existencia de registros inexactos, incompletos o desactualizados, que revela la cita que antecede, ciertamente, es sustentada en constancias procesales, por la entidad supervisora. Siendo esto así, queda determinar si los hallazgos de la Supervisión *in situ* ¿comprenden o no la desatención y/o quebranto de la Ley 23 de 27 de abril de 2015 y sus modificaciones y, del Decreto Ejecutivo No. 363 de 13 de agosto de 2015? En su orden, estas disposiciones regulan la actualización de registros y su resguardo; acceso a la información y documentación que sustente la debida diligencia y las medidas preventivas aplicadas. Esta normativa revela la trascendencia de la identificación adecuada, verificación razonable y documentación, medidas básicas de debida diligencia del cliente en caso de persona natural y jurídica. Conozcamos el contenido de algunos de sus textos:

Ley 23 de 2015

"Artículo 26. Identificación adecuada, verificación razonable y documentación. Los sujetos obligados financieros, sujetos obligados no financieros y **actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión deberán mantener en sus operaciones la debida diligencia y el cuidado conducente a prevenir razonablemente que dichas operaciones de lleven a cabo con fondos o sobre fondos provenientes de actividades relacionadas con los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.**

Los mecanismos de identificación del cliente y del beneficiario final, así como la verificación de la información y documentación, dependerán del perfil de riesgo de los sujetos obligados financieros, sujetos obligados no financieros y **actividades realizadas por los profesionales sujetas a supervisión, considerando los tipos de clientes, productos y servicios que ofrece, los canales de distribución o comercialización que utilice y la ubicación geográfica de sus instalaciones, la de sus clientes y beneficiarios finales.** Estas variables, ya sean por separado o en combinación, pueden aumentar o disminuir el riesgo potencial que representan, impactando así el nivel de las medidas de debida diligencia. En este sentido, hay circunstancias en las que el riesgo de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo o el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción

masiva es mayor y hay que tomar medidas más estrictas y en las circunstancias de riesgo, podrán autorizarse medidas de debida diligencia simplificadas.

Los sujetos obligados financieros deberán asegurar que los documentos, datos o información recopilada dentro del proceso de debida diligencia se mantengan actualizados con mayor frecuencia para las categorías de clientes de mayor riesgo”.

Artículo 27. Medidas básicas de debida diligencia del cliente en caso de persona natural.

Los sujetos obligados financieros, sujetos obligados no financieros y **actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión deberán tomar las siguientes medidas básicas:**

1. Solicitar las certificaciones correspondientes que evidencien la incorporación y vigencia de las personas jurídicas, lo mismo que la identificación de dignatarios, directores, apoderados, firmantes y representantes legales de dichas personas jurídicas, al igual que su identificación, verificación y domicilio.
2. Identificar y tomar medidas razonables para verificar el beneficiario final usando información relevante obtenida de fuentes confiables.
3. Cuando el beneficiario final sea una persona jurídica, la debida diligencia se extenderá hasta conocer a la persona natural que es el propietario o controlador.
4. Identificar el beneficiario final y tomar las medidas razonables para verificar la información y documentación que se obtenga de cada una de las personas naturales que se identifiquen como el beneficiario final.

...
En el caso de sujetos obligados no financieros y **actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión, las medidas básicas de debida diligencia del cliente persona natural se limitarán a los numerales 2, 3 y 4 atendiendo la importancia relativa y al riesgo identificado.**

Artículo 28. Medidas básicas de debida diligencia del cliente en caso de persona jurídica.

Los sujetos obligados financieros, sujetos obligados no financieros y actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión deberán tomar las siguientes medidas básicas de debida diligencia del cliente, cuando se trate de personas jurídicas y otras estructuras jurídicas:

1. Solicitar las certificaciones correspondientes que evidencien la incorporación y vigencia de las personas jurídicas, lo mismo que la identificación de dignatarios, directores, apoderados, firmantes y representantes legales de dichas personas jurídicas, al igual que su identificación, verificación y domicilio.
2. Identificar y tomar medidas razonables para verificar el beneficiario final usando información relevante obtenida de fuentes confiables.
3. Cuando el beneficiario final sea una persona jurídica, la debida diligencia se extenderá hasta conocer a la persona natural que es el propietario o controlador.

- ...
8. Conducir la debida diligencia que corresponda para las personas naturales que actúen en calidad de administradores, representantes, apoderados, beneficiarios y firmantes de la persona jurídica.
- ...

En el caso de sujetos obligados no financieros y **actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión, las medidas básicas de debida diligencia del cliente persona jurídica se limitarán a los numerales 1, 2, 3 y 8 atendiendo la importancia relativa, al riesgo identificado** y especialmente cuando estos se involucran en alguna transacción en efectivo con un cliente por un monto igual o mayor al monto establecido por el organismo de supervisión.

Los sujetos obligados financieros deberán tomar medidas para prevenir el uso indebido de otras estructuras jurídica, entre estas las fundaciones de interés privado, asegurándose que exista información adecuada, precisa y oportuna, incluyendo información sobre el beneficiario final, consejo fundacional y del fundador.

Los sujetos obligados financieros, sujetos obligados no financieros y actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión aplicarán medidas simplificadas de debida diligencia para el caso de aquellas personas jurídicas que estén listadas en una bolsa de valores reconocida por la Superintendencia del Mercado de Valores". (Resalta La Sala)

A estas exigencias se agrega el contenido del artículo 29 de la referida Ley, que categóricamente dispone que los sujetos que por su actividad profesional estén sujetos a supervisión deben mantener "actualizados todos los registros de la información y documentación de debida diligencia que se lleve a cabo para la identificación y verificación de la persona natural y del beneficiario final de las personas jurídicas u otras estructuras jurídicas". En concordancia puntualiza la Superintendencia que, el Manual de Políticas y Procedimientos para Cumplimiento y Gestión de Riesgo del agente residente supervisado, preceptúa que es imprescindible establecer el perfil de riesgo del cliente en relación al blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, como parte de una adecuada gestión de las políticas de conocimiento. Sobre este perfil que elabora un oficial de cumplimiento, el manual pormenoriza que se conforma en relación a la identidad del cliente, su perfil financiero o inversor, la fuente u origen de su patrimonio, el propósito de la relación contractual, el tipo y fines de negocio que le

preste, número, volumen, frecuencia de actividades, instrucciones o solicitudes del cliente como desarrollo de la relación contractual, entre otras. Al mismo tiempo, precisa que este perfil “deberá actualizarse por lo menos cada 6 meses o de acuerdo al riesgo establecido del cliente” (Cfr. f. 193, Tomo I, expdte. advto).

En correspondencia a la interrogante expuesta en párrafos anteriores y estudio de la normativa que regula la materia, es pertinente expresar que los resultados del Informe de Supervisión In Situ junto al expediente que lo respalda se remitieron por la Dirección de Supervisión de la Superintendencia de Sujetos No Financieros a la Dirección de Regulación mediante Memorandum No.DS-ABO-003-2021 de 28 de mayo de 2021 (fs. 262 Tomo I, expdte. advto). En efecto, su finalidad es la comprobación de posibles incumplimientos sobre las medidas o controles básicos en materia de prevención del blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, aplicables a los sujetos obligados no financieros, instituidas en la Ley 23 de 27 de abril de 2015, en concordancia el Acuerdo No. JD-01-2020 de 25 de junio de 2020, “Que establece los lineamientos y directrices dirigidos a profesionales que realizan actividades sujetas a supervisión”. Por lo tanto, se dio inicio al proceso administrativo sancionatorio contra **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, en observancia al artículo 10 del Acuerdo No. JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, cuyo texto dice así:

“Artículo 10. Inicio. Cuando el Informe de Supervisión presente incumplimiento al régimen de prevención, el mismo será remitido a la Dirección de Regulación de Sujetos no Financieros, que estará a cargo del proceso administrativo sancionatorio.

Recibido el Informe de Supervisión, se dará inicio al proceso administrativo sancionatorio, mediante resolución motivada, contra la cual no procederá recurso alguno, por ser de mero trámite”. (Subraya La Sala).

Sin duda, el comienzo del referido proceso está apoyado en la Resolución No. S-PS-015-2021 de 9 de julio de 2021, contentiva de la información que contempla el artículo 11 del Acuerdo No. JD-03-2020 (fs. 263-277, Tomo I, expdte.

advto). Por lo tanto, se dio paso a las respectivas notificaciones, descargos, pruebas, y alegatos, lo cual acredita la participación y ejercicio del derecho de defensa, por parte de la firma forense **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, en este proceso administrativo sancionador. Veamos algunas cuestiones medulares de la causa.

2. De la participación **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** en el proceso sancionatorio.

Anuentes del proceso instaurado en su contra, la firma de abogados sujeto de supervisión por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, presenta memorial de descargos, aseverando que “no ha incurrido en incumplimientos a la Ley 23 de 27 de abril de 2015 y sus modificaciones y cumple a cabalidad con sus obligaciones de identificación y verificación de beneficiario final de las Personas Jurídicas a quienes brinda los servicios de Agente Residente y demás actividades sujetas a supervisión” (f. 282 Tomo I, expdte. advto).

En su escrito, alude a la realización de una **supervisión in situ, distinta al concepto del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española**, es decir, que permitiera a los encargados de la supervisión tener acceso directo a toda la información y documentación en materia de prevención en los distintos renglones. Categóricamente, arguye que la supervisión no fue de veras en el sitio, de tal forma que, el ente supervisor hubiese podido corroborar cierta información y documentación relativa a la verificación e identificación de los beneficiarios finales, documentación de debida diligencia, resguardo de información y documentación y sustento de la presentación de servicios de directores nominales y/o la relación de negocios.

Adiciona, que en su calidad de supervisados se limitaron a enviar lo requerido para dicha supervisión por parte de la Superintendencia de Sujetos No Financieros. De seguido, reconoce que el 25 de febrero de 2021 presentó ante este organismo, “la documentación que evidencia la identificación y verificación de beneficiario final y documentos que evidencia la aplicación de debida diligencia en la presentación del servicio de actuación o arreglo para que una persona actúe

como director o apoderado de una persona jurídica o posición similar en relación con otras personas jurídicas, adjuntándose los formularios de debida diligencia y documentos de identificación de las personas que brindan el servicio de consejo fundacional y a su vez se manifestó que las instrucciones dadas por el Cliente para la constitución de la Fundación y la prestación de los servicios de miembro de consejo fundacional constan en correos/comunicaciones entre Abogados - cliente..." (fs. 283, 285, 4to párrafo, Tomo I, expdte advto).

Al mismo tiempo, sostiene que en la medida que el informe de supervisión de 25 de mayo de 2021, no hizo observación alguna de la documentación e información proporcionada sobre la fundación de interés privado 4N FOUNDATION debe entenderse que la misma fue entregada en debida forma, mas no la falta de actualización que se asevera en los hallazgos (f. 285, penúltimo párrafo, Tomo I, expdte. advto). Debido a lo expresado, reitera que el mecanismo temático de la supervisión no permitió la verificación in situ de los expedientes, de tal forma que se evidenciara el cumplimiento de los requerimientos legales, por **DE OBALBÍA & GARCÍA DE PAREDES**, en su calidad de agente residente.

En cuanto al cliente AAVN Consulting Corporación, afirma que remitió de manera incompleta, por error, el formulario de debida diligencia de Adela María Vidal, es decir, sin la última página contentiva de la firma, mas después lo actualizó e, inclusive, proporcionó la herramienta AGILE CHECK, con el propósito que se lograra su verificación. De igual manera, expresa sobre el señor Alfonso Vargas que al ser cliente de la firma en varias estructuras jurídicas, se utiliza un único formulario de debida diligencia para el beneficiario final persona natural en las diferentes estructuras. Prosigue aseverando que la documentación de la debida diligencia está actualizada, ya que fue generada el 26 de septiembre de 2019, y han transcurrido menos de dos (2) años, razón por la cual está actualizada al tratarse de un cliente de bajo riesgo al que la Ley no le señala término de actualización. De ahí que, estime sin fundamento que en los hallazgos la entidad supervisora sostenga lo contrario y, por otro lado, que la verificación *in situ* de los

expedientes al no solicitar información ni documentación adicional, no permitió evidenciar el cumplimiento del beneficiario final Adela Vidal, cuya documentación de identificación no fue aportada por error (f. 288 antepenúltimo y penúltimo párrafo, Tomo I, expdte. advto).

Según **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** consta en el expediente la documentación de respaldo a la debida diligencia e identificación del beneficiario final de ENYA OVERSEAS, S.A. –mas no su actualización–. En torno a esto último, acota que pese al requerimiento realizado desde el año 2017, no recibió la respuesta del cliente; y en virtud del trámite que conlleva el proceso de renuncia como agente residente –entiéndase la oportunidad al cliente de ponerse al día en pagos y documentación–, hizo la presentación de la misma, el 25 de mayo de 2021, constando su inscripción en el Registro Público desde el 10 de junio de 2021 (fs. 290-291 ibídem).

En relación a la empresa Esfera Administración de Procesos, S.A., la accionante en lo contencioso-administrativa permanece indicando que aportó la identificación de su correspondiente beneficiario final y los documentos de respaldo como referencias bancarias y constancia de su domicilio. No obstante, el pasaporte del señor Gustavo Corredor estaba vencido desde el 17 de octubre de 2020, ya que por motivo de la pandemia Covid-19, resultaba difícil para los clientes actualizar su documentación vencida en este año. Por este motivo concluye que no es posible que la Superintendencia considere desactualizado dicho pasaporte (fs. 292-293 ibídem).

En lo que concierne a la sociedad FINANZAS YPF, S.A., quien demanda destaca que proporcionó tanto la documentación de identificación de los beneficiarios finales –que en caso de extranjeros es el pasaporte–, como la certificación de un adeudo por servicios de agente de residente y directores nominales desde el año 2016. Asimismo, que la actualización de la documentación e información de debida diligencia de la sociedad, no se ha realizado a pesar del requerimiento que se le hizo, reiterando que se debió al

Covid-19. Agrega que, al constarle una solicitud de información sobre una posible disolución de la sociedad de 31 de julio de 2019, se dispuso esperar que el cliente confirmara este hecho, y postergar la renuncia de agente residente (f. 295, 6to párrafo, expdte. advto).

Situación similar, sostiene el agente residente **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, en el caso de la FUNDACIÓN MEREY, al detallar que proveyó la información sobre los beneficiarios finales (pasaportes actualizados), el formulario de debida diligencia remitido por correo electrónico, y, pese al requerimiento a dichos beneficiarios no le fueron enviados los originales firmados; ya que comunicaron que por razón del Covid-19 y residencia de los beneficiarios finales –personas mayores y jubiladas– en una finca dedicada a la ganadería, no les había sido posible remitir la información. En torno a estos documentos, indica que por error se aportaron cortados en cuanto a la parte de la firma y, en específico, aquella que respalda la documentación de identificación de beneficiario final, está constituida por la identificación de tres (3) extranjeros mediante copia del pasaporte, que se solicita al inicio de la supervisión (fs. 296-297, 2do y penúltimo párrafo, Tomo I, ibídem).

Del mismo modo, la sociedad demandante aborda el caso de GRUPO SUTEC, S.A., afirmando que, por omisión, presentó el 1 de febrero de 2021, únicamente la notificación del fallecimiento del protector de la Fundación AUREOS MANAGEMENT FOUNDATION sin adjuntar los documentos que evidencian la identificación y verificación de los beneficiarios finales y, además, los que demuestran la aplicación de la debida diligencia en la prestación del servicio de actuación o arreglo para que una persona actúe en calidad de director o apoderado de una persona jurídica o posición similar en relación con otras personas jurídicas. Así pues, asegura que “tenía como intención el notificar que teníamos noticias del fallecimiento de uno de los beneficiarios finales de la sociedad GRUPO SUTEC, S.A..., por motivo de la pandemia Covid-19”, de ahí que estuviera a la espera de instrucciones en cuanto a la ejecución de la

Fundación y actualización de la debida diligencia (fs. 299 penúltimo párrafo, 301 tercer párrafo, ibídem).

Respecto a la FUNDACIÓN FERNÁNDEZ DE ASCENCAO, arguye quien demanda que se evidenció constancia escrita de su beneficiario final, con su pasaporte vencido el 8 de febrero de 2020 –atendiendo al requerimiento en la supervisión in situ–, por motivo de la aludida pandemia y, consecuente, medidas de jornadas reducidas con personal mínimo. Además, se refiere a la copia de carnet de residente permanente de este beneficiario con vencimiento hasta diciembre de 2027, entre otros documentos de respaldo (SIJUSA, formulario de origen de fondos, domicilio) para advertir que no es cierto que solo se presentó un documento de identificación de dicho beneficiario. En este sentido, insiste en recordarle a la Superintendencia que por motivo de la Pandemia Covid-19, mantuvieron sus oficinas cerradas durante 5 meses del año 2020 y a finales del mismo con un mínimo de personal y en jornadas reducidas, “por lo que la actualización de la documentación ha sido difícil” (f. 302, 3er y 6to párrafo Tomo I, expdte. advto).

Los documentos de la empresa ELITE TECHNOLOGIES & ENERGY INVESTMENT, INC., se arguyen completos y actualizados por la sociedad demandante, ya que el 1 de febrero de 2021 le comunicó a la Superintendencia de Sujetos No Financieros, que había recibido noticias que el protector –señor Guerra–, además, controlador/beneficiario final de la Fundación AUREOS MANAGEMENT FOUNDATION, había “fallecido a causa de la pandemia de COVID-19” y, debido a ello estaba “a la espera de los documentos correspondientes a ejecución del Reglamento Fundacional”, así como de la actualización de la debida diligencia para este accionista / beneficiario de ELITE TECHNOLOGIES & ENERGY INVESTMENT, INC. Consecuentemente, manifiesta que “Es lógico que no podemos aportar verificación actualizada del Sr. Guerra toda vez que el mismo ha fallecido” (f. 303, 6to párrafo, 304, 5to párrafo, ibídem).

En lo que atañe a la empresa DITCH TRADING CORP., la firma forense recurrente, afirma que consta la certificación firmada por la secretaria de PANALCO INTERNACIONAL, en la que consta que ningún accionista / beneficiario final personal natural es propietaria del 100% de DITECH TRADING CORP., ya que solo alcanza el veinticinco por ciento (25%) y, por eso, no hay obligación de mantener registros de identificación del beneficiario final, con sujeción al Decreto Ejecutivo No. 363 de 13 de agosto de 2015. Sumado a esto, sostiene que el 25 de febrero de 2021, remitió al ente supervisor la evidencia de la aplicación de debida diligencia en la prestación de servicio o arreglo para que una persona actúe como director o apoderado de una persona jurídica o posición similar en relación con otras personas jurídicas (f. 305, 2do y 6to párrafo, Tomo I, expdte. advto)

DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES, prosigue asintiendo que ECU ASESORES, S.A., no se puso al día en los pagos y documentación en el término que se le dio oportunidad, de ahí que mediante Escritura No.10,641 de mayo de 2021, en su calidad de agente residente y directores nominales de esta sociedad, presentara su renuncia, la cual fue inscrita en el Registro Público, desde el 10 de junio de 2021. De igual manera, expresa que presentó el 1 de febrero de 2021 varios documentos del beneficiario final, entre ellos: identificación ecuatoriana, certificación de votación ecuatoriana, idoneidad del abogado Miguel Ángel Loor, constancia de domicilio, verificación de herramienta SIJUSA, etc. (f. 307 segundo y penúltimo párrafo, Tomo I, expdte. advto).

En relación a las EMPRESAS PINASCO, S.R.L., y CONSULTING & BROKERAGE, INC., quien alega el quebranto del derecho al expedirse el acto impugnado, asevera que la información y documentación de debida diligencia de estas personas jurídicas fue presentada en debida forma, así como la de su beneficiario final. De hecho, indica que desconoce la razón por la cual la entidad supervisora afirma lo contrario en sus hallazgos; enfatizando que la ley no estipula término de frecuencia de actualización de los registros, pues solo establece que

deben resguardarse por cinco (5) años al terminar la relación. En esa misma línea, añade que las personas jurídicas, cuyos registros solicitó la Superintendencia de Sujetos No Financieros, fueron evaluados con un nivel de riesgo bajo; y por esa causa no es necesaria la actualización anual de los registros (f. 309, tercer párrafo, Tomo I, expdte. advto).

Estas argumentaciones fueron acompañadas por múltiples pruebas, que originaron el pronunciamiento por parte de dicha Superintendencia, a través de la Resolución No. S-PS-027-2021 de 25 de agosto de 2021, contentiva del término probatorio (20 días), así como de los siguientes resueltos: 1) negación de los documentos aportados como pruebas en los descargos; 2) oficiar a la firma a fin que se presente a la Superintendencia el original del Manual de Prevención del Riesgo de Lavado de activos FT/PADM, Acta de Junta de Socios de 1 de julio de 2021 y los expedientes de debida diligencia del cliente y de los beneficiarios finales de sus clientes detallados en la parte motiva, para así cotejarlos con las pruebas aportadas (salvo excepciones indicadas) en su escrito de descargos; 3) Oficiar al Registro Público de Panamá la certificación de trece (13) personas jurídicas relacionadas a la supervisión; 4) Oficiar a la Dirección General de Ingresos, para que informe sobre la firma de abogados **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** (fs. 542-548, Tomo II, expdte. advto).

Observamos que, concluido el período probatorio con sujeción al resuelto octavo de la mencionada Resolución No. S-PS-027-2021, la firma de abogados inquirida presenta escrito de alegatos, el 7 de octubre de 2021 (fs. 829-845 ibídem). En el mismo, reitera que es errónea la determinación del organismo supervisor, respecto a que “no se observó” que DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES, mantuviera cierta información y documentación sobre la verificación e identificación de los beneficiarios finales, documentación de debida diligencia, resguardo de información y documentación de servicios de directores nominales y/o la relación de negocios...” (f. 830 ibídem). No obstante, admite que la Pandemia Covid-19, le impidió comunicarse con sus clientes, afectando la

obtención de documentación y, la actualización de debidas diligencias, mas seguido arguye que esta situación mundial no fue tomada en cuenta al momento de emitirse el Informe de Supervisión (f. 831 *ibidem*). Incluso, reconoce que “ha realizado todos los esfuerzos posibles para subsanar los hallazgos señalados en el Informe de Supervisión, lo que es verificable de las pruebas aportadas y que debe ser tomado en cuenta por esta Superintendencia al momento de decidir este proceso administrativo sancionatorio” (f. 844, 4to párrafo, *ibidem*).

Los argumentos expuestos en el proceso examinado permiten a este Tribunal colegir que la desactualización de los registros y resguardos de los clientes que se requirieron en la supervisión *in situ*, es reconocida por el agente residente **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, quien, a su vez, justifica la ocurrencia en las múltiples irregularidades –jornada laboral y movilización– surgidas por la pandemia Covid-19.

Ahora bien, la realidad planteada nos lleva a preguntarnos: ¿si las irregularidades argüidas dan cabida a la inaplicación de las normas que sancionan a los prestadores del servicio de agente residente por no mantener actualizada la información que ha de ser recabada para asistir a la Superintendencia de Sujetos No Financieros en la prevención de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento al terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva?

3. Decisión del Organismo Supervisor y el derecho aplicado.

Por su parte, la Superintendencia se refiere a la documentación examinada a lo largo del proceso sancionador, antecedido de las resultas del requerimiento mediante supervisión *in situ* acorde a los tiempos de la Pandemia Covid-19, y ceñida a quince (15) clientes personas jurídica de la sociedad **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**; especificando que esta firma de abogados actualiza los documentos de identificación personal vencidos, entre el 25 de enero y finales de septiembre de 2021. Aunado a ello, dictamina que de “todos los documentos de identificación personal vencidos, solo el pasaporte del colombiano VÍCTOR

MEDINA, y pasaporte portugués de LUIS FERDENEZ vencieron en fechas cercanas al anuncio de la pandemia mundial a causa del Covid-19. De los demás documentos descritos ut supra no se puede alegar falta de actualización a razón de la pandemia (iniciada en marzo de 2020)". Igualmente, la entidad supervisora comprueba que la agente residente, en el caso de algunos clientes contaba con la documentación, mas no la proporcionó en la etapa de supervisión a requerimiento (Ej. Enyas Overseas y Grupo Sutech, S.A).

En concreto, puntualiza que la identificación del beneficiario final de las personas jurídicas y la documentación que sustentaba la información, se logró a partir del material probatorio incorporado al proceso administrativo sancionador; ya que meses después de la supervisión realizada, **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, a través del escrito de descargos y pruebas incorpora los documentos que actualizan estos expedientes: 4 Foundation, Fundación Fernández de Ascencao, Enya Overseas, S.A., Finanzas YPF, S.A, Ecu Asesores, S.A. Veamos algunos de los puntos sobresalientes esgrimidos al dirimirse la reconsideración, los cuales con posterioridad se acogen, al confirmarse la decisión primigenia en la alzada:

"Con respecto a la sociedad FUNDACIÓN FERNÁNDEZ DE ASCENCAO, ..., se le reconoció a la firma de abogados la no actualización del pasaporte de LUIS IVÁN FERNÁNDEZ, debido a precisamente que la fecha de vencimiento era febrero de 2020, y que al poco tiempo se decretó emergencia nacional por causa de COVID-19.

En el expediente de YPF FINANZAS, S.A. no se puede hablar de cumplimiento, toda vez que uno de los socios no mantenía documentación actualizada, aunque la documentación colombiana no tiene fecha de expiración, el documento en Colombia sí tiene fecha de vigencia expirada.

También, dentro de las consideraciones finales de la referida resolución de sanción precitada, hicimos alusión a que el documento de VICTOR MEDINA no tiene fecha de vencimiento, por lo que se presume vigente. Sin embargo, **el documento del otro beneficiario final (GIORGIO LAMBERTI), si se encontraba vencido cuando se le requirió en el transcurso de la supervisión.**

Independientemente de haber hecho las gestiones de renuncia como agente residente, y haber solicitado actualización de documentos desde el 2019, **la firma de abogados demoró casi 2 años en tomar la decisión de renunciar a la prestación de agente residente a la referida sociedad.**

También, el pasaporte de VICTOR MEDINA se encontraba vencido; sin embargo, se le reconoció el estado de emergencia nacional por causa de

COVID-19, para no incluirlo dentro de las consideraciones de hallazgos a sancionar.

Toda la documentación presentada por la firma de abogados DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES, para la sustentación de **la prestación de servicios de agente residente y residentes nominales, de las sociedades ENYA OVERSEAS, S.A., fueron solicitadas durante la etapa de supervisión**, a través de Nota No.SSNF-DS-011-21, de 25 de enero de 2021, tal como se aprecia en su punto No. 3.

No obstante, la supervisión terminó y se entregó el Informe de Supervisión el día 25 de mayo de 2021; por lo que la Superintendencia no contaba con esa información ni documentación, la cual fue proporcionada hasta la etapa de pruebas dentro del proceso sancionatorio administrativo incoado a la referida firma, durante el mes de agosto de 2021, es decir, siete (7) meses después de haber sido solicitada. Situación que ya había sido advertida...

De las sociedades YPF FINANZAS, S.A. y FUNDACIÓN FERNÁNDEZ ASCENCAO, ya en la Resolución No. S-PS-035-2021, se realizaron valoraciones de rigor, para tomar en cuenta como atenuante el monto de la sanción impuesta.

Respecto a la documentación de sustento para la prestación de servicios de agente residente y directores nominales, también fueron valoradas en la resolución final, atenuando la multa en función de la entrega tardía de dicha documentación, incumpliendo con la solicitud impetrada durante la supervisión.

..." (fs. 923-924, Tomo III, expdte. advto).

Al cabo, la autoridad supervisora pormenoriza que la demandante acredita que renunció como agente residente en junio, julio y septiembre de 2021 a siete (7) de las personas jurídicas, de las cuales se le requirieron muestras en la supervisión *in situ*, comunicada mediante Nota No. SSNF-DS-011-21 de 25 de enero de 2021. Empero, deja esclarecido que su renuncia no lo releva de resguardar la información recabada durante la debida diligencia ni tampoco de las actualizaciones realizadas hasta el momento de la inscripción de la renuncia en el Registro Público de Panamá, inclusive, cinco (5) años después de esta fecha.

Así las cosas, la Superintendencia de Sujetos No Financieros comprueba fehacientemente la desactualización y falencias de información de algunos clientes, no solo a largo del proceso administrativo sancionador iniciado en su contra, sino con antelación al informe de supervisión. En consecuencia, ultima que las pruebas incorporadas por **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** no desvirtúan el incumplimiento, palmario, de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de prevención de los delitos de blanqueo de capitales,

financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Por razón de la antedicha inobservancia es pertinente advertir que la entidad supervisora, en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias sanciona pecuniariamente a **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, mediante resolución –No. S-PS-035-2021– debidamente motivada. En este acto establece el quebranto del artículo 29 de la Ley 23 de 27 de abril de 2015; el cual acotamos, resulta concordante con el artículo 19 del Decreto Ejecutivo No. 363 de 13 de agosto de 2015. Estos textos, en su orden, dicen así:

Artículo 29. Actualización de registros y su resguardo. Los sujetos obligados financieros, los sujetos obligados no financieros y actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión **deberán mantener actualizados todos los registros de la información y documentación de debida diligencia que se lleve a cabo para la identificación y verificación de la persona natural y del beneficiario final de las personas jurídicas u otras estructuras jurídicas.**

En los casos de aquellos clientes identificados como de alto riesgo, atendiendo a los resultados de la evaluación de riesgo realizada por los sujetos obligados financieros, los sujetos obligados no financieros y actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión, la actualización de todos los registros de la información y documentación de debida diligencia deberá realizarse como mínimo una vez al año.

Igualmente, resguardarán la información, documentación de la debida diligencia del cliente y del beneficiario final, así como los registros de las operaciones realizadas, por un periodo mínimo de cinco años, contado a partir de la terminación de la relación profesional, que hagan posible el conocimiento de este y la reconstrucción de sus operaciones”.

“**Artículo 19. Actualización de Registro y su resguardo.** Los sujetos obligados financieros, **sujetos obligados no financieros y profesionales que realicen actividades sujetas a supervisión, deberán mantener los registros sobre transacciones e información actualizada de sus clientes obtenida mediante las medidas de debida diligencia, ya sean personas naturales o jurídicas u otras estructuras jurídicas, nacionales o extranjeras, utilizando para ello medios físicos, electrónicos, o cualquier otro medio autorizado por el Organismo de Supervisión respectivo.** La obligación de registro de información y documentación se mantendrá por un período mínimo de cinco (5) años contados a partir de la terminación de la relación con cada cliente en específico”. (Resalta La Sala).

En definitiva, el contenido exteriorizado deja sentado que tanto los sujetos obligados financieros y no financieros, como los profesionales que realizan actividades sujetas a supervisión deben mantener actualizados sus registros y resguardo. Siendo esto así, **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES**, a la fecha de la supervisión, debió remitir toda la documentación pedida debidamente actualizada.

A partir del análisis de las piezas procesales que antecede, este Órgano Colegiado determina que la parte actora no ha podido demostrar, de manera indubitable, que a la fecha en que realiza la supervisión *in situ* –a través del mecanismo de requerimiento formal de información y documentación de las personas jurídicas panameñas, a las cuales les brindaba sus servicios como agente residente– le estaba dando cumplimiento a las normas nacionales sobre actualización de registros y su resguardo inherentes al régimen de prevención del blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

En este sentido, le expresamos a quien acciona, que tener los documentos y no presentarlos, o tener los documentos vencidos a la fecha de la supervisión, mas actualizarlos y entregarlos a posteriori, no constituye el acatamiento de lo dispuesto en los textos que regulan la materia. En todo caso, el ulterior reajuste o subsanación de información, no es un eximente de la responsabilidad que genera la desactualización al momento de realizarse la supervisión *in situ*. Es de notar, que su conducta, previa evaluación del riesgo por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, ha sido enmarcada de gravedad leve que con sujeción al artículo 37 del Acuerdo JD-03-2020, comprende la infracción por acción u omisión, causada por negligencia o imprudencia del infractor, estando, entre los casos estipulados el incumplimiento en la realización de la debida diligencia del cliente y actualización de sus expedientes (Cfr. literal c).

Respecto a la sanción pecuniaria impuesta a **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** con base a la infracción leve cometida que alcanza varias personas

jurídicas que ostentan la calidad de clientes, es de notar, que estamos frente a un correctivo monetario específico reglamentado en el Acuerdo JD-03-2020 y que el monto de veinte mil balboas (B/. 20,000.00) se enmarca en el rango dispuesto en el artículo 36 ibídem, toda vez que no supera los cien mil balboas (B/. 100,000.00). Sobre el particular destacamos, que es de suma importancia actualizar la información de los beneficiarios finales de personas jurídicas recabados por razón del servicio de agente residente como mecanismo para asistir a la Superintendencia de Sujetos Financieros en la prevención de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

En este sentido, habría que decir también, que la multa impuesta es conteste, concordante o acorde con la regulación contenida en la Ley 129 de 17 de marzo de 2020, "Que crea el Sistema Privado y Único de Registro de Beneficiarios Finales de Personas Jurídicas", la cual preceptúa que la información de las personas jurídicas, a favor de las cuales se preste el servicio de agente residente y beneficiarios finales deberá estar registrada en el Sistema Único y mantenerse actualizada en un término máximo de treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha en que recibió cualquier variación en la información del beneficiario final. De seguido, que en caso de incumplimiento los "agentes residentes serán sancionados con multas de mil balboas (B/. 1,000.00) hasta cinco mil balboas (B/. 5,000.00), por cada persona jurídica vigente, cuya información no sea registrada o actualizada..." (Cfr. Arts. 10, 12, 22. G.O. No.28985-C)

Ante el deslindado contexto procesal, resulta palmario que, en su calidad de agente residente, **DE OBALDÍA & GARCÍA DE PAREDES** desatiende el deber y obligación de mantener los expedientes de sus clientes actualizados al momento de solicitársele la documentación de debida diligencia por los supervisores de la Superintendencia de Sujetos No Financieros. Debido a la falta comprobada previa realización del procedimiento de Ley, vemos que la autoridad competente impone

la sanción conforme a los parámetros legales y reglamentarios, considerando una actuación desprovista de daños o perjuicios a terceros e indicios de dolo y la atenuante dispuesta en el artículo 38 del Acuerdo No. JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020. A continuación, realzamos que la demandante tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa ante la Administración, a través de los recursos de reconsideración y apelación, los cuales, al ser resueltos no solo dieron paso al agotamiento de la vía gubernativa, sino que le permitieron acceder a esta jurisdicción.

A la postre, concluimos que la pretensión del libelo, en estudio, carece de una disposición legal que la sustente, y, consecuentemente, desvirtuamos los cargos de infracción que se le endilgan al acto impugnado, y procedamos a negarla.

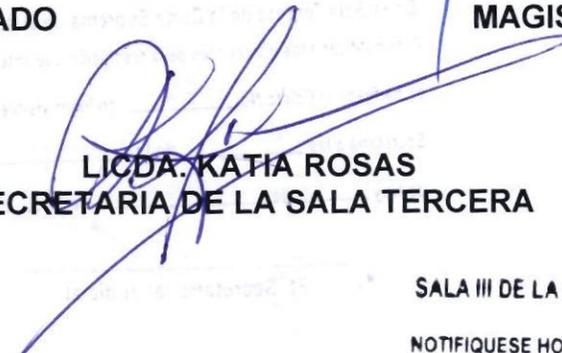
En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución No. S-PS-035-2021 de 12 de noviembre de 2021, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros, ni sus actos confirmatorios. Se **NIEGAN** las demás declaraciones pedidas.

NOTIFÍQUESE,


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


EUGENIO URRUTIA PARRILLA
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 25 DE julio

DE 20 25 A LAS 3:01 DE LA tarde

A Procuradora de la Administración


FIRMA