

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 2125

Panamá, 14 de diciembre de 2023

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente: 845422023.

El Licenciado Heriberto Estribí Chavarría, actuando en nombre y representación de la firma de abogados **PGS Attorneys**, solicita que se declare nula, por ilegal, la **Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, emitido por la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, y la negativa tácita por silencio administrativo en la que incurrió la entidad al no responder el recurso de apelación en contra del acto que se impugna.

Señor 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 el propósito de contestar la acción 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; por tanto, se niega.

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

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; por tanto, se niega.

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la actora señala como normas vulneradas las siguientes:

A. Los **artículos 143 y 201 (numeral 31) de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000**; normas que indican lo siguiente:

“**Artículo 143.** La autoridad competente deberá evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles y cuáles no lo son, en orden a su conducencia o inconducencia, respecto de los hechos que deben ser comprobados, al igual que deberá tomar en consideración las normas legales que rigen la materia probatoria.”

Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

...
31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

...” (Cfr. fojas 5 a 8 del expediente judicial); y,

B. El **artículo 47 de la Ley 124 de 7 de enero de 2020**, que crea la Superintendencia de Sujetos no Financieros y dicta otras disposiciones, que establece lo siguiente:

“**Artículo 47: Protección del secreto profesional.** Los abogados y contadores públicos autorizados que en el ejercicio de su actividad profesional sean considerados sujetos obligados no financieros de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la presente Ley, encontrándose sujetos a la supervisión de la Superintendencia no tienen que reportar transacciones sospechosas si la información pertinente se obtuvo en circunstancias en las que estén sujetos ni secreto profesional o privilegio profesional legal en la defensa de su cliente o la confesión que su cliente realice para su debida defensa.

El secreto profesional propio de la relación del abogado con su cliente no lo exime de cumplir con sus obligaciones bajo la presente Ley. Sin embargo, el abogado no tendrá la obligación de poner a disposición de la autoridad competente ninguna información o documento adicional que repose en su expediente sobre el cual tenga un legítimo derecho de reserva del secreto profesional.

Para los agentes residentes de entidades jurídicas constituidas o registradas en la República de Panamá, la información suministrada por los clientes, en virtud de los requerimientos de esta Ley, deberá mantenerse en estricta reserva y solo podrá ser suministrada a las autoridades competentes en estricto cumplimiento de los procedimientos y formalidades para tales fines.

El derecho a requerir información por la autoridad competente deberá ejercerse con atención a las salvaguardas pertinentes para no poner

en peligro la información privada de otros clientes del proveedor de servicio al cual se les requiere la información, particularmente la información de aquellos terceros sobre los que exista un legítimo derecho de reserva del secreto profesional.” (Cfr. fojas 8 a 10 del expediente judicial y Gaceta Oficial Digital 28935-C de 7 de enero de 2020).

III. Breves antecedentes del caso.

De acuerdo con las constancias que reposan en autos, a través de la **Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, resuelve lo siguiente:

“PRIMERO: SANCIONAR administrativamente a la firma **PGS Attorneys**, sociedad común constituida bajo las leyes de la República de Panamá, bajo el Folio No. 27577 (m) Documento Redi No.1297461 de la sección personas del Registro Público de Panamá, con RUC No. 1297461-1-27577, cuyos socios son: Heriberto Estribí Chavarría, Adriano Castillo Morales, Miguel Ángel Domínguez Torres (apoderado) y Emilio Cornejo Vernaza (representante), con una multa por la suma de **nueve mil seiscientos Balboas con 00/100 (B/9,600,00)**, por incumplimiento a los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley 23 de 27 de abril de 2015 y sus respectivas modificaciones.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente al licenciado Adriano Castillo Morales, en calidad de apoderado especial de la referida firma.

TERCERO: ORDENAR a la firma **PGS Attorneys**, cancelar la suma de **nueve mil seiscientos Balboas con 00/100 (B/9,600,00)**, 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.

CUARTO: ORDENAR la consecuente compulsas de copia autenticada de la presente Resolución, una vez ejecutoriada, de no haber cancelado la multa en el término ordenado, a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, con la finalidad que se realice el cobro coactivo, mediante la jurisdicción coactiva, conforme lo establece el artículo 64 de la Ley 23 de 27 de abril de 2015.

QUINTO: ADVERTIR a la firma **PGS Attorneys**, 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 la notificación de la presente Resolución.

...” (Cfr. fojas 46 a 63 y reverso del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue notificado al licenciado Adriano Castillo Morales, en calidad de apoderado especial de la referida firma, el 24 de febrero de 2023, quien posteriormente presentó recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la

Resolución S-PS-013-2023 de 3 de abril de 2023, a través de la cual la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, resolvió **mantener** la Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023. Dicha actuación fue notificada a la sociedad prenombrada el **5 de abril de 2023** (Cfr. fojas 71 a 83 del expediente judicial).

No obstante, lo anterior, el 12 de abril de 2023, la firma forense **PGS Attorneys**, acudió en grado de apelación ante la Junta Directiva de la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, en contra de la **Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023** (Cfr. fojas 85 a 89 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 3 de agosto de 2023, la firma de abogados **PGS Attorneys**, acudió a la Sala Tercera, por intermedio de su apoderado judicial el Licenciado Heriberto Estribí Chavarría, a fin de presentar la demanda que ocupa nuestra atención, y además solicitó con fundamento en el artículo 46 de la ley 135 de 1943, que previo a la admisión de la misma, solicitará a la entidad demandada, si había dado respuesta al recurso de apelación interpuesto el 12 de abril de 2023, contra el acto que se acusa de ilegal, con el objeto de acreditar el agotamiento de la vía gubernativa (Cfr. foja 2-11 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal a través de la Resolución de dieciséis (16) de agosto de dos mil veintitrés (2023), solicitó a la entidad certificará el silencio administrativo. No obstante, el día 7 de septiembre de 2023, a través de la Nota No.SSNF-DR-072-2023 de 30 de agosto de 2023, remitió copia autenticada de la **Resolución JD-PS-006-2023 del 26 de julio de 2023**, por cuyo conducto se resuelve lo siguiente:

“PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes, la Resolución No. S-PS-004-2023, de 14 de febrero de 2023, mantenida por la Resolución No. S-PS-013-2023, de 3 de abril de 2023, por la cual la Superintendencia de Sujetos No Financieros, resolvió sancionar administrativamente a la firma de abogados PGS Attorneys, sociedad común inscrita y vigente al folio 27577 (M), de la sección Personas Jurídicas No Mercantiles del Registro Público de Panamá, cuyos socios son: Heriberto Estribí Chavarría, Adriano Castillo Morales, Miguel Ángel Domínguez Torres (apoderado) y Emilio Cornejo Vernaza (representante), con una multa por la suma de nueve mil seiscientos Balboas con 00/100 (B/.9,600,00).

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. fojas 97 y 98 a 121 del expediente judicial).

La anterior resolución le fue notificada a la recurrente el **22 de agosto de 2023**, con lo cual quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 121 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que mediante la **Providencia de veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintitrés (2023)**, la Sala Tercera admite la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, y remite copia del libelo a la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, para que en el término de cinco (5) días rinda un informe explicativo de conducta (Cfr. foja 135 del expediente judicial).

En este contexto, debemos destacar, que el Superintendente de la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, el día 9 de noviembre de 2023, a través de la Nota No.SSNF-DR-106-2023 de 7 de noviembre de 2023, remitió al Tribunal el informe de conducta solicitado (Cfr. fojas 137-138 del expediente judicial).

3.1. Argumentos de la demandante.

El apoderado judicial de la firma de abogados **PGS Attorneys**, alega que la resolución impugnada viola directamente las normas legales que se citan en apartados anteriores, porque considera:

“El numeral 31 del Artículo 201 de la Ley 38 de 2000, resulta vulnerado por **Violación Directa por Omisión**, por cuanto que la Resolución S-PS-004-2023 del 14 de febrero de 2023, como acto impugnado, señala en su redacción y motivación, elementos contrarios a lo establecido en el ordenamiento legal procesal; ya que desconoce y viola el derecho al ‘debido proceso administrativo’, consagrado en el numeral 31 del Artículo 201 de la Ley 38 del 2000: toda vez que la respetable Superintendencia de Sujetos No Financieros, al sustentar su decisión, expresa el errado criterio de que: ‘los documentos entregados por un sujeto regulado, durante una ‘supervisión in situ’, son de mayor valor probatorio que aquellos debidamente ‘Aportados, Admitidos y No Tachados’ dentro del periodo probatorio en un proceso administrativo formalmente instaurado.

...

Este particular criterio probatorio de la autoridad constituye una violación directa a los principios y reglas probatorias procesales regulados en la Ley 38 del 2000, desconociendo el Principio del Debido Proceso, basado en el contenido del Artículo 7 de la Resolución de la Junta Directiva REG-001-17 del 24 de Julio de 2017 de la propia Superintendencia de Sujetos No Financieros, que utilizó como fundamento

de derecho en la red acción de la Resolución impugnada S-P S-004-2023, la cual expresa:

...

Entendiéndose así que, para la Superintendencia de Sujetos No Financieros, si un sujeto regulado presenta los documentos solicitados ‘en término’ y ‘dentro de las etapas procesales Correspondientes’, aun habiendo sido ‘admitidos’ y ‘no tachados’ por la propia autoridad (ver: Resolución S- PS.067-2022 del 1 de diciembre de 2022) , son considerados como: ‘Entrega tardía de la información solicitada’, es aceptar que una norma inferior (una Resolución de una entidad autónoma) es superior a las normas probatorias establecidas en la ley (Ley 38 del 2000), lo cual es una completa discordancia con la jerarquía de las normas dentro del Ordenamiento Jurídico de la República de Panamá.

Es decir, en sentido contrario, que para la autoridad, los documentos adquiridos de manera extraprocesal (durante el curso de una supervisión ‘in situ’), tienen un mayor mérito probatorio que aquellos documentos aportados dentro de un proceso administrativo, que, en este caso, al ser ‘no tachados’ y plenamente admitidos, producen una evidente ‘Sustracción de Materia’ a favor del sujeto regulado, al cumplir PGS Attorneys con la presentación taxativamente al proceso de todos los documentos solicitados por la autoridad’ con la Resolución S-PS-061-2022 del 13 de octubre de 2022, que dio inicio al proceso administrativo.

...

El Artículo 143 de la Ley 38 de 2000, resulta igualmente vulnerado por **Violación Directo por Omisión**, por cuanto que el errado criterio de la Superintendencia de Sujetos No Financieros de ‘desconocer las pruebas y documentos aportados al proceso para dictar su resolución, habiendo sido admitidas por la propia autoridad’, constituye una violación del ‘Principio de la Apreciación de la Prueba’ contenido en la Ley 38 del 2000: el cual ‘obliga’ a la autoridad competente a ‘tomar en cuenta las pruebas ‘aportadas y admitidas’ en el proceso, para sustentar sus resoluciones: tanto en el pronunciamiento de la parte ‘motiva de su decisión, como en su resolución de ‘fondo’ sobre la existencia o inexistencia de los hechos controvertidos en el proceso administrativo.

...

Es por ello, que este errado criterio de valoración probatoria de la Superintendencia de Sujetos No Financieros, de ‘No tomar en cuenta’ para su resolución, las pruebas aportadas por PGS Attorneys, ‘habiendo sido éstas plenamente admitidas y no tachadas’; omitiendo la aplicación del Artículo 143 de la Ley 38 del 2000, violenta el ‘Principio de Presunción de Inocencia’, y el ‘Principio de Buena Fe’ en materia administrativa, siendo ambos pilares fundamentales de nuestro sistema jurídico, que aun cuando se debe respetar la ‘Potestad Administrativa Sancionadora del Estado’ (ejercida en esta ocasión por la Superintendencia de Sujetos No Financieros), dichos ‘Principios’ son un sano límite a tal potestad punitiva de la administración, ya que al ser de ‘orden público superior’, protegen los derechos de defensa del sujeto regulado-administrado, al permitirle la aportación de pruebas dentro del proceso (en el periodo probatorio correspondiente), para demostrar su ‘inocencia’ y lograr así ‘sustracción de materia’ a su favor.

Aceptar que pruebas aportadas (sin tacha alguna) dentro de un proceso administrativo sean consideradas por la autoridad como una ‘entrega tardía de la información solicitada’, es una violación directa al

‘Debido Proceso’ por omisión en la aplicación del Artículo 143 de la Ley 38 del 2000...

...

La sola existencia de tal criterio errado de valoración probatoria, en la redacción de la Resolución JD-REG-001-17 de la propia Junta Directiva de la Superintendencia de Sujetos No Regulados (norma utilizada como fundamento por la autoridad en la Resolución Impugnada), otorga una ‘condena o sanción de antemano al sujeto regulado, y viola el Principio de la Buena Fe Administrativa’; siendo este principio, Jurisprudencia y Doctrina en la República de Panamá desde 1991, conforme a fallo del Magistrado Arturo Hoyos en Sentencia del 13 de junio de 1991,...

Por todo lo anterior, es por ello inaceptable que una norma de valoración probatoria establecida por una ‘Resolución de la Junta Directiva de una Autoridad Autónoma como lo es la Resolución JD-REG-001-17, sea considerada erróneamente por la autoridad juzgadora, de rango ‘superior’ al Artículo 143 de la Ley 38 del 2000 en materia probatoria, para dictar su resolución, desconociendo las pruebas ‘Presentadas, Admitidas y No Tachadas por el sujeto regulado dentro de las etapas procesales correspondientes, ya que con ello, como bien señaló doctrinalmente el Magistrado Víctor Leonel Benavides Pinilla, en su libro Compendio de Derecho Público Panameño’: ‘La parte (en un proceso administrativo) a quien se le niega el uso del medio probatorio queda en indefensión.’

...

El Artículo 47 de la Ley 124 de 2020, resulta vulnerado por **Violación Directa por Omisión**, por cuanto que la Resolución Impugnada S-PS-004-2023 del 14 de febrero de 2023, utilizó como sustento para su criterio en sana crítica, la petición al sujeto regulado de sus Declaraciones de Impuestos de Renta y ‘documentos contables’, por medio petición en el contenido de la Resolución S-PS.067-2022 del I de diciembre de 2022; siendo ésta la misma resolución donde la Superintendencia de Sujetos No Financieros admitió (sin tacha), todos los elementos probatorios aportados por PG S Attorneys, previamente solicitados por la autoridad.

Aun existiendo una limitante legal en las Normas sustantivas en Panamá para las autoridades competentes, en cuanto al requerimiento de información ‘contable’ del profesional supervisado (abogado), de buena fe, PG S Attorneys suministró a petición de la autoridad sus ‘Declaraciones de Impuestos de Renta’, aun siendo este tipo de documentos con ‘información privada de ingresos y egresos del sujeto regulado’ en el ejercicio de su actividad comercial y profesional.

En este sentido, respetuosamente llamamos la atención a la respetable Sala de que, si bien es cierto que la Superintendencia de Sujetos No Financieros es la autoridad competente en la materia de verificación de diligencia, y que en el ejercicio legal de sus funciones de supervisión, está debidamente facultada para requerir la información y documentación que posea el abogado sobre clientes finales y entidades donde éste actúa como agente residente, también es cierto que la ley establece un ‘límite legal’ para el ejercicio de tal potestad gubernamental en cuanto al suministro de ‘información contable’: tal como lo señala expresa mente el segundo párrafo del artículo 47 de la propia Ley 124 de 2020, respecto a la debida

‘Protección del Secreto Profesional del Abogado’ que se encuentre sujeto a una supervisión in situ’, al mencionar que:

...

Siendo así, tal principio de protección al requerimiento de información privada del abogado le permite por ley a la autoridad competente ‘solo’ el solicitar las pruebas, información datos respecto a las entidades sujetas a supervisión donde el abogado actúa como ‘agente residente’ mas no solicitar información contable de ingresos y egresos del profesional regulado. tal como se reitera en el artículo 150 de la Ley 38 de 2000:

...

Regla de protección a la información contable, que analógicamente se extiende al abogado, que en el ejercicio de su actividad profesional, realiza ‘actos de comercio, también protegido conforme al Artículo 88 del Código de Comercio al mencionar que:

...” (Cfr. fojas 5 a 10 del expediente judicial).

IV. 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 No.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-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, en la que señala lo siguiente:

“...
...

Precisando de una vez, mediante Resolución No. S-PS-061-2022 de 13 de octubre de 2022, notificada el 18 de octubre de 2022, se inició el proceso administrativo sancionatorio, a la firma **PGS ATTORNEYS** bajo la premisa de incumplimientos en el régimen de prevención de BC/FT/FPADM sus respectivas modificaciones, específicamente en lo concerniente a las medidas de debida diligencias del cliente en el caso de persona natural y jurídica, actualización de registro y resguardo con un enfoque basado en riesgos contenidos en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley 23 de 2015.

...

Que los numerales 1 y 4 del artículo 20 de la Ley 23 de 2015, en concordancia con el artículo 20 del Decreto No. 363 de 13 de agosto de 2015 ‘Que reglamenta la Ley 23’ y el artículo 3 de la Resolución No. JD-REG-001-17 de 24 de julio de 2017 ‘*Por medio de la cual se establecen los lineamientos respecto a los requerimientos de información y documentación como parte de las supervisiones de la Intendencia de Supervisión y Regulación de Sujetos no Financieros en materia de BCIFTIFPADM*’.

La cual le permite a la Superintendencia ejercer la mencionada atribución a través del acceso o solicitud de cualquier información que considere necesaria, pertinente o relevante para la obtención de sus supervisiones con un enfoque basado en riesgos, a fin de velar por el cumplimiento del régimen de prevención, las cuales se transcriben.

...

Ante lo expuesto, corresponde realizar el análisis de las constancias procesales, considerando las disposiciones del régimen de prevención y el contenido de las políticas de cumplimiento en materia de prevención de BC/FT/FPADM de la firma de abogados **PGS ATTORNEYS**.

Una vez realizada la supervisión a la firma **PGS ATTORNEYS**, se verificó la información y documentación, determinándose en **once (11)** expedientes que no identificaban ni verificaban a los beneficiarios finales de las personas jurídicas panameñas, según lo preceptuado en los artículos 26, 27 y 28 de la Ley 23 de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones, desarrollados en el Acuerdo JD-01-2020 sectorial dirigida a los profesionales.

Es decir, la obligación de aplicar debida diligencia, encuentra su fundamento legal en los artículos 26, 27 y 28 de la Ley 23 de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones, desarrollados en el Acuerdo JD-01-2020 sectorial dirigida a los profesionales las cuales se transcriben:

...

En ese mismo sentido, uno de los criterios que configuran el incumplimiento identificado, guarda relación con la aplicación de la debida diligencia, que debió realizar a las personas jurídicas en las cuales la firma **PGS ATTORNEYS**, funge como agente residente.

Con respecto a la persona jurídica **GM AMERICA LLC, S.A.**, consta en el formulario de la sociedad que: Mariam Hendrik Sommer y Gurur Karakas, son los beneficiarios finales de la sociedad en partes iguales. Sin embargo, no consta en el expediente debida diligencia de Gurur Karakas y certificado de acción a favor de Mariam Hendrik Sommer.

Cabe señalar que la debida diligencia es el conjunto de acciones, actividades, procedimientos y políticas desarrolladas por el sujeto obligado no financiero, para lograr el adecuado conocimiento sobre sus clientes y relacionados, actuales y potenciales, beneficiarios finales y de las actividades que estos realizan, por lo que es importante que el sujeto obligado no financiero cumpla con lo establecido en la norma.

Referente, a la actualización de registros y su resguardo contemplado en el artículo 29 de la Ley 23 de 2015, modificado por la Ley 70 del 31 de enero de 2019. El referido artículo, que a la letra dice:

...

El cumplimiento del artículo transcrito conlleva la actualización periódica de la información y documentación de debida diligencia y, además, el resguardo de toda la documentación de la debida diligencia y de los beneficiarios finales, recabada por un periodo de cinco (5) años, contados a partir de la terminación profesional.

Cabe destacar, que durante la supervisión no mantenían actualizados los documentos con relación a las personas jurídicas que se listan:

...

No obstante, en el periodo de pruebas, la firma **PGS ATTORNEYS**, proporcionó el pasaporte vigente hasta diciembre 2022 y cédula de identidad del país de origen de Joanna Ciaret Glod Nuñez, en calidad de beneficiaria final de **COSMOPOLITA GLOBAL INTERNACIONAL INC.**, y de **PLATINUM SUPPLY INTERNACIONAL INC**, subsanando.

Con relación a **INVERSIONES AMORO, S.A.**, suministró el carné de residente de Francisco Malanga vigente y carné de residente permanente de Johana Méndez, beneficiarios finales de la referida persona jurídica.

Es decir, en todos los casos los sujetos obligados no financieros deben asegurar que los documentos, datos o información recopilada se mantengan actualizados, mediante la realización de revisiones de los registros existentes, particularmente para las categorías de clientes de mayor riesgo.

Es importante aclarar, que las pruebas aportadas con posterioridad a la supervisión, no son un eximente de responsabilidad, para un incumplimiento que quedó configurado desde que se realizó la supervisión, en la cual se le requirió y no fue suministrada.

Que mantener actualizada y en debida forma la documentación de debida diligencia de sus clientes, radica en que de esta forma el sujeto obligado no financiero mantiene contacto constante con su cliente, lo tiene plenamente identificado y además puede monitorear cualquier cambio en la titularidad de la persona jurídica a la que le presta el servicio, como agente residente.

Aunado, a que la importancia de mantener la documentación de debida diligencia de sus clientes debe ser actualizada, lo que le permite monitorear cualquier cambio de la información y documentación de los beneficiarios finales de sus clientes.

Por lo que, la actualización debe seguir los criterios o métodos para categorizar el riesgo expuesto para cada tipo de clientes, servicios, canales de distribución y la ubicación geográfica.

Resulta oportuno, indicar que, el artículo 5 de la Resolución JD-REG-001-17 de 24 de julio de 2017, dispone que los sujetos obligados no financieros deberán suministrar la información y documentación requerida al amparo de las atribuciones antes referidas.

...

Integrado al artículo 7 de la Resolución 001-17, que configura la actuación de la firma **PGS ATTORNEYS**, quien incumplió al no entregar la información y documentación solicitada durante el curso de la Supervisión, el cual se transcribe:

...

Los abogados que fungen como agente residente, tienen la obligación de realizar una debida diligencia a sus clientes, llevando a cabo la identificación y vindicación de los mismos, así como el resguardo y la actualización de la información de sus clientes y aún en el evento de perder comunicación o renunciar al servicio prestado, deben conservar y resguardar la información, tal como lo hemos mencionado en párrafo anterior.

...” (Cfr. fojas 52 a 60 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, resulta importante mencionar las conclusiones a las que arribó la entidad demandada, que se desprende del acto impugnado, y que a seguidas se cita:

“...

Por lo expuesto, concluido el examen del presente proceso, se determinó que la firma **PGS ATTORNEYS**, 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; la actualización del registro; Por lo que, resta enmarcar la gravedad del incumplimiento en que incurrió al tenor de las normas de carácter sustantivo.

En consecuencia, configuradas las infracciones, le corresponde a esta Superintendencia, establecer una sanción a la firma **PGS ATTORNEYS**, con fundamento en los criterios para la imposición de sanciones, contenidos en los artículos 32, 35, 36 y literal c del numeral 1 y literal a del numeral 2

del artículo 37 del Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, que transcribimos:

...

Es importante resaltar, que las normas sustantivas aplicables para la determinación, clasificación, graduación y aplicación de las sanciones correspondientes, son las vigentes al momento de la realización de la Supervisión, que recayó sobre la pluralidad de acciones u omisiones cometidas por la firma **PGS ATTORNEYS** en conjunto con las contenidas en el Acuerdo No. JD-03-2020.

Las infracciones cometidas por la referida firma, se encuentran dentro de la gravedad leve y media; por lo que, estamos ante la figura jurídica conocida como concurso de infracciones, preceptuado en el artículo 33 del Acuerdo No. JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, que a la letra dice:

...

Asimismo, se evalúan el concurso de infracciones. y las atenuantes que corresponde a la información y documentación proporcionada por la firma **PGS ATTORNEYS**, relacionadas con las debidas diligencias y actualización de sus clientes, que se encuentra establecido en el artículo 38 del Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, que a la letra dice:

...

Cabe indicar. que la firma **PGS ATTORNEYS**, subsanó doce (12) expedientes. Por lo que, este Despacho Administrativo procede a aplicar una sanción pecuniaria a la firma **PGS ATTORNEYS**, habiéndose evidenciado pluralidad de infracciones lo que conlleva a una gravedad media, tal como lo preceptúa el literal a del numeral 2 del artículo 37 y considerando las atenuantes conforme al artículo 38 del Acuerdo JD-03- 2020 de 16 de octubre de 2020.

Que para el cálculo de la sanción se establece de acuerdo al criterio de la gravedad de la infracción, proporcionalidad y el tamaño de la empresa, establecido el artículo 37 del Acuerdo JD-03-2020 del 2020, apegadas al principio de legalidad y en ejercicio de las facultades establecidas en la Ley.

Ante lo expuesto, esta Superintendencia, procede a aplicar la sanción a la firma **PGS ATTORNEYS**, por incumplimiento, a los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley 23 de 2015 y sus respectivas modificaciones; Decreto Ejecutivo No. 363 de 13 de agosto de 2015, y Acuerdo JD-01-2020 de 25 de junio de 2020, con una multa cónsona a la exposición al riesgo y a la tasación señalada en el régimen de prevención, como gravedad media por la suma de **Nueve Mil Seiscientos Balboas con 00/100 (B/. 9,600.00)**.

En cuanto al monto económico de la multa, esta se gradúa razonable y proporcionalmente en la suma de Nueve Mil Seiscientos Balboas con 00/100 (B/. 9,600.00), siendo el máximo permitido Doscientos Mil Balboas con 00/100 (BI. 200,000.00)- en atención a los criterios de imposición de sanciones analizados y considerada la circunstancia atenuante permitida en el numeral 1 del artículo 38 del Acuerdo 03 -subsanción de la infracción- no habiendo ocasionado su conducta daños ni perjuicios a terceros, ni existiendo indicios de dolo sino una omisión causada por negligencia sin constancia de reincidencia. Además, el sujeto obligado cooperó durante todo el proceso y ejecutó acciones de carácter correctivo, aunque dichos actos ocurren a posteriori del periodo en que la Ley imponía su observancia.

Por último, resulta oportuno indicar, que entre las facultades que tiene la Superintendencia de Sujetos no Financieros, que por Ley le otorga, es la de verificar el cumplimiento de la normativa de BC/FT/FPADM: por lo que, es un proceso continuo y esto es así, porque se requiere evaluar constantemente la exposición de los riesgos de los sujetos obligados no financieros.

En mérito de lo expuesto, en apego al estricto principio de legalidad y del debido proceso, la Superintendente de Sujetos no Financieros, en uso de sus facultades legales,

...” (Cfr. fojas 60 y 62 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: *“Que este Despacho Administrativo, al realizar el análisis de las constancias procesales, determinó mediante Resolución No. S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023, que la firma de abogados PGS ATTORNEYS, no realizó adecuadamente la aplicación de la debida diligencia de los beneficiarios finales de las personas jurídicas a quien le presta el servicio de agente residente, según lo disponen los artículos 26, 27, 28, y 29 de la Ley 23 de 2015 y sus respectivas modificaciones.”* (Cfr. fojas 137-138 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 **PGS Attorneys**, 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-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, que resuelve sancionar administrativamente a la recurrente con una multa por la suma de nueve mil seiscientos balboas (B/. 9,600.00), 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-S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros**; además se cumplieron con todos los requisitos y el procedimiento que establece el **Acuerdo No.JD-01-2020 de 25 de junio de 2020; Acuerdo No.JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020**, vigente en ese momento; por lo que el argumento planteado por la actora, al señalar que la entidad demandada no evaluó las pruebas que se propusieron y presentaron dentro del proceso administrativo sancionatorio, y además que la resolución acusada de ilegal viola el principio del debido proceso señalado en los artículos 143 y 201 (numeral 31) de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, deviene sin sustento alguno (Cfr. fojas 5-8 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 los artículos los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley 23 de 27 de abril de 2015, sus reglamentaciones y modificaciones, desarrollados en el Acuerdo JD-01-2020 sectorial dirigida a los profesionales; y los artículos 3, 5 y 7 de la Resolución No. JD-REG-001-17 de 24 de julio de 2017, 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 (Cfr. fojas 46 a 63 del expediente judicial).

Las disposiciones legales y reglamentarias, a las que nos hemos referido en el párrafo anterior serán citadas para mejor referencia:

De la Ley 23 de 27 de abril 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 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.

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 profesionales sujetas a supervisión, considerando los tipos de cliente, 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 ese sentido hay circunstancia en las que el riesgo de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva es mayor y hay que tomar medidas más estrictas y en las circunstancias en las que el riesgo puede ser menor, siempre que medie un análisis adecuado del 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 de debida diligencia del cliente, cuando se trate de persona natural:

1. Identificar y verificar la identidad del cliente solicitando y consultando documentos, datos o información confiable de fuentes independientes, debidas referencias o recomendaciones, así como la información confiable del perfil financiero y perfil transaccional del cliente.
 2. Los sujetos obligados no financieros identificarán y verificarán la identidad del cliente, solicitando y consultando documentos, datos o información confiable de fuentes oficiales e independientes.
 3. Verificar que la persona que está actuando en nombre de otra está autorizada, con el propósito de que el sujeto obligado proceda a identificar y verificar la identidad de esta persona.
 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.
1. Entender y, según corresponda, obtener información sobre el propósito y carácter que se pretende dar a la relación comercial o profesional.

2. Establecer un perfil financiero, tomando las medidas razonables que sustenten el origen de los fondos, frecuencia de los movimientos y si el cliente depositara en efectivo, cuasi efectivo, cheques o transferencias electrónicas, con el propósito de establecer en la apertura de la cuenta o contrato el comportamiento usual que el cliente mantendrá con el sujeto obligado financiero.
3. Toda nueva relación de cuenta o de contrato debe cumplir con una evaluación del perfil financiero y perfil transaccional del cliente, a fin de medir el riesgo de los productos o servicios ofrecidos. En el caso de los 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 el 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.
4. Entender la naturaleza del negocio del cliente y su estructura accionaria y de control.
5. Los sujetos obligados financieros, en general, deberán tomar medidas para prevenir el uso indebido de los productos y servicios que ofrecen por parte de las personas jurídicas para el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.
6. Los sujetos obligados que tengan clientes personas jurídicas con registro de acciones al portador o certificados de acciones al portador deberán tomar medidas eficaces para asegurar que identificaron al beneficiario final o quien es el propietario efectivo y aplicar una debida diligencia transaccional para que - estas personas jurídicas no sean utilizadas indebidamente para el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.
7. Cuando el sujeto obligado financiero no haya podido identificar al beneficiario final, se abstendrá de iniciar o continuar la relación de negocio o efectuar la transacción en caso de que persista la duda sobre la identidad del cliente o del beneficiario final.

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 los 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 jurídicas, 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 aplicaran 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.”

“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 a 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 riesgos de la información y documentación de debida diligencia deberá realizarse como mínimo una vez al año.

Igualmente, resguardaran 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.”

De la Resolución No. JD-REG-001-17 de 24 de julio de 2017.

“ARTÍCULO 3. INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN SOLICITADA DURANTE EL PROCESO DE SUPERVISIÓN. En el desarrollo de la supervisión, in situ y extra situ, la Intendencia de Supervisión y Regulación de Sujetos no Financieros tiene la facultad de requerir información pertinente y documentación relevante que permita medir la efectividad de los controles aplicados conforme al riesgo, en materia de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción

masiva. Para tales efectos, en el requerimiento se indicará la fecha en que deberá ser entregada la documentación o información solicitada.”

“**ARTÍCULO 5. SUMINISTRO DE LA INFORMACIÓN.** Los sujetos obligados no financieros deberán suministrar la información y documentación relacionadas con las medidas de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, que sean requeridas durante el proceso de supervisión, a cargo de la Intendencia de Supervisión y Regulación de Sujetos no Financieros. Dicha información deberá ser entregada para su revisión en la fecha y formato solicitado, pudiendo ser estos documentos originales, fotocopias, archivos digitales, electrónicos o cualquier otro medio que permita obtener una evidencia clara y real de la situación y hechos objetos 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 en 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.” (Gaceta Oficial Digital No.28347-B del lunes 21 de agosto de 2017).

De igual manera, consideramos pertinente indicar con relación a que la multa que le fue impuesta a la demandante, debemos advertir, que se desprende de la parte motiva de la **Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, que la entidad reguladora analizó la proporcionalidad de la sanción impuesta y la infracción cometida; y, tomando en consideración que la firma de abogados **PGS Attorneys** incurrió en una conducta que se considera de **gravedad leve, por incumplir con la obligación de aplicar la 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 los términos señalados en el artículo 28 (numerales 2 y 3) de la Ley 23 de 27 de abril de 2015; 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 y literal c del numeral 1 y literales a del numeral 2 del artículo 37 del Acuerdo JD-03-2020 de 16 de octubre de 2020, que establecen lo siguiente:

“Artículo 32. Criterio para 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. Rango 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 en los casos siguientes
 - a. (...)
 - b. (...)
 - c. Sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones de realizar la debida diligencia del cliente, y 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 de los planes de acción que se acuerden con el sujeto obligado no financiero (...).”

2. **Gravedad Media:** Se considerará gravedad media cuando los sujetos obligados no financieros incurran en infracción, por acción u omisión causada por negligencia o culpa, serán sancionados de la manera siguiente:

a. Incumplimiento de la obligación de atender la debida diligencia del cliente y del beneficiario final;

b. (...)

c. (...).” (Gaceta Oficial Digital 29,143-A de 27 de octubre de 2020).

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, es acorde con la falta cometida.

En consecuencia, es claro que en el caso que ocupa nuestra atención, **la Superintendencia de Sujetos No Financieros** al emitir la **Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, 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 **PGS Attorneys**, 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 **PGS Attorneys**, 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.

V. En relación al silencio administrativo que aduce la demandante.

En otro orden de ideas, se advierte que la actora también pretende que la Sala Tercera declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que alega incurrió la institución al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de apelación que promovió ante la entidad demandada el **12 de abril de 2023**, en contra de la **Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, acusada de ilegal, razón por la que procedió a presentar ante el Tribunal la demanda contencioso administrativa bajo análisis (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, la demandante para demostrar el alegado silencio administrativo, entre sus pretensiones, solicitó a la Magistrada Sustanciadora que previo a la admisión de la demanda, le requiriera a la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, que certificara respecto si había resuelto o no el mencionado recurso de apelación (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Conforme advierte este Despacho, la institución demandada, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal a través de la de dieciséis (16) de agosto de dos mil veintitrés (2023), remitió mediante la **Nota SSNF-DR-072-2023 de 30 de agosto de 2023**, copia autenticada de la **Resolución JD-PS-006-2023 del 26 de julio de 2023** que resuelve el recurso de apelación interpuesto por la accionante en contra del acto que se acusa de ilegal (Cfr. fojas 97 y 98 a 121 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, en la certificación **Nota SSNF-DR-072-2023 de 30 de agosto de 2023**, que fuera remitida al Tribunal por la **Superintendencia de Sujetos No Financieros**, se indica los siguiente: “...*la Resolución No.JD-PS-006-2023 del 26 de julio*

de 2023, la cual la Junta Directiva de la Superintendencia de Sujetos No Financieros, decide el recurso de apelación interpuesto por la firma de abogados PGS ATTORNEYS, con sello de notificación debidamente firmado por el apoderado legal.” (Cfr. foja 97 del expediente judicial).

De lo expuesto, se infiere que las actuaciones llevadas a cabo por la **Superintendencia de Sujetos No Financieros** de manera alguna pueden ser entendidas como un elemento configurador de una negativa tácita de la Administración, por silencio administrativo, y que, por otra parte, su declaratoria por parte del Tribunal en nada variaría el hecho de que, la entidad demandada ya respondió el recurso de apelación que promovió la recurrente ante la entidad demandada el **12 de abril de 2023**, en contra de la **Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023**, acusado de ilegal, eliminando la posibilidad de que la situación controvertida en este proceso pueda ser modificada de acuerdo con lo que demanda la recurrente.

No obstante, y pese a lo anteriormente expuesto, la firma de abogados **PGS Attorneys** pudo acceder al control jurisdiccional en el término establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 1 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, según el cual se considera agotada la vía gubernativa cuando transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a una autoridad, lo que más allá de permitirle la oportunidad de acudir al Tribunal, no desvirtúa el hecho que la **Superintendencia de Sujetos No Financieros, le respondió, sobre las mismas peticiones que ahora realiza, por lo que no es viable considerar que dicha institución incurrió en el alegado silencio administrativo, de ahí que solicitamos que esta pretensión sea desestimada por la Sala Tercera.**

Con relación a lo antes indicado el Tribunal se pronunció a través de la **Sentencia de veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)**, en los siguientes términos:

“...

La actora, por intermedio de su apoderado especial, solicita a esta Corporación de Justicia que declare que es ilegal, por lo tanto nula, la

negativa tácita por silencio administrativo del Ministerio de Economía y Finanzas al no responder su petición de retención mediante compensación de una suma equivalente a los fondos que fueron pagados indebidamente a la empresa Cable and Wireless Panamá, S.A., en concepto de franquicia telefónica reconocida por ley a favor de los Magistrados y Jueces del Órgano Judicial y de los Agentes del Ministerio Público, durante el período comprendido entre el mes de enero de 2014 hasta el 30 de junio de 2018, desconociendo la franquicia telefónica de que gozan éstos al tenor de lo establecido en el artículo 312 del Código Judicial.

Del mismo modo, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo del Ministerio de Economía y Finanzas al no responder su petición de retención mediante compensación de una suma equivalente a los fondos que fueron pagados indebidamente a la empresa Cable and Wireless Panamá S.A., en concepto de franquicia telefónica durante el período comprendido entre el mes de septiembre de 2014 hasta el 30 de junio de 2018, correspondiente al servicio telefónico utilizado por los Diputados de la Asamblea Nacional en el ejercicio de sus funciones, desconociendo la franquicia telefónica de la cual gozan en atención a lo previsto en el artículo 236 (numeral 1) de la Ley 49 de 1984.

Como restauración del derecho subjetivo lesionado, la demandante solicita a este Tribunal de Justicia se sirva ordenar al Ministerio de Economía y Finanzas que retenga mediante compensación una suma equivalente a los fondos pagados indebidamente a la empresa Cable and Wireless Panamá, S.A., correspondiente a la franquicia telefónica reconocida por ley a favor de los Magistrados y Jueces del órgano Judicial y de los Agentes del Ministerio Público en el periodo comprendido de enero de 2014 al 30 de junio de 2018; así como también, el utilizado por los Diputados de la Asamblea Nacional dentro del período comprendido de septiembre de 2014 al 30 de junio de 2018, que asciende aproximadamente a la suma de cinco millones ochocientos veintiséis mil doscientos treinta y seis balboas con 37/100 (8/5,826,236.37), más una multa del 5% y la participación de la denunciante del 30% de conformidad con lo dispuesto en la Ley 69 de 2009.

...

Los hechos cuya relación hemos expuesto demuestran a la Sala Tercera que, si bien el Ministerio de Economía y Finanzas no dio respuesta oportuna a la solicitud que le formulara el 12 de julio de 2018 la señora Beatriz Anguizola de Arosemena, incurriendo así en el llamado silencio administrativo negativo objeto de la presente demanda, no podemos soslayar que esa figura jurídica, definida en el artículo 201, numeral 104, de la Ley No.38 de 2000, fue instituida con el único propósito de brindar protección a los administrados frente a la inacción de la Administración Pública, cuando éste ha ejercido el Derecho de Petición o ha interpuesto alguno de los recursos legales que agotan la vía gubernativa, y transcurre el término de dos (2) meses calendarios, previstos en dicha ley, sin que la entidad emita un pronunciamiento sobre el particular. Esta norma establece lo siguiente:

‘Artículo 201: Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

1...

104. Silencio administrativo. Medio de agotar la vía administrativa o gubernativa, que consiste en el hecho de

que la administración no contesta, en el término de dos meses, contado a partir de su presentación, la petición presentada o el recurso interpuesto por el particular. De esta manera, se entiende que la administración ha negado la petición o recurso respectivo, y queda abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso - administrativo ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que si el interesado lo decide, interponga el correspondiente recurso de plena jurisdicción con el propósito de que se le restablezca su derecho subjetivo, supuestamente violado.'

Del texto supra transcrito se infiere, sin ninguna dificultad, que la ocurrencia de ese fenómeno jurídico solo trae como consecuencia que el Administrado pueda concurrir, dentro del plazo que establece la ley, ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, previa comprobación del silencio tácito, y de esta forma lograr la tutela de su derecho subjetivo lesionado; lo que, de ninguna manera significa que ello trae implícito que, de comprobarse la existencia de esa inacción de la Administración Pública, el derecho a que la Sala Tercera le reconozca las pretensiones de la demanda.

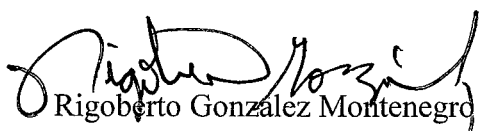
..." (El subrayado es nuestro).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución S-PS-004-2023 de 14 de febrero de 2023, emitida por la Superintendencia de Sujetos No Financieros**, y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

VI. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuya copia reposa en la entidad demandada.

VII. Derecho. Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General