

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Expediente: 997232023.

Vista Número: 1922

Panamá, 4 de diciembre de 2024

El Licenciado Rorix Javier Nuñez, actuando en nombre y representación de **Surtijoyas Zona Libre, S.A**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución S-PS-018-2022 de 16 de marzo de 2022, emitida por la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, así como sus actos confirmatorios, 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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por el Licenciado Rorix Javier Nuñez, referente a lo actuado por la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, al emitir la Resolución S-PS-018-2022 de 16 de marzo de 2022, que en su opinión es contraria a Derecho.

El abogado de **Surtijoyas Zona Libre, S.A**, señala que, a su juicio, su mandante fue injustamente sancionado ya que se omitió de manera directa el debido proceso administrativo, ya que la decisión debe proferirse de manera objetiva, con apego al principio de estricta legalidad y con sujeción a las normas de congruencia, el mismo alega que, resulta jurídicamente inviable imponer una sanción tan excesiva como la que le fue establecida a su representado (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

En esta ocasión nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 823 de 26 de abril de 2024**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a **Surtijoyas**

Zona Libre, S.A; ya que debemos advertir que la entidad fue objetiva al momento de establecer la sanción y sí cumplió con el debido proceso.

Contrario a lo argumentado por la demandante, consideramos pertinente señalar que: según las constancias procesales, mediante la nota SSNF-DS-292-2021 de 25 mayo de 2021, la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, comunicó a la sociedad demandante el inicio de una supervisión especial, al culminar dicho proceso, la Dirección de Supervisión de la Superintendencia, emitió un Informe el 10 de septiembre de 2021, que concluyó con hallazgos sobre incumplimientos por parte de **Surtijoyas Zona Libre, S.A;** cabe agregar con base a lo expuesto en el Informe de Supervisión que la entidad sancionadora da inicio a un proceso administrativo sancionatorio (Cfr. foja 93 del expediente judicial).

Dentro del contexto expresado, podemos observar el primer hallazgo por parte de la entidad demandada el cual consiste, en que los demandantes incumplieron en realizar la debida diligencia a sus clientes, indistintamente que aquellos fueran personas naturales, jurídicas, proveedores o beneficiarios finales; ya que, si bien es cierto, que utilizan un método de consulta llamado "agile check" en el mismo no consta la aplicación de una metodología de análisis ni evaluación de riesgo, dicha omisión impide adoptar las medidas de prevención y supervisión acordes con la naturaleza de estos.

Afirmamos lo anterior, toda vez que la Ley y el Manual de Supervisión de **Surtijoyas Zona Libre, S.A.**, dispone en su numeral 4 (Nivel de criticidad y asignación de medición de los riesgos de los productos y servicios ofrecidos), que una vez que el cliente haya completado el formulario "Conoce a tu Cliente", se procederá a cruzar dicha información a través de la Matriz de Riesgo del Cliente, procedimiento que no se llevó acabo ya que la empresa no pudo cumplir con los requerimientos por parte de la **Superintendencia de Sujetos no Financieros** al momento de realizar la supervisión especial (Cfr. fojas 57-60 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, se observa que a través de la supervisión realizada el 26 de mayo de 2021, la **Superintendencia de Sujetos no Financieros**, encuentra la falta de actualización y resguardo de los registros de información y documentación referente al perfil de las listas restrictivas, la clasificación de riesgo de sus clientes y la debida diligencia, ya que no mantenían su base de datos

actualizada y muchas de estas tenían más de 24 meses desde su última actualización (Cfr. fojas 60-63 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el artículo 7 de la Resolución JD-REG-001-17 de 24 de julio de 2017, configura la actuación de **Surtijoyas Zona Libre, S.A.**, como incumplimiento al no entregar o entregar tardíamente la información y documentación solicitada durante el curso de la supervisión.

“Artículo 7. Incumplimiento. Se considerará como incumplimiento por parte de los sujetos obligados no financieros y profesionales que realizan actividades sujetas a supervisión, la no entrega o entrega tardía, de la información solicitada durante el curso de la supervisión.”

Si la información y documentación requerida es presentada de forma incompleta, ilegible o en un formato distinto al solicitado, de forma tal que afecten la calidad y valoración de la misma, podrá ser sujeto de las sanciones que correspondan según sea el caso.” (lo destacado es de este Despacho).

En relación a lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en el informe de conducta, en contra del acto acusado con respecto a la situación que nos ocupa:

“Configurada la infracción, se impuso la sanción a la sociedad SURTIJOYAS ZONA LIBRE, S.A., con fundamento en los criterios para la imposición de sanciones, contenidos en los artículos 32, 35, 36 y literal a y c, del numeral 1 del artículo 37 del Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, que transcribimos:

<<Artículo 32. Criterios para la imposición de sanciones. Para imponer las sanciones previstas en éste 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 en la Ley 23 de 27 de abril de 2015, y se fijarán 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 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 00/1000 (B/. 200,000.00)

3. Gravedad máxima: Podrán ser sancionadas con multas desde Diez Mil Balboas con 00/100 (B/. 10,000.00), hasta un Millón de Balboas con 00/100 (B/.1,000,000.00)>>.

<<**Artículo 37. Gradación de 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 no financieros, incurran en infracción, por acción u omisión, causada por negligencia o imprudencia del infractor, en los casos siguientes:

a) Sanciones derivadas del incumplimiento tardío con la obligación de realizar los reportes de transacciones en efectivo (RTE), reportes de operaciones sospechosas (ROS), reportes de transacciones múltiples (RTM), y cualquier otro reporte de transacciones múltiples (RTM), y cualquier otro reporte que se implemente ante la Unidad de Análisis Financiero para la Prevención del Blanqueo de Capitales y Financiamiento del Terrorismo (UAF); ante la notificación por esta entidad a la Superintendencia.

b) ...

c) Sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones de 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 se evidencie el 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>.

Cabe destacar, que la sociedad SURTIJOYAS ZONA LIBRE, S.A., a través de sus apoderados judiciales, presentó formalmente Recurso de Reconsideración contra la Resolución No. S-PS-018-2022 de 16 de marzo de 2022, la cual se confirmó mediante Resolución No. S-PS-034-2022 de 11 de mayo de 2022; de igual manera, presentó Recurso de Apelación, la cual fue confirmada mediante la Resolución No. JD-PS-003-2023 de 12 de junio de 2023.

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." (Cfr. fojas 94 y 95 del expediente judicial).

Anudado a lo explicado, consideramos pertinente resaltar lo indicado por la Sala Tercera en su Resolución de 5 de abril de 2023.

"...

"Sobre el particular, esta Magistratura se remite al acto administrativo impugnado, a saber, la Resolución S-PS-009-2021 del 17 de junio de 2021 y observa que la entidad pública demandada basó la sanción pecuniaria impuesta a la Firma Forense FONSECA Y ASOCIADOS en lo dispuesto por los artículos 32 del Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020 y 60 de la Ley 23 de 2015 el primero de los cuales regula los **criterios para imposición de sanciones, los cuales son: la gravedad de la infracción, la magnitud del daño y la reincidencia del infractor; y el segundo dice así:**

"Artículo 60. Sanciones genéricas. El incumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley o de las dictadas para su aplicación por parte de los

respectivos organismos de supervisión de cada actividad, para las cuales no se establezca una sanción específica, será sancionado por ese solo hecho con multas de cinco mil balboas (B/.5,000.00) a un millón de balboas (B/.1,000,000.00), según la gravedad de la falta y el grado de reincidencia, que impondrán los organismos de supervisión de actividad o a solicitud de la Unidad de Análisis Financiero para la Prevención del Delito de Blanqueo de Capitales y Financiamiento del Terrorismo por cualquier incumplimiento del envío tardío o incorrecto de los reportes."

El supuesto de hecho previsto por el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley 23 de 2015, **el cual no tiene fijada una sanción específica, se enmarca dentro de lo estipulado por el artículo 60 del mismo cuerpo normativo, dando ello lugar a la imposición de una sanción genérica que oscila entre B/.5,000.00 y B/.1,000,000.00."**

...

"En este sentido, conviene resaltar que en nuestra legislación rige el principio de **presunción de legalidad de los actos administrativos**; precepto respecto al cual jurista colombiano Libardo Rodríguez R., ha expresado lo siguiente: "...**existe el principio llamado de la presunción de legalidad, según el cual las leyes y los actos administrativos se consideran ajustados a derecho mientras no se demuestre lo contrario. En la práctica este principio se traduce en que los actos mencionados deben ser obedecidos, tanto por las autoridades como por los particulares, desde el momento en que comienza su vigencia y mientras no sean declarados inconstitucionales o ilegales por la autoridad competente, o no pierdan su vigencia por otra causa**". (Rodríguez R, Libardo. Derecho Administrativa. Editorial Temis, S A, Bogotá-Colombia 2008. Página 312).

En vista que no se ha producido la violación de las normas invocadas por la parte actora en su demanda, este Tribunal procederá a declarar **que no es ilegal la Resolución S-PS-009-2021 de 17 de junio de 2021, emitida por la SUPERINTENDENCIA DE SUJETOS NO FINANCIEROS**, ni sus actos confirmatorios y, en consecuencia, no accederá al resto de las pretensiones procesales formuladas en la demanda." (Lo destacado es de este Despacho).

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 235 de 28 de junio de 2024, por medio del cual **admitió** las pruebas documentales aportada por la parte actora. Estas pruebas se encuentran visibles a fojas **15 - 72** del expediente judicial (Cfr. foja 128 del expediente judicial).

Así mismo, se observa que el Tribunal **admitió** las pruebas documentales aportadas y aducidas por la parte actora y la Procuraduría de la Administración, las cuales consisten en la copia debidamente autenticada del expediente administrativo, que guarda relación con el presente caso, y el mismo no configura la nulidad del acto acusado (Cfr. foja 121 del expediente judicial).

De igual manera, **no se admitieron la prueba de informe aducida por la parte actora al tenor de lo señalado en el artículo 469 y 783 del Código Judicial en respecto al "Informe Sobre**

Evaluación Independiente de la empresa SURI/JOYAS ZONA LIBRE, S.A." (Cfr. fojas 128 y 129 del expediente judicial).

Por último, **tampoco se admitió la prueba pericial propuesta por la accionante, en base a lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial** (Cfr. fojas 129 y 130 del expediente judicial).

En virtud de la decisión adoptada por el Sustanciador, la demandante promovió un recurso de apelación ante el resto de los Magistrados que integran el Tribunal, quienes conforme a los criterios expuestos en la Resolución de 9 de octubre de 2024, confirmo el auto de pruebas antes referido, en el sentido de que inadmitió un conjunto de pruebas solicitadas por la apoderada judicial de la recurrente (Cfr. fojas 151-156 expediente judicial).

Lo anterior nos permite establecer que no hay nada que logre variar el contenido de la **Vista 823 de 26 de abril de 2024**, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por lo que, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a la sanción a **Surtijoyas Zona Libre, S.A**, fue apegada a derecho y conforme a la Ley, de ahí que estimamos que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, al dictar el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por la recurrente, por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en la Resolución de **Auto de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando lo siguiente:

"Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...
Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha

enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

En consecuencia, 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, El Decreto de Personal N° 153-A de 17 de mayo de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

..." (Énfasis suplido).

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **el demandante cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la acción promovida por el Licenciado Rorix Javier Nuñez, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la **Resolución S-PS-018-2022 de 16 de marzo de 2022**, emitida por la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, así como sus actos confirmatorios y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Ujriola
Secretaría General