

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1267

Panamá, 2 de agosto de 2024

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena Jurisdicción .**

**Concepto de la Procuraduría de
la Administración.**

Se alega sustracción de materia.

Expediente 1152862023.

El licenciado Omar Sanjur G., actuando en nombre y representación de **Rosas y Rosas**, solicita que se declaren nula, por ilegal, la Resolución S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022, emitida por la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, así como su acto confrmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso
Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

Segundo: Es un hecho; por tanto, se acepta.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

Decimo: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

Decimo Primero: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

A. La apoderada judicial de la sociedad demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones de la **Ley 23 de 27 de abril de 2015**, *“Que adopta medidas para prevenir el Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, y dicta otras disposiciones”*:

a.1. Artículo 26. Que dispone que los sujetos obligados financieros, sujetos obligados no financieros y actividades realizadas por profesionales sujeta a supervisión deberán mantener en sus operaciones la debida diligencia y el cuidado conducente a prevenir razonablemente que dichas operaciones se 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.

a.2 Artículo 27. Indica las medidas básicas de debida diligencia del cliente en caso de persona natural.

a.3 Artículo 28. Señala las medidas básicas de debida diligencia del cliente en caso de persona jurídica.

B. El Acuerdo JD-01-2020 de 25 de junio de 2020. Que establece lineamientos y directrices dirigidos a los profesionales que realizan actividades sujetas a supervisión.

b.1 Artículo 10 (numeral 10), que establece las medidas de debida diligencia ampliada o reforzada del cliente en caso de persona jurídica, y en su numeral 10, que hace referencia al documento de identidad personal o pasaporte de la persona o las personas que sean propietarias directas o indirectas de, por lo menos, un veinticinco por ciento (25%) de su capital.

C. La Ley 2 de 1 de febrero de 2011. Que regula las medidas para conocer al cliente para los agentes residentes de entidades jurídicas existentes de acuerdo con las Leyes de la República de Panamá.

c.1 Artículo 10. Que dispone mantener la información en medios escritos o tecnológicos por un periodo no menor a cinco años, contado a partir de la terminación de la relación profesional con la entidad.

D. La Ley 38 de 31 de julio de 2000. Por medio de la cualse aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.

d.1 Artículo 53. El cual hace alusión, sobre la anulación de aquellos actos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

III. Breves antecedentes del caso.

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022, emitida por la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, mediante la cual se resolvió siguiente:

“PRIMERO: SANCIONAR administrativamente a la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, constituida bajo las leyes de la República de Panamá, con Folio No. 3177 (M) de la sección Mercantil del registro Público de Panamá, desde el 10 de diciembre de 1984, con número de RUC 794-48-3177 DV 4, con una multa por la suma de VEINTIDOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE BALBOAS CON 23/100 (B/. 22,549.23), por incumplimiento a los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley 23 de 2015 y sus respectivas modificaciones.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente al representante legal de la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, la presente Resolución.

TERCERO: ORDENAR a la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, cancelar la suma de VEINTIDOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE BALBOAS CON 23/100 (B/. 22,549.23), 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.

CUARTO: ADVERTIR al representante legal de la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, que, contra la Resolución Final, podrán interponer los recursos de reconsideración y apelación, respectivamente, que deberá ser sustentado durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la presente Resolución.

... (Cfr foja 54 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante la Resolución S-PS-051-2022 de 25 de julio de 2022, expedida por la **Superintendencia de Sujetos no Financieros** que confirmó en todas sus partes, el acto acusado de ilegal.

No obstante lo anterior, el recurrente, acudió en grado de apelación ante la Junta Directiva de la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, la cual emitió la Resolución JD-PS-005-2023 de 26 de julio de 2023, por cuyo conducto se resuelve lo siguiente:

“PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes, la Resolución S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022, mantenida por la Resolución S-PS-051-2022 de 25 de julio de 2022, por la cual la Superintendencia de Sujetos No Financieros resolvió sancionar administrativamente a la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, sociedad común, inscrita y vigente al folio 3177 (M), de la sección de Personas Jurídicas No Mercantiles del Registro Público de Panamá, cuyos socios son: Juan Carlos O'Donell y Rosa Mari Molino, con una multa por la suma de veintidós mil quinientos cuarenta y nueve balboas con 23 /100 (B/. 22,549.23).

SEGUNDO: COMUNICAR que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 200 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la presente resolución agota la vía gubernativa.

...”(Cfr. foja 94 del expediente judicial).

La anterior resolución le fue notificada a la recurrente el 24 de agosto de 2023, con lo cual quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 94 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 20 de octubre de 2023, el apoderado judicial del demandante ha acudido a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto administrativo impugnado es nulo, por ilegal, así como su acto confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se

absuelva a la sociedad civil **Rosas y Rosas**, de toda responsabilidad por razón de los cargos formulados por la **Superintendencia de Sujetos no Financieros** en el proceso sancionatorio. (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que mediante la Providencia de seis (6) de junio de dos mil veinticuatro (2024), la Sala Tercera admite la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, y remite copia del libelo a la **Superintendente de Sujetos no Financieros**, para que en el término de cinco (5) días rinda un informe explicativo de conducta (Cfr. foja 124 del expediente judicial).

En este contexto, debemos destacar, que la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, el día 17 de junio de 2024 a través de la Nota SSNF-DR-314-2024, remitió al Tribunal el informe de conducta solicitado (Cfr. fojas 126-129 del expediente judicial).

3.1. Argumentos de la demandante.

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la parte actora manifiesta en lo medular de su escrito, que la resolución impugnada viola directamente las normas legales y reglamentarias que se citan en apartados anteriores, porque consideran que la firma de abogados **Rosas y Rosas**, ha prestado sus servicios con el fiel apego a las normas legales y reglamentarias que regulan la materia y ha colaborado con la referida Superintendencia cada vez que se le ha solicitado.

IV. Cuestion Previa. (sustracción de materia).

Es importante señalar que, dentro del proceso de evaluación de la presente demanda, este Despacho coincide con el criterio reiterativo y consistente de la jurisprudencia esbozada por la Sala Tercera, al sostener que, no puede emitir un juicio de fondo si el acto administrativo demandado de ilegal ha dejado de surtir sus efectos jurídicos, como a continuación explicamos.

En este contexto, y de conformidad con las constancias procesales que reposan en el expediente, se puede observar en el Informe de Conducta SSNF-DR-314-2024 fechado 17 de junio de 2024, rendido por la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, que el día 10

de enero de 2024, “*el SONF ROSAS Y ROSAS, entregó la constancia de pago de la boleta de depósito número 641073 de 8 de enero de 2024, por la suma de Veintidós mil Quinientos Cuarenta y Nueve Balboas con 23/100 (B/. 22,549.23), que corresponde a la multa impuesta en la Resolución No. S-PS-38-2022 de 17 de mayo de 2022.*” Es decir que la firma de abogados **Rosas y Rosas**, canceló el monto de la sanción que le fue impuesta por el Superintendente. (Cfr. foja 128 del expediente judicial).

Lo anterior sirvió como fundamento para que la **Superintendencia de Sujetos no Financieros** emitirá la Resolución S-PS-002-2024 de 12 de enero de 2024, notificada a la parte actora el día 19 de enero de 2024, mediante la cual ordenan el cierre y archivo del expediente relacionado con el proceso administrativo sancionatorio seguido la firma de abogados **Rosas y Rosas**. (Cfr. fojas 109 -110 del expediente judicial).

En consecuencia de lo expuesto en el párrafo precedente, y tomando en cuenta la **pretensión del demandante**, queda claro sin lugar a dudas, que en el caso objeto de reparo, ha operado el fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como sustracción de materia; ya que, fue cancelado en su totalidad el monto de la sanción impuesta a la firma de abogados **Rosas y Rosas**, dentro del proceso sancionatorio que le siguió la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**. (Cfr. foja 3 del expediente judicial)

En ese sentido, cabe reseñar que en el campo doctrinal los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto en su obra Teoría General del Proceso, han señalado lo siguiente en torno a dicho fenómeno:

“Una vez que se ha generado un proceso, la pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental.

La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo la eliminación del proceso en forma paralela.

Si la pretensión queda satisfecha el proceso ha llegado a su fin normal y concluye por sentencia. Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece, por ejemplo

por acto de disposición que la vuelve su objeto y la revoca íntegramente, el proceso se extingue a sí mismo, tornando injustificada su ulterior continuación.” (QUINTERO, Beatriz y Eugenio, PRIETO. Teoría General del Proceso. Tomo I. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. pág. 288). (La subraya es nuestra).

En ese mismo orden, el Doctor Jorge Fábrega Ponce en su obra Diccionario de Derecho Procesal Civil, se refiere a la figura sustracción de materia, de esta manera:

"Obsolescencia procesal. Es un medio de extinción de la pretensión 'constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida'. (Fábrega Ponce, Jorge, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Plaza & János, 2004, Bogotá, Colombia, página 1232).

Dentro de ese contexto, en un proceso similar, la Sala Tercera mediante sentencia de once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019), se refirió a la sustracción de materia, en los siguientes términos:

“...

Una vez revisado el expediente de personal, **observa la Sala que la señora Silka Ileana Ortiz Hernández, ingresó a la institución demandada como parte del personal transitorio o eventual**, ejerciendo varios cargos desde el 10 de marzo de 2014, **siendo contratada anualmente de forma sucesiva**, hasta ocupar el cargo de Promotor de Comercio e Industrias, mediante el Resuelto No. 1063 de 1 de diciembre de 2016, el cual vencía el 31 de diciembre de 2017, y del cual fue destituida antes que transcurriera la vigencia del nombramiento.

...

De las constancias procesales se colige que la señora Silka Ileana Ortiz Hernández, **era una funcionaria que era nombrada sucesivamente, por medio de Resueltos Internos del Ministerio de Comercio e Industrias, por un tiempo determinado**, cuyo último nombramiento expiró el 31 de diciembre de 2017.

...

Conforme a lo anterior, **se hace constar que el acto demandado perdió su eficacia jurídica con posterioridad a la presentación de la demanda**, ya que el término por el cual fue nombrada la señora Silka Ileana Ortiz Hernández, expiró el 31 de diciembre de 2017, **razón por la cual, no es posible pronunciarse sobre la ilegalidad de la destitución contenida en la resolución impugnada, toda vez que deriva**

sin efecto, produciéndose el fenómeno conocido como sustracción de materia, dicho estudio de ilegalidad.

...

En tales circunstancias, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, **esta Sala está imposibilitada de pronunciarse sobre un asunto que en la actualidad, carece de materia justiciable.**

...” (Lo destacado es de este Despacho).

La situación jurídica planteada permite concluir que, con la constancia de pago de la boleta de depósito número 641073 de 8 de enero de 2024, por la suma de veintidós mil quinientos cuarenta y nueve Balboas con 23/100 (B/. 22,549.23), que corresponde a la multa impuesta a la firma de abogados **Rosas y Rosas**, a través de la Resolución No. S-PS-38-2022 de 17 de mayo de 2022, dentro del proceso sancionatorio, el acto recurrido perdió su eficacia jurídica y en consecuencia se produjo el referido fenómeno jurídico denominado sustracción de materia; ya que, se extinguió de manera automática la pretensión de la demanda.

Sin perjuicio de lo antes señalado, este Despacho analizará los cargos de infracción, presentados por la parte actora contra la actuación de la Superintendencia de **Sujetos no Financieros**, dentro del proceso sancionatorio que le siguió a la firma de abogados **Rosas y Rosas** y concluyó con el acto objeto de controversia.

V. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

Dado que las infracciones alegadas por la actora se encuentran relacionadas, esta Procuraduría procede a analizarlas de manera conjunta, anotando en este sentido que las supuestas violaciones de las normas invocadas carecen de sustento jurídico, en virtud que la decisión adoptada por la entidad demandada está debidamente fundamentada en Derecho.

Para lograr una mejor aproximación al tema objeto del estudio, analizaremos brevemente el contenido de la Ley 124 de 7 de enero de 2020, que crea la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**. En ese sentido, ese ente regulador tendrá competencia privativa para regular y supervisar, en la vía administrativa, a los sujetos obligados no financieros, de

acuerdo con lo dispuesto en la Ley 23 de 27 de abril de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones, en materia de prevención de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, velando por la efectiva aplicación de los mecanismos de prevención establecidos, de forma tal que se fortalezca la confianza pública e integridad del sector no financiero (Cfr. artículo 39 de la Ley 124 de 7 de enero de 2020, G.O. 28935-C de 7 de enero de 2020).

En ejercicio de esa atribución legal que posee, la **Superintendencia de Sujetos no Financieros** está facultada para aplicar sanciones por el incumplimiento de la normativa legal en materia de 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 23 de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones (Cfr. artículo 3 de la Ley 124 de 7 de enero de 2020, Gaceta Oficial Digital 28935-C de 7 de enero de 2020).

Expuestas las consideraciones anteriores, debemos destacar para los fines de nuestra contestación, lo expresado por la entidad demandada en la parte motiva de la Resolución S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022, en la que señala lo siguiente:

“...

Referente a las actualización de registros, la documentación presentada por la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, durante la supervisión in situ, no mantenían actualizados los registros de la información y documentación de la debida diligencia aplicada a las personas jurídicas panameñas, que se detallan...

Cabe mencionar que, en la etapa probatoria dentro del proceso, la referida firma aportó documentación referente a la actualización de registros y su resguardo, en su mayoría.

Sin embargo, con relación a las personas jurídicas RABBIT INTERNATIONAL FOUNDATION y PIB FINANCIAL GROUP, INC., no proporcionó ni en la supervisión ni en la etapa probatoria del proceso los pasaportes actualizados de los beneficiarios finales que se encontraban vencidos de 2016 y 2019.

Consideramos resaltar, que con relación a la persona jurídica RABBIT INTERNATIONAL FOUNDATION, en la etapa de supervisión la firma de abogados proporcionó el pasaporte de Ayam Uddim, vencido desde el 2019, quien fue identificado como el

beneficiario final de la misma; **no obstante, en la etapa probatoria proporcionó el reglamento de la Fundación, emitido en mayo de 2021, y no así la actualización del pasaporte de Ayam Uddim.**

Aunado a lo anterior, la firma en cuestión, manifestó en su escrito de descargos lo siguiente: ‘ El cliente dejó de pagar las tasas únicas y los servicios corporativos, desde el año 2019’, de hecho, renuncia como agente residente de la sociedad en agosto de 2021, la referida firma, debió solicitarle el pasaporte actualizado, toda vez que tiene la obligación de cumplir con el resguardo de la información y documentación, como prescribe el precitado artículo 29 de la Ley 23 de 2015.

Es importante destacar, que los documentos aportados con posteriridad a la supervisión, no son un eximente de responsabilidad, para un incumplimiento que quedó configurado desde el momento en que la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, no pudo comprobar durante la supervisión que sus expedientes estaban completos y actualizados.

Hechas las observaciones anteriores, debemos resaltar lo manifestado por la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, cuando en su escrito de descargos manifestó lo siguiente: ‘Dentro del proceso de supervisión, **La Firma se percató que el grupo de diecinueve (19) personas jurídicas, entre ellas sociedades y fundaciones, solicitadas por SSNF, OMC mantenía 15 sociedades con agunos documentos de identificación no actualizados**’; es decir, con ello la referida firma admitió su incumplimiento.

...

El análisis de las constancias procesales recabadas durante la supervisión in situ, realizada en el año 2021, denota que, a esa fecha, habiendo transcurrido más de 6 años de la entrada en vigencia de la Ley 23 de 2015, la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, no se encontraba aplicando la debida diligencia a aquellas sociedades a las que presta el servicio de agente residente, en clara contravención a lo establecido en dicha norma.

...

Por lo expuesto, concluido el examen del presente proceso, se determinó que la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, infringió las normas que exigen la aplicación de medidas de debida diligencia para la identificación del cliente y beneficiario final de las sociedades, la verificación de la información y documentación, y la actualización del registro; resta clasificar la gravedad del incumplimiento en que incurrió al tenor de las normas de carácter sustantivo.

En ese sentido, destacamos que el artículo 59 de la Ley 23, en concordancia con el artículo 26 del Decreto 363, determinan que los organismos de supervisión impondrán sanciones por violación del régimen de prevención, correspondiéndoles establecer la graduación

y la progresión de sanciones pecunarias y disciplinarias, así como el procedimiento sancionatorio a seguir, tal cual ha venido haciendo la Superintendencia, adecuando constantemente este marco jurídico a los cambios de la normativa que conforman el régimen de prevención.

Hechas las observaciones, **consideramos que se encuentran configuradas las infracciones; por lo que le corresponde a esta Superintendencia, establecer una sanción a la firma de abogados ROSAS Y ROSAS, con fundamento en los criterios para la imposición de sanciones, contenidos 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, que transcribimos...**” (Cfr foja 49-53 del expediente judicial).

Por otro lado, debemos destacar para los fines de nuestra contestación, lo expresado por la entidad demandada en el informe de conducta que remitió a la Sala Tercera, en el que señala lo siguiente: *“Es importante resaltar que, en este proceso administrativo sancionatorio, no se omitió el cumplimiento de las solemnidades sustanciales que podrían dar lugar a su ilegalidad”* (La negrita es de la Procuraduría de la Administración) (Cfr. foja 128 del expediente judicial).

En el caso que ocupa nuestra atención, la Procuraduría de la Administración observa que la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, con la finalidad de arribar a una decisión acerca del proceso sancionatorio que se le siguió a la firma de abogados **Rosas y Rosas**, por presuntos incumplimientos de las disposiciones legales en materia de prevención del blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, tomó en cuenta las constancias que reposan en el expediente administrativo, las normas que resultan aplicables al caso bajo examen, así como una serie de circunstancias, que se encuentran plasmadas en la **Resolución S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022**, que resuelve **sancionar** administrativamente a la recurrente con una multa por la suma de veintidós mil quinientos cuarenta y nueve balboas con 23 /100 (B/. 22,549.23), la que resulta cónsona con la exposición al riesgo y la tasación señalada en el régimen de prevención señalado en la ley y la reglamentación que rige la materia.

Por otra parte, al efectuar el análisis de las constancias que reposan en el expediente judicial, esta Procuraduría advierte que no le asiste la razón a la actora, ya que

previo a la emisión de la resolución administrativa que se acusa de ilegal, dicho acto se expidió luego de haber llevado a cabo el examen de los hechos alegados y considerando todas las pruebas documentales que fueron presentadas dentro del proceso sancionatorio administrativo; circunstancia que claramente se desprende del contenido la **Resolución S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros**; además se cumplieron con todos los requisitos y el procedimiento que establécela Ley 23 de 27 de abril de 2015 y sus modificaciones, la Ley 124 de 7 de enero de 2020, Decreto Ejecutivo 363 de 13 de agosto de 2015, y los Acuerdos JD-01-2020 de 25 de junio de 2020, JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020; por lo que el argumento planteado por la actora, al señalar que la resolución acusada de ilegal viola el artículo 53 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, respecto a la anulación de todo acto que incurra en cualquier infracción al ordenamiento jurídico, deviene sin sustento alguno (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

Lo anterior, nos permite establecer que la actora incumplió sus obligaciones y responsabilidades como Agente Residente, de ahí que la resolución objeto de reparo fue emitida tomando en cuenta lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo 363 de 13 de agosto de 2015, que reglamenta la Ley 23 de 27 de abril de 2015; así como la Ley 124 de 7 de enero de 2020, normas vigentes al momento que se dieron los hechos, que señalan los deberes atinentes a los agentes residentes, dentro de los que se encuentran los desarrollados a través del Decreto Ejecutivo 363 de 13 de agosto de 2015, Acuerdo JD-01-2020 de 25 de junio de 2020; y el Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, por medio de las cuales se establecen los lineamientos respecto a los requerimientos de información y documentación como parte de las supervisiones de la entidad reguladora en materia de prevención de Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

De igual manera, consideramos que los señalamientos formulados por la demandante en relación a que la aplicación de la multa por un monto elevado de dinero a la firma de

abogados Rosas y Rosas, le acarrearía perjuicios graves tanto de tipo material o económico, como de tipo moral, debemos advertir, que se desprende de la parte motiva de la Resolución S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022, que la entidad reguladora analizó la proporcionalidad de la sanción impuesta y la infracción cometida; y, tomando en consideración que la firma de abogados **Rosas y Rosas**, incurrió en una conducta que se considera de **gravedad leve, por incumplir con la obligación de aplicar la debida diligencia**, en los términos señalados en el artículo 37 del Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, que se refieren a identificar y tomar medidas razonables para verificar el beneficiario final usando información relevante obtenida de fuentes confiables; y 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; le fue aplicado un importe pecuniario que difiere mucho de la cuantía máxima que el ente regulador le pudo asignar a la recurrente por las faltas cometidas, con fundamento en los artículos 32, 35, 36, 37 y 38 de la Resolución JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, que establece lo siguiente:

‘Artículo 32. Criterio para la imposición de sanciones. Para imponer las sanciones, previstas en este Título, la Superintendencia tomará en consideración los criterios de valoración siguientes:

- 1.- La gravedad de la infracción
- 2.- La magnitud del daño y los perjuicios causados a terceros
- 3.- La reincidencia del infractor.’

‘Artículo 35. Aplicación de sanciones de carácter pecuniario. Las sanciones de carácter pecuniario se impondrán a los sujetos obligados no financieros, de acuerdo al monto mínimo y máximo contemplado Ley 23 de 27 de abril de 2015, y fijaran considerando:

1. Los criterios para la imposición de sanciones;
2. El criterio de proporcionalidad en función de los rangos según la gravedad de la sanción;
3. El tamaño del sujeto obligado no financiero, atendiendo a sus dos últimas declaraciones jurada de renta, presentadas ante la Dirección General de Ingresos de Panamá (DGI):
4. Tipo de gravedad, según la tasa sancionatoria determinada por la Superintendencia.’

‘Artículo 36. Rangos de sanciones. En función de su gravedad las sanciones pecuniarias, se impondrán de acuerdo a los rangos siguientes:

1. Gravedad leve: Podrán ser sancionados con multas del mínimo permitido por la ley hasta Cien Mil Balboas con 00/100, (B/. 100,000.00)

2. Gravedad media: Podrán ser sancionadas con multas del mínimo permitido por la ley hasta Doscientos Mil Balboas con 00/100 (B/. 200,000.00)

3. Gravedad máximo: Podrán ser sancionadas con multas desde Diez Mil

Balboas con 00/100 (B/.10,000.00), hasta un Millón do Balboas con 00/100 (B/.1, 000,000.00) ´

´Artículo 37. Gradación da las sanciones por su gravedad.

Atendiendo a la gravedad de la infracción al régimen de prevención, las sanciones se clasifican en leve, media y máxima:

1. **Gravedad Leve:** Se considerará gravedad leve cuando los sujetos obligados financiero, incurran en infracción, por acción u omisión, causada por negligencia ¡imprudencia del reactor, en los casos siguientes:

c) Sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones realizar la debida diligencia del cliente, y de actualizar los expedientes de los clientes. En los casos que la Superintendencia realice supervisiones de las cuales de las cuales se evidencie del incumplimiento de las debidas diligencias o de la documentación o la falta de actualización de expedientes de clientes, indistintamente, o del incumplimiento de los planes de acción que se acuerden con el sujeto obligado no financiero´

´Artículo 38. Circunstancias atenuantes y agravantes. La Superintendencia tomará como circunstancias atenuantes las siguientes:

1. Subsanación de la infracción por parte del propio sujeto obligado no financiero.´

...” (El subrayado es nuestro).

En ese sentido, el ente regulador señaló que para determinar el importe de la sanción, en el caso de infracciones de **leve gravedad**, puede ser hasta la suma de cien mil balboas (B/.100,000.00), como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones derivadas de realizar la debida diligencia al cliente, y de actualizar los expedientes de estos; de ahí que el monto del correctivo administrativo que se estableció a la demandante, no pude ser considerado ni excesivo y elevado (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

En consecuencia, es claro que en el caso que ocupa nuestra atención, **la Superintendencia de Sujetos no Financieros** al emitir la Resolución **S-PS-038-2022 de 17 de mayo de 2022**, que constituye el acto acusado, se ajustó a la ley y su reglamentación, así como a la normativa dictada para su aplicación como organismo de regulación y supervisión de los Sujetos Obligados No Financieros, como es el caso de la firma de abogados **Rosas y Rosas**, puesto que en el mismo acto acusado de ilegal, se establecen las disposiciones y las razones que sirvieron de fundamento para la imposición de la sanción que le correspondió

por violación de los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley 23 de 27 de abril de 2015; esto es, medidas básicas de debida diligencia del cliente en caso de persona jurídica, así como la actualización de registros y su resguardo.

Finalmente, esta Procuraduría es de opinión que, en el caso que se analiza, la **Superintendencia de Sujetos no Financieros** dio fiel cumplimiento a las fases que establece la normativa legal y reglamentaria para este tipo de procedimiento; y le respetó en todo momento el derecho a defensa que tenía la firma de abogados **Rosas y Rosas**, puesto que contra el acto que se acusa de ilegal, la actora pudo interponer todos los recursos a los que tenía derecho; actuación que evidencia que sí se le garantizó el derecho que tenía a defenderse; actuaciones cuyo cumplimiento se observan en el expediente judicial y que denotan que la entidad se ajustó en todo momento a los principios de legalidad y debido proceso señalados en el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 038-2022 de 17 de mayo de 2022, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros**, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

VI. Pruebas.

4.1. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso.

VII. Derecho. No se acepta el invocado por el recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola
Secretaria General