

**PROGRAMA INTERNACIONAL DE EVALUACIÓN  
FINANCIERA**

# **REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**EVALUACIÓN DETALLADA DE LA  
OBSERVANCIA DE LOS CÓDIGOS Y NORMAS**

**SEPTIEMBRE DE 2006**

“El presente informe contiene sugerencias y recomendaciones técnicas formuladas por el personal del Fondo Monetario Internacional (FMI) a las autoridades de un país miembro en respuesta a su solicitud de asistencia técnica. Con la autorización escrita de las autoridades del país receptor, este informe (en parte o en su totalidad), o un resumen del mismo, podrá ser divulgado a los directores ejecutivos del FMI y al personal de la institución, así como al personal de asistencia técnica y a donantes ajenos al FMI. La divulgación de este informe (en parte o en su totalidad), o de resúmenes del mismo, a terceros ajenos al FMI que no sean personal de asistencia técnica ni donantes requerirá la autorización por escrito de las autoridades del país receptor y del Departamento de Sistemas Monetarios y Financieros del FMI.”



<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINA</b>
I. Evaluación de la observancia de las recomendaciones del GAFI.....	6
A. Generalidades .....	6
B. Evaluación detallada de la observancia de las Recomendaciones del GAFI.....	16
C. Plan de acción recomendado.....	103
D. Respuesta de las autoridades a la evaluación .....	107
 <b>CUADROS</b>	
4.1 Evaluación detallada de la observancia de las Recomendaciones del GAFI .....	16
4.2 Resumen de cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI.....	96
4.3. Plan de trabajo para mejorar el cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI .....	103
 <b>TABLAS</b>	
4.1 Reglamentación ALD/LFT por actividad.....	8

## SIGLAS

ALD	Lucha contra el lavado de dinero
APNFD	Actividades y profesiones no financieras designadas
Bolsa	
BHN	Banco Hipotecario Nacional
CNV	Comisión Nacional de Valores
CONAPRED	Comisión Nacional para el Estudio y Prevención de Delitos Relacionados con Drogas
DJ	Departamento Jurídico del FMI
DLMV	Decreto ley del mercado de valores (Decreto ley No. 1 del 8 de julio de 1999)
DMF	Departamento de Sistemas Monetarios y Financieros del FMI
EAR	Entidades autorreguladas
FSAP	Programa de Evaluación del Sector Financiero
GAFIC	Grupo de Acción Financiera del Caribe
GAFI	Grupo de Acción Financiera
IAIS	Asociación Internacional de Supervisores de Seguros
IOCN	Informe sobre la Observancia de los Códigos y Normas
IPACOOOP	Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
ITE	Informe de transacciones en efectivo
LFT	Lucha contra el financiamiento del terrorismo
ME	Memorando de Entendimiento
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
NIC	Normas internacionales de contabilidad
OA	Organizaciones autoreguladas
OFAC	Oficina para el Control de Activos Extranjeros
OICV	Organización Internacional de Comisiones de Valores
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PCGA de EE.UU.	Principios contables generalmente aceptados en Estados Unidos
PTJ	Policía Técnica Judicial
ROS	Reporte de operaciones sospechosas
SdB	Superintendencia de Bancos
SIF	Sección de Investigaciones Financieras (antes llamada UIF)
SMN	Servicio Marítimo Nacional
SSRP	Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá
TAJM	Tratados de Asistencia Judicial Mutua
UAF	Unidad de Análisis Financiero
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
ZLC	Zona Libre de Colón

## I. EVALUACIÓN DE LA OBSERVANCIA DE LAS RECOMENDACIONES DEL GAFI

### A. Generalidades

51. La evaluación del cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI) para la *lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo* (ALD/LFT) se llevó a cabo como parte de una evaluación del sistema financiero de Panamá en el marco del programa del FMI para la evaluación de los centros financieros extraterritoriales<sup>18</sup>.

### Información general sobre Panamá

---

<sup>18</sup> La evaluación la realizaron Francisco Figueroa, Ernesto López y Hellen Chirino-Roosberg, (funcionarios del FMI) y Nancy Worthington (consultora del FMI).

52. **Panamá es una república constitucional con un presidente elegido en forma democrática** que es a la vez jefe de Estado y de gobierno. El actual gobierno inició su mandato de cuatro años en septiembre de 2004. El país cuenta con una Asamblea Legislativa unicameral, también elegida por voto popular, y un poder judicial autónomo. El sistema jurídico se basa en el derecho civil tradicional, y su legislación comercial tiene algunas características que reciben la influencia de las instituciones jurídicas del derecho consuetudinario de Estados Unidos (por ejemplo, la reglamentación de los fideicomisos).

53. Panamá tiene un territorio de 78.200 kilómetros cuadrados ubicado en el istmo América Central, limita con el Mar Caribe, el Océano Pacífico del Norte, Costa Rica y Colombia, y **su población es de tres millones de habitantes aproximadamente**. En 1999 Estados Unidos transfirió totalmente a Panamá el control y la operación del Canal de Panamá, que une los océanos Atlántico y Pacífico. El Canal de Panamá, la Zona Libre de Colón (una de las zonas francas más grandes del mundo), un pujante mercado inmobiliario, y un sector de servicios bien desarrollados, entre ellos los servicios bancarios y financieros son pilares de la economía panameña. Si bien existe una paridad legal entre la moneda nacional (balboa) y el dólar de Estados Unidos, en la práctica no circula la moneda nacional y todos los pagos comerciales y las operaciones financieras se llevan a cabo en dólares de Estados Unidos.

54. **Panamá se esfuerza por procurar liderazgo económico y político en la región de América Central y el Caribe**, y es miembro de muchas organizaciones internacionales, tales como el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), el cual preside en la actualidad.

55. **Las actividades bancarias representan el componente más importante del sector de servicios financieros. A fines de marzo del 2006**, activos bancarios (sin consolidar) ascendían a aproximadamente US\$39,600 millones, y aproximadamente US\$45,800 millones (consolidados, incluyendo subsidiarias locales y extranjeras de bancos establecidos en Panamá). Al final de marzo del 2006, el centro bancario de Panamá contaba con 73 bancos: 2 bancos oficiales, 37 bancos de licencia general y 34 bancos de licencia internacional. El centro bancario de Panamá tiene una considerable presencia internacional compuesta por bancos de Estados Unidos, España y otros países de América Latina y Europa.

56. **Los abogados y contadores no están obligados a pertenecer a una asociación profesional para ejercer su profesión**, y la aplicación de los códigos de ética de las asociaciones no es jurídicamente exigible. La ley establece reglas éticas para los abogados, que son pasibles de investigación y sanción por parte de la Corte Suprema de Justicia, aunque en la práctica se han aplicado muy pocas sanciones.

#### **Situación general del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo**

57. **La información procedente de diversas investigaciones criminales ha demostrado que los requisitos de declaración que impone la Ley contra el blanqueo de capitales han tenido un efecto disuasivo sobre el nivel de actividad del lavado de dinero** en las instituciones financieras. La UAF informó que el lavado de dinero ha tendido a desplazarse hacia otros sectores de la economía, a fin de que los lavadores puedan eludir la avanzada capacidad de los bancos para detectar la introducción de capitales ilícitos.

58. **La ubicación geográfica de Panamá hace de este país una zona de tránsito atractiva para la droga y el lavado de dinero conexo.** Los diez casos de lavado de dinero que se han sometido a juicio en Panamá estaban basados en delitos determinantes relacionados con narcóticos. Los casos procesados fueron el resultado de la labor interna del Ministerio Público, así como de la cooperación internacional. Otros casos de delitos financieros han sido principalmente el resultado de investigaciones extranjeras de casos de corrupción en los que posteriormente se depositaban fondos en instituciones financieras panameñas.

59. **Un tema que genera gran inquietud atañe a la función que puede desempeñar la Zona Libre de Colón,** la segunda zona franca más grande del mundo, como punto de origen o trasbordo de bienes comprados con ingresos provenientes del narcotráfico, incluso a través del mercado negro de divisas. El contrabando de divisas, drogas y materiales químicos prohibidos, la introducción y trasbordo de mercancías falsificadas, y diversas formas de fraude aduanero también generan ingresos provenientes del delito que exponen el sistema al lavado de dinero.

60. **Los funcionarios señalaron que grupos ilegales armados ocasionalmente penetran por la frontera selvática panameña con Colombia,** pero no consideraron que esta situación plantee una amenaza terrorista a Panamá. No se conocen casos de financiamiento del terrorismo.

#### **Panorama del sector financiero y las APNDF**

61. **La principal actividad financiera de Panamá es la banca.** Los bancos locales más importantes de Panamá son el Primer Banco del Istmo, el Banco General, el Banco Continental y el Global Bank. Los bancos extranjeros más grandes son: HSBC Bank, Banco Bilbao Viscaya Argentaria BBVA, Banco Atlántico, BNP Paribas, Dresdner Bank A.G. y Banco Latinoamericano de Exportaciones.

62. **En el siguiente cuadro 4.1 se enumeran** los tipos de instituciones financieras y las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) y se incluye una breve descripción de sus actividades fundamentales. No todas las entidades están sujetas a las obligaciones preventivas y de declaración establecidas en la Ley No. 42-2000.

Box 4.1 Reglamentación ALD/LFT por actividad

Tipo de institución financiera	Concesionarios	Actividades comprendidas en las recomendaciones del GAFI	Regulador/ Supervisor	Sujeto a la ley ALD/LFT <sup>19</sup>
Bancos	<u>73</u> - 37 Licencias Generales.	Captación de depósitos; préstamos; transferencias de fondos; servicios de pagos;	SdB	Sí

<sup>19</sup> “Sólo ITE” significa que el único requisito legal es la presentación de informes de transacciones en efectivo. En reglamentaciones posteriores se han agregado requisitos complementarios pero, como se explica más adelante, su observancia y aplicación es deficiente.

Box 4.1 Reglamentación ALD/LFT por actividad

Tipo de institución financiera	Concesionarios	Actividades comprendidas en las recomendaciones del GAFI	Regulador/ Supervisor	Sujeto a la ley ALD/LFT <sup>19</sup>
	- 34 Licencias Internacionales - 2 Oficiales	garantías; valores; gestión de efectivo y/o valores para terceros; cambio de divisas.		
Asociaciones de ahorro y préstamo	4	Captación de depósitos y préstamos, incluso préstamos hipotecarios	BHN	NO
Cooperativas financieras	276	Cooperativas que captan depósitos (i) cooperativas de ahorro y préstamo, y (ii) cooperativas de servicios múltiples	IPACOOOP	Sí
Casas de valores	30	Captación de depósitos; transferencia de fondos; valores; gestión de inversiones; administración de activos	CNV	Sí
Sociedades de inversión	11	Participación de valores, y prestación de servicios financieros afines; cobranza de préstamos, inversiones	CNV	Sí
Sociedades financieras	137	Préstamos al consumidor (sin captación de depósitos)	MICI	Sí
Empresas de arrendamiento financiero	105	Préstamos respaldados por activos	MICI	NO
Casas de cambio y de remesas	7	Servicios de transferencia de dinero	MICI	Sí
Aseguradoras, reaseguradoras	27	Garantías y compromisos; suscripciones y colocación de inversiones relacionadas con los seguros de vida y otros	SSRP	Sólo ITE
Corredores de seguros	400	Suscripciones y colocación de inversiones relacionadas con los seguros de vida y otros	SSRP	NO
Agentes de seguros	1,550	Suscripciones y colocación de inversiones relacionadas con los seguros de vida y otros	SSRP	NO
Fiduciarias (Prestación de servicios fideicomiso)	52	Creación y administración de fideicomisos (fiduciarias)	SdB	Sí
Casinos tradicionales	(12 locales)	Servicios de casino	Junta de Control de Juegos (JCJ)	Sólo ITE
Casinos por Internet	1	Todavía no están en funcionamiento	JCJ	Sólo ITE
Salas de máquinas tragamonedas	40 locales	Máquinas tragamonedas	JCJ	Sólo ITE

Box 4.1 Reglamentación ALD/LFT por actividad

Tipo de institución financiera	Concesionarios	Actividades comprendidas en las recomendaciones del GAFI	Regulador/ Supervisor	Sujeto a la ley ALD/LFT <sup>19</sup>
Hipódromos, bingos y otros	23 locales	Carreras de caballos, bingo, agencias de apuestas y restantes servicios de juegos de azar.	JCJ	Sólo ITE
Lotería Nacional	1	Monopolio estatal de loterías	(autorregulada)	Sólo ITE
Empresas de la Zona Libre de Colón	1,900 (aprox.)	Depósito, distribución, importación y exportación, etc.	Administración de la Zona Libre	Sólo ITE
Empresas de las zonas procesadoras para la exportación	84	Manufactura de bienes para la exportación.	MICI	Sólo ITE
Abogados y prestación de servicios a empresas	9,000 (aprox.)	Constitución de sociedades, fundaciones y de cualquier persona jurídica, representación de empresas, representación ante juntas directivas, agentes inscriptos, etc.	(ninguno)	NO
Contadores	11,888	Operación, administración y venta ocasional de personas jurídicas.	MICI	NO
Notarios	23	No se aplica.	(ninguno)	NO
Agentes y promotores inmobiliarios	284 (sólo las personas jurídicas necesitan licencia)	Creación, promoción, compra y venta de bienes raíces	MICI	Sólo ITE
Organizaciones sin fines de lucro	Desconocido	Recepción y desembolso de donaciones.	Ministerio de Gobierno y Justicia	NO
Casas de empeño	134	Préstamos	MICI	Sólo ITE

63. **Los servicios prestados por abogados exclusivamente para la constitución de sociedades, fundaciones de interés personal y personas jurídicas en general no están sujetos a la Ley No. 42-2000.** En el transcurso de 2004, alrededor de 28,990 empresas y fundaciones de interés privado se inscribieron en el Registro Público. No existe información del registro para determinar el porcentaje de esa cantidad que representan las sociedades de acciones al portador.

64. **Los casinos ofrecen instalaciones modernas y servicios de juego de última generación para los clientes locales y extranjeros (turistas).** La industria de juegos registró ingresos de más de US\$666 millones en el trimestre de 2005. Un casino por Internet ha

obtenido recientemente una licencia pero no ha iniciado sus operaciones todavía y no puede aceptar apuestas originadas en Panamá.

65. **En Panamá, las APNFD definidas en las recomendaciones del GAFI que están sujetas a las obligaciones ALD/LFT son los casinos, los proveedores de servicios de fideicomiso y los agentes inmobiliarios.** Otras empresas no financieras para las que Panamá ha establecido reglamentaciones ALD/LFT son las casas de empeños y las empresas ubicadas en las zonas francas. Los abogados, contadores y proveedores de servicios empresariales no están cubiertos por reglamentaciones ALD/LFT. Los comerciantes de metales preciosos y piedras preciosas están parcialmente cubiertos por las reglamentaciones ALD/LFT si estos son también comerciantes localizados en la Zonal Libre de Colón. Cabe señalar que muchas de las operaciones más cuantiosas de joyas las llevan a cabo comerciantes ubicados en la Zona Libre de Colón, por lo cual están sujetas a los requisitos ITE de la zona.

#### **Panorama general de las leyes comerciales y los mecanismos que rigen sobre las personas jurídicas y organización de las mismas**

66. **En Panamá se puede recurrir a diversos tipos de personas jurídicas como forma de organización empresarial,** que abarcan las sociedades anónimas, las sociedades en comandita y las sociedades de responsabilidad limitada. La sociedad anónima es la persona jurídica más utilizada. La propiedad puede ser colectiva o individual (único accionista) y las acciones pueden ser nominativas o al portador.

67. **El procedimiento para la constitución de todas las empresas (sociedades anónimas y otras) es el mismo, independientemente de que sus actividades sean locales o extraterritoriales.** Los aspectos característicos de la constitución de empresas en Panamá son: i) solamente los abogados autorizados a ejercer en Panamá pueden ofrecer servicios de constitución de sociedades, ii) todas las sociedades deben tener un agente residente que debe ser abogado, y iii) todas las sociedades deben estar inscritas en el Registro Público, en donde se declara la identidad de los directores, gerentes y agentes residentes.

#### **Panorama general de la estrategia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo**

##### ***a. Estrategias y prioridades ALD/LFT***

68. Para el período 2002–2007 se elaboró una estrategia nacional sobre drogas en la que se abordó el tema del lavado de dinero vinculado a la droga y se establecieron objetivos específicos para:

- Asegurar la estricta observancia de las reglamentaciones dictadas por las autoridades para el sistema financiero y comercial.
- Enmendar la legislación de lucha contra el lavado de dinero para adaptarla a las circunstancias actuales.
- Mejorar el intercambio de información entre los órganos de ley y orden responsables de aplicar las leyes, tanto nacionales como internacionales.

- Establecer lazos de comunicación entre todas las entidades del sector público encargadas de combatir el lavado de dinero.
- Capacitar permanentemente a las entidades públicas y privadas responsables de la aplicación y observancia de las disposiciones ALD/LFT.

69. **El gobierno está llevando a la práctica un programa financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo para mejorar la transparencia del sistema financiero.** Este plan nacional incluye medidas para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a través del fortalecimiento de las instituciones públicas responsables de la supervisión financiera, el mejoramiento de la coordinación y comunicación entre los órganos de supervisión y la Unidad de Análisis Financiero (UAF), la recomendación de una mejora de la legislación y reglamentación de las entidades declarantes de actividades financieras y el establecimiento de procedimientos de inteligencia financiera para prevenir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

70. **Los esfuerzos desplegados por las autoridades son importantes, pero no hay un órgano de coordinación de políticas que se ocupe del lavado de dinero en un sentido más amplio, más allá de los delitos vinculados a la droga.** Se promulgaron leyes nuevas que amplían las responsabilidades de algunas autoridades en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (por ejemplo, al Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) se le asignó la supervisión de las casas de empeño en lo concerniente al cumplimiento de las disposiciones ALD/LFT) sin evaluar su capacidad para hacerse cargo de la nueva tarea o establecer prioridades dentro del sistema.

*b. El marco institucional*

71. **La coordinación de las políticas y cuestiones relacionadas con ALD/LFT fue asignada a la Unidad de Análisis Financiero (UAF) mediante Decreto Ejecutivo en diciembre de 2004.** Por otro lado, la Superintendencia de Bancos de Panamá (SdB) desempeña un papel importante en la aplicación de medidas preventivas ya que muchas de sus reglamentaciones y prácticas de supervisión han servido de modelo para otras autoridades supervisoras que tienen responsabilidades similares.

72. **En 2001 las autoridades establecieron formalmente una “Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo” integrada por representantes de diversas entidades,** pero ésta no se ha reunido con frecuencia. Las autoridades esperan que el reciente nombramiento de un representante del sector público, mediante el Decreto Ejecutivo 29 del 16 de febrero de 2005, y otro del sector privado, Decreto Ejecutivo 126 del 31 de mayo de 2001, reactive a la Comisión.

73. **Las siguientes entidades gubernamentales son directamente responsables de la problemática ALD/LFT** en lo que se refiere a prevención, reglamentación, supervisión, investigación o procesamiento judicial:

- Unidad de Análisis Financiero (UAF) del Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional del Ministerio de la Presidencia.
- Superintendencia de Bancos de Panamá (SdB).
- Comisión Nacional de Valores (CNV).
- Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP).
- Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), y dentro del mismo:
  - Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá (SSRP).

- Dirección Nacional de Empresas Financieras (responsable de las empresas financieras, las sociedades de arrendamiento financiero, los servicios de envío de remesas y las casas de empeño).
- Oficina de las Zonas Procesadoras para la Exportación.
- Junta Técnica de Bienes Raíces.
- Junta Técnica de Contabilidad (actualmente no tiene responsabilidades en materia de ALD/LFT).
- Junta de Control de Juegos (JCJ) del Ministerio de Economía y Finanzas;
- Administración de la ZLC;
- Procurador General (Ministerio Público y la Policía Técnica Judicial).
- Poder Judicial (no tiene tribunales específicos especializados en lavado de dinero y financiamiento del terrorismo).
- Dirección Nacional de Migración y Naturalización.

*c. Enfoque del riesgo*

74. **Con excepción de los sectores bancario y de valores, la cultura de cumplimiento de las instituciones declarantes está excesivamente centrada en registrar y notificar las transacciones en efectivo que superan el umbral de US\$10.000** a costa de políticas de control interno y mecanismos de detección más integrales. La declaración también se aplica en el caso de las operaciones que entrañen otros instrumentos similares al efectivo, tales como los cheques, giros postales, etc.

75. **No se ha llevado a cabo una evaluación formal de los diversos riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo existentes en Panamá.** El enfoque adoptado por las autoridades panameñas es que todas las instituciones declarantes deben estar sujetas a los mismos requisitos establecidos en la Ley No. 42-2000. Existe cierta graduación en las medidas preventivas de la ley, ya que impone requisitos exhaustivos a ciertas empresas y a otras tan solo les exige informes de transacciones en efectivo. Sin embargo, no existe un análisis sistemático de los riesgos que fundamente las diferencias que establece la ley, ni siquiera para excluir completamente otros sectores de los requisitos ALD/LFT. Los funcionarios del gobierno esperan que la Comisión Presidencial de Alto Nivel contra Lavado de Dinero y el Financiamiento de Terrorismo propicie una comprensión más estratégica de los riesgos específicos a los que está expuesta la República de Panamá y facilite la adopción de políticas basadas en el riesgo.

76. **En el marco de la Ley No. 42-2000, a las autoridades competentes y/o reguladoras se les atribuyen amplios poderes para adoptar medidas adicionales** “que contribuyan al logro de los objetivos establecidos en la Ley No. 42” (artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 1 de 2001). A la fecha, las reglamentaciones de casi todas las instituciones declarantes siguen el modelo de las redactadas por la Superintendencia de Bancos y, con excepción de los sectores de la banca y los valores, hay pocas pautas para abordar la naturaleza dispar de los riesgos de los restantes sectores. La ausencia de un enfoque basado en el riesgo queda reflejado en el hecho de que, con exclusión de la SdB y la CNV, la mayoría de

las multas aplicadas por las autoridades correspondieron a la omisión de notificar la ausencia de operaciones por encima del umbral de declaración en un período dado.

77. **Las autoridades detectaron que el riesgo del uso indebido de la ZLC era creciente y se han dado los pasos iniciales para abordarlo.** Sin embargo, tanto la supervisión que ejercen las autoridades como el grado de toma de conciencia de los empresarios sigue siendo débil.

*d. Avances logrados desde la última evaluación o evaluación mutua*

78. **En julio de 2001, el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) llevó a cabo una evaluación mutua.** El equipo de evaluación formuló una serie de recomendaciones sobre el sistema panameño. Sin embargo, algunas de esas recomendaciones fueron parcialmente adoptadas:

- La ampliación de la legislación sobre lavado de dinero para incluir el decomiso de activos no es eficaz. Sin embargo, el procurador general informó que el proceso fue instaurado, ya que la legislación contra el lavado de dinero se refiere específicamente a las potestades del fiscal para congelar, incautar y decomisar en el Texto Único de la Ley de Drogas, y los adopta.
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) ha sido ratificada por Panamá mediante la ley 23 del 7 de julio de 2004. La plena implementación exigirá la inclusión de delitos determinantes adicionales.
- Se recomendó reglamentar la actividad de los remitentes de dinero y Panamá tomó medidas al respecto. Sin embargo, la aplicación y supervisión de estos nuevos requisitos todavía no están totalmente instrumentadas.

- La legislación sobre delitos de lavado de dinero no ha sido modificada para abarcar todos los delitos graves ni se ha ampliado la nómina de delitos determinantes para cumplir con el artículo 6(2)(b) de la Convención de Palermo.
- Panamá cumplió la recomendación del GAFIC de negociar y suscribir Tratados de Asistencia Judicial Mutua y acometió decididamente la suscripción de convenciones y tratados que respaldan la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

## B. Evaluación detallada de la observancia de las Recomendaciones del GAFI

Cuadro 4.1 Evaluación detallada de la observancia de las Recomendaciones del GAFI

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

<b>Tipificación del lavado de dinero como delito (R.1 y 2)</b>
<p>Descripción y análisis</p> <p>Panamá ha tipificado el lavado de dinero como delito en virtud de los artículos 389 a 393 del Código Penal, tal como fueron aprobados por las Leyes No. 41 del 2 de octubre de 2000 y No. 1 del 5 de enero de 2004. La Ley No. 41 enmendó la ley anterior contra el lavado de dinero, estableciendo en el artículo 389 del Código Penal que “El que reciba, deposite, negocie, convierta o transfiera bienes, dineros, títulos valores, bienes u otros recursos financieros, a sabiendas de que proceden de actividades relacionados con el tráfico de drogas, estafa calificada, tráfico ilegal de armas, tráfico de personas, secuestro, extorsión, peculado, corrupción de servidores públicos, actos de terrorismo, robo o tráfico internacional de vehículos, previstas en la ley penal panameña, con el objeto de ocultar o encubrir su origen ilícito o ayudar a eludir las consecuencias jurídicas de tales hechos punibles, será sancionado con pena de 5 a 12 años de prisión y de 100 a 200 días-multa”. La Ley No. 1 de 2004 añadió las violaciones a la propiedad intelectual como delito determinante dentro del artículo 389 del Código Penal. La ley panameña adopta el sistema de elaborar una lista de delitos para el delito de lavado de dinero.</p> <p>Panamá ha ratificado tanto la Convención de Viena como la Convención de Palermo. Las disposiciones de la Convención de Viena, en particular del artículo 3(1)(b)(i), han sido cumplidas a través del texto de los artículos 389 y 390 del Código Penal. Sin embargo, las disposiciones del artículo 6(2)(b) de la Convención de Palermo no se satisfacen plenamente, ya que la lista de delitos determinantes no incluye en forma exhaustiva toda la gama de delitos relacionados con los grupos delictivos organizados. El artículo 389 del Código Penal sí abarca 11 delitos de gravedad determinantes, pero sin incluir lo preceptuado por todas las Recomendaciones del GAFI mencionadas en el Glosario de definiciones. A efectos de cumplir con lo que dispone esta lista, deberían preverse los delitos determinantes de financiamiento del terrorismo, participación en grupos delictivos organizados y asociaciones ilícitas, explotación sexual, incluidos los niños, tráfico de bienes robados (en contraposición al tráfico de vehículos solamente), falsificación de moneda, delitos ambientales, asesinato, el acto genérico de contrabando, piratería y abuso de información privilegiada y manipulación de los mercados de valores.</p> <p>El lavado de dinero se considera un delito autónomo. No está subordinado al delito determinante, y puede iniciarse acción penal por el mismo en forma independiente. El delito de lavado de dinero se atribuye a un individuo que ha cometido un delito determinante, siempre que la persona lleve a cabo uno o más de los actos determinados por las disposiciones legales en los artículos 389 a 393.</p> <p>El artículo 389 del Código Penal se aplica a los delitos determinantes enumerados que dispone la ley panameña. Las autoridades informaron que el delito de lavado de dinero abarca conductas previstas por los delitos determinantes acaecidas tanto en otros países como en Panamá, y que la ley panameña se aplicaría en</p>

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

ambas circunstancias. Los artículos 8 y 9 del Código Penal ofrecen fundamento normativo a esta posición. El artículo 8 dispone que la ley panameña se aplicará a los hechos punibles cometidos fuera de las fronteras de Panamá en los casos en que esas leyes se relacionen con hechos cometidos contra el Gobierno de Panamá, delitos contra la salud pública (tales como los delitos relacionados con drogas), delitos contra la economía y la administración pública nacionales, y falsificación de documentos oficiales o dinero cuyo destino sea Panamá. El artículo 9 también dispone la aplicación de la ley panameña a hechos cometidos fuera del país cuando los resultados del delito se producen en Panamá o cuando se produzca en Panamá alguno de los diferentes efectos enumerados.

Ciertas conductas delictivas instrumentales pertinentes se encuadran dentro del delito de lavado de dinero. Los artículos 389 a 391 del Código Penal sancionan las conductas de asistencia, facilitación y asesoramiento para la comisión de delitos penales, incluido el lavado de dinero de conformidad con el artículo 6 de la Ley No. 41. El artículo 61 del Código Penal castiga estas otras formas de participación delictiva: “Los autores, cómplices primarios e instigadores serán castigados con la pena que la ley señala al hecho punible. Al cómplice secundario [asistencia posterior al hecho] le será impuesta pena no menor de la mitad del mínimo ni mayor de la mitad del máximo de la establecida para el hecho punible”.

En cuanto a la asociación para delinquir, el artículo 1 del Texto Único de la Ley de Drogas establece como delito la asociación de dos o más personas con el propósito de cometer delitos relacionados con drogas, incluido el lavado de dinero conexas con el tráfico de drogas, que puede castigarse con cinco a ocho años de prisión. En los casos no relacionados con drogas, el delito genérico de asociación ilícita previsto en el artículo 242 del Código Penal dispone que cuando tres o más personas se asocian habiendo acordado cometer un delito la sanción es de uno a tres años de prisión. A los promotores, jefes o dirigentes, la sanción se les aumentará en una cuarta parte. Esta diferencia entre las leyes significa que se aplicarán diferentes definiciones y penas a la asociación para cometer el delito de lavado de dinero, según su delito determinante o la ley que las autoridades hayan decidido utilizar.

La intencionalidad y su prueba se definen en el artículo 44 del Código Penal. Se puede probar la intención tanto directa como indirectamente, según se infiera de la ejecución del delito. De acuerdo con las autoridades, en casos de blanqueo de activos el juez determina la ley que rige en materia de prueba de la intención y decide si puede inferirse claramente la intención a partir de la prueba, en el sentido de que el actor sabía o debía haber sabido que los activos se obtuvieron en forma ilegítima en el caso de lavado de dinero. Preocupó al equipo de la misión el hecho de que si bien la intención está definida de manera amplia en la ley, no hay un grado de detalle suficiente que sirva como guía al tribunal de juicio para los casos de delitos financieros.

Pueden utilizarse pruebas circunstanciales en las causas penales, incluso en los juicios de lavado de dinero. El artículo 2046 del Código Judicial dispone que la prueba tiene el mismo valor, independientemente de que provenga de prueba testimonial directa, documentos, confesiones, informes de peritos u otros métodos racionales que no violen los derechos humanos o no estén prohibidos por ley. El delito de lavado de dinero abarca todas las clases de bienes, con independencia de su valor, ya que puede aplicarse al dinero, valores, activos y otros recursos financieros. Además, la ley contra el blanqueo de capitales se refiere a “recursos financieros procedentes de cualquiera de las actividades ilícitas previstas”. (artículos 389 a 391 del Código Penal). Como respaldo de lo anterior, el artículo 1 de la Ley No. 42 también autoriza al Poder Ejecutivo a examinar con especial atención cualquier operación, con indiferencia del monto que involucre, que pueda estar vinculada en forma particular al blanqueo de capitales provenientes de actividades ilícitas. Los artículos 389 a 393 se aplican sólo a las personas naturales y no a las personas jurídicas.

El marco jurídico panameño dispone sanciones penales sólo para las personas naturales. Sin embargo, dispone la aplicación de sanciones civiles y administrativas a las personas jurídicas, en función de la conducta de sus directores, ejecutivos o empleados. El Código Judicial (artículo 1969), establece la responsabilidad civil de las personas jurídicas derivada de la violación a la ley penal. Asimismo, las leyes bancarias, del mercado de valores y seguros contienen disposiciones que podrían utilizarse para justificar acciones o sanciones correctivas fundadas en el comportamiento delictivo de los directores, funcionarios o empleados de

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

sus respectivas entidades reguladas.

En el caso de las personas naturales, el delito de blanqueo de capitales previsto por el artículo 389 puede castigarse con prisión de 5 a 12 años y una multa. En función del artículo 391, puede aplicarse una pena de prisión de 3 a 8 años a quienes, a sabiendas, se valgan de su función, empleo, oficio o profesión para blanquear capitales. Se comete una violación al artículo 392 cuando los recursos obtenidos del blanqueo de capitales se utilizan a sabiendas para financiar campañas políticas (y similares). La sanción es la prisión de 5 a 10 años y la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por igual término. Se viola el artículo 393 cuando un funcionario público manipula pruebas, procura la evasión de un acusado o recibe una compensación, lo que puede castigarse con pena de 5 a 10 años de prisión e inhabilitación para ocupar cargos públicos hasta por 10 años. Además, en relación con la sentencia penal, el tribunal puede ordenar la incautación de los activos provenientes del blanqueo de capitales al dictar sentencia por los delitos. Véanse los artículos 55, 101 y 102 del Código Penal. De acuerdo con el artículo 55 del Código Penal, los activos incautados como parte de una sentencia penal se definen como activos adjudicados por el Estado en tanto instrumentos para la comisión de un delito y/o producto del delito, con la excepción de aquellos pertenecientes a terceros inocentes. De acuerdo a los artículos 101 y 102 del Código Penal, ni la extinción del caso penal y sus sanciones, ni la suspensión provisional del caso o sanción penal afectan la acción de incautación de responsabilidad civil derivada de los mismos hechos.

Las multas por el incumplimiento de las medidas preventivas son sin perjuicio de las medidas dispuestas en el Código Penal y en cualquier otra ley, decreto o reglamentación (artículo 8 de la Ley No. 42 de 2000). Las sanciones financieras abarcan a las entidades jurídicas por los actos de sus directores, ejecutivos, personal administrativo o de operaciones.

#### Recomendaciones y comentarios

Enmendar el artículo 389 para tipificar claramente como delito todos los tipos de delitos determinantes del lavado de dinero, según lo exigen las Convenciones de Viena y Palermo, así como por la Recomendación 1 del GAFI. Véanse los delitos enumerados en el Párrafo 2. Se informó a los miembros de la misión que las autoridades panameñas están estudiando la posibilidad de enmendar la ley contra el blanqueo de capitales para adoptar un sistema basado en la gravedad de los delitos. De esta forma, en lugar de aplicar la figura del blanqueo de dinero a una lista específica de delitos determinantes, esta se aplicaría cuando se cometa un delito grave. Esta solución cumpliría plenamente con las disposiciones de las Convenciones y la norma establecida por las Recomendaciones del GAFI.

Enmendar las leyes pertinentes para asegurar la coherencia de las normas que prevén la asociación para delinquir en lo pertinente a blanqueo de capitales. Actualmente, tanto la definición como el castigo del delito pueden diferir dependiendo de si la asociación está o no relacionada con drogas. Esto podría lograrse mediante una enmienda a la ley contra el blanqueo de capitales que incluya una norma específica sobre asociación para delinquir, o seleccionando cuál de las leyes vigentes sería aplicable a todos los delitos de lavado de dinero con independencia de los delitos determinantes.

En relación con el delito de corrupción determinante del blanqueo de capitales, la misión señala que el 10 de mayo de 2005 la Asamblea Nacional de Panamá aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En virtud del sistema jurídico panameño estas convenciones son leyes de rango superior. Esta misión recomienda que Panamá adopte medidas específicas para ejecutar plenamente la Convención contra la Corrupción.

#### Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI

<b>R.1</b>	Cumple mayormente.	Los delitos determinantes del blanqueo de capitales no concuerdan plenamente con la Convención de Palermo. El artículo 1 del Código Penal define la asociación para delinquir en forma diferente para el blanqueo de capitales y aplica una pena menor, lo que es problemático para una aplicación coherente de la ley.
------------	--------------------	---

*Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

<b>R.2</b>	Cumple.	Aunque las personas jurídicas no están sujetas a ninguna sanción penal, sí están sujetas a sanciones civiles y administrativas en función de la conducta de sus directores, ejecutivos y empleados según lo dispuesto en el artículo 125 del Código Penal. En este aspecto, el artículo 393-A del Código Penal, según su enmienda por la Ley No. 50 (Capítulo VII, Delitos financieros) incluye a los bancos y las empresas de valores y seguros.
<b>Tipificación del financiamiento del terrorismo como delito (RE.II)</b>		
Descripción y análisis		
<p>En Panamá, el Código Penal contiene el Libro I, Título VII: Capítulo VI, Terrorismo, que establece las penas en los artículos 264(a) a 264(e). Estas disposiciones legales se introdujeron por la Ley No. 50 del 2 de julio de 2003. La ley clasifica el terrorismo y su financiamiento como delitos independientes.</p> <p>El financiamiento del terrorismo está previsto en el artículo 264(b): “Quien intencionalmente financie, subvencione, oculte o transfiera dinero o bienes para ser utilizados en la comisión de cualquiera de los hechos descritos en el artículo 264-A de este Código, aunque no intervenga en su ejecución o no se llegue a consumir, será sancionado con 15 a 20 años de prisión”. Se informó al equipo que esta fórmula abarca el acto de cobrar fondos. Además, los actos enumerados en el artículo 264(b) se refieren a actividades terroristas tanto individuales como de grupo. Véase la referencia al artículo 264(a), que define el terrorismo en función de ambas situaciones de hecho. El equipo hace notar que no se han procesado casos bajo el artículo 264(a) y no existe en este momento una interpretación judicial de este artículo.</p> <p>El artículo 264(a) tipifica como delito y define el terrorismo en sí mismo: “Quien individualmente o perteneciendo, actuando al servicio o colaborando con bandas armadas, organizaciones o grupos, cuya finalidad sea la de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, realice actos en contra de las personas, de los bienes, los servicios públicos o los medios de comunicación y transporte, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas, incendio, inundaciones o cualquier otro medio violento de destrucción masiva será sancionado con pena de 15 a 20 años de prisión”. No se ha puesto a prueba esta ley para determinar si abarca los actos de terroristas individuales, sin relación con organizaciones.</p> <p>De esta forma, el artículo 264(b) efectivamente abarca el financiamiento de i) la realización de actos terroristas, ii) por una organización terrorista o iii) por un terrorista individual. Las autoridades panameñas señalaron específicamente que la República de Panamá no tiene experiencia alguna en casos de financiamiento del terrorismo.</p> <p>El artículo 264(b) se refiere al financiamiento del terrorismo a través de “dinero o bienes” y no limita en forma alguna la naturaleza de los bienes, de conformidad con el Convenio para la Represión de la Financiación del Terrorismo, que define “fondos” como “bienes de cualquier tipo, tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, con independencia de cómo se hubieran obtenido, y los documentos o instrumentos legales, sea cual fuere su forma, incluida la forma electrónica o digital, que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos bienes, incluidos, sin que la enumeración sea exhaustiva, créditos bancarios, cheques de viajero, cheques bancarios, giros, acciones, títulos, obligaciones, letras de cambio y cartas de crédito”.</p> <p>El artículo 264(b) tipifica como delito la intención de cometer el delito de financiamiento del terrorismo. El artículo 264(a) va más allá de los actos específicos de terrorismo al incluir “cualquier otro medio violento de destrucción masiva”. Las palabras “recaudación”, según su significado en la expresión recaudación de fondos, e “indirecta”, como en participación indirecta, no se mencionan en la Ley No. 50. Sin embargo, en el artículo 246(b) la “recaudación” está incluida en la frase más amplia: “intencionalmente promueva o auxilie las actividades realizadas” y facilitar “indirectamente” está incluido en la frase “aunque no intervenga en su ejecución” en los artículos 264(b) y 264(c).</p> <p>En relación con la asistencia, el artículo 246(c)(1) dispone que comete un delito quien intencionalmente</p>		

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

promueva o auxilie a personas o grupos a actuar para financiar el terrorismo, aunque no intervenga en la consumación de la violación del artículo 264(a).

El artículo 264(c)(1) dispone que comete un delito quien intencionalmente promueva o auxilie a personas o grupos para financiar el terrorismo, aunque no intervenga en la consumación de la violación del artículo 264(a).

El artículo 264(c)(2) dispone que quien oculte, albergue o reclute a otros para la ejecución de cualquiera de los hechos descritos en el artículo (a) es culpable de un delito.

El artículo 264(e) dispone que quien tenga conocimiento de la existencia de personas o grupos que prepararan o contribuyeran a la planificación o ejecución de los hechos tipificados en el artículo 264(a) u ocultaran el paradero de sus autores u omitieran intencionalmente denunciar los hechos ante las autoridades nacionales, serán sancionados con prisión de 5 a 10 años.

Aunque la expresión “actos de terrorismo” está en la lista de delitos determinantes de la ley contra el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo no aparece en la lista (artículo 389 del Código Penal).

La República de Panamá ha adoptado el Convenio Internacional de las Naciones Unidas para la represión de la financiación del terrorismo.

Según las autoridades panameñas, la actual actividad terrorista en Panamá consiste en incursiones de narcotraficantes colombianos en la remota región panameña de Darién.

Panamá ha aumentado considerablemente la seguridad de su infraestructura clave y del Canal de Panamá. El Gobierno ha instalado tecnología de vigilancia en puntos críticos, tales como el Puente de las Américas y los puertos de contenedores. La Autoridad del Canal de Panamá ha mejorado su recopilación de información sobre los barcos que utilizan el Canal y ha modernizado su centro de gestión de incidentes.

Panamá participó en la ratificación de la Conferencia especializada Interamericana sobre terrorismo en Lima, Perú, del 23 al 26 de abril de 1996. Los acuerdos adoptados por la conferencia fueron:

- La Declaración de Lima para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.
- El Plan de acción sobre cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.
- El Tratado Marco sobre Seguridad Democrática en Centroamérica, firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, que constituyen ejemplos de coordinación regional para prevenir los actos de terrorismo.

Panamá también aprobó la Convención Interamericana contra el terrorismo por Ley No. 75 del 3 de diciembre de 2003, que fue ratificada el 21 de enero de 2004.

El Convenio de las Naciones Unidas para la Represión de la Financiación del Terrorismo fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1999. En Panamá, fue aprobado por ley el 9 de mayo de 2002 y fue ratificado el 3 de julio de 2002.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) se firmó el 15 de diciembre de 2000 y fue ratificada por Ley No. 23 del 7 de julio de 2004.

El gobierno nacional ha firmado instrumentos de las Naciones Unidas contra el terrorismo. El primero, el “Convenio para la represión de los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima” fue celebrado en Roma, el 10 de marzo de 1988. El segundo, la “Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

organizada y sus Protocolos complementarios”, fue adoptado en Nueva York el 15 de noviembre de 2000 y firmado por la República de Panamá el 12 de diciembre de 2001.

La República de Panamá preside la Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de los Estados Americanos, que está en vías de adoptar una nueva resolución que contempla el apoyo a los esfuerzos de la Comisión Interamericana contra el Terrorismo.

Panamá también participó en la Segunda Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo celebrada en Mar del Plata en noviembre de 1998. Durante esta Conferencia, los países participantes adoptaron normas para contribuir a la cooperación contra actos de terrorismo y también tomaron medidas para eliminar el financiamiento del terrorismo.

Panamá ha adoptado varios tratados multilaterales y otros instrumentos internacionales, entre los que se cuentan los siguientes: la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes adoptada el 19 de agosto de 1983; la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares adoptada el 1 de abril de 1999; el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que presten servicios a la aviación civil, que complementa el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, adoptado el 10 de abril de 1996; la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, adoptada el 15 de enero de 1999; el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, adoptado el 23 de mayo de 2001.

El gobierno nacional ha firmado y aprobado acuerdos bilaterales de cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada con países como Brasil, firmado en Brasilia el 21 de agosto de 2001 y aprobado por Ley No. 62 del 5 de diciembre de 2001, Italia, firmado en Roma el 12 de septiembre de 2000 y aprobado por Ley No. 31 de 4 de julio de 2001, y con la República Árabe de Egipto, firmado en El Cairo el 18 de octubre de 1998 y aprobado por Ley No. 6 de 3 de mayo de 1999.

El delito de financiamiento de terrorismo se aplica a las personas naturales, ya que se imputa a “quien intencionalmente” realice actos. La responsabilidad penal no recae en personas jurídicas, debido a un principio fundamental del derecho panameño. La responsabilidad civil (y la administrativa, cuando cabe) se aplica a personas jurídicas en relación con todos los actos que serían procesados en lo penal si fueran cometidos por personas naturales. Al igual que en todos los delitos penales, el Código Penal dispone que la intención puede inferirse de circunstancias objetivas de hecho. Este delito se extiende a todos los fondos, sean ellos de fuentes legítimas o ilegítimas. Este delito se extiende, además, a las personas designadas en el artículo 2(5) del Convenio para la Represión de la Financiación del Terrorismo. Las autoridades explican que el delito de financiamiento del terrorismo se aplica independientemente del país en que se ubica la organización terrorista o donde ocurre el acto terrorista específico, siempre y cuando haya algún vínculo con Panamá. Los criterios 2.2 a 2.5 del GAFI se aplican al delito de financiamiento del terrorismo de la misma manera en que se describe anteriormente para el delito de lavado de dinero.

#### Recomendaciones y comentarios

Incluir el financiamiento del terrorismo específicamente en la lista de delitos determinantes de la ley contra el blanqueo de capitales.

Panamá debe asegurarse de que se ratifiquen todos los convenios y resoluciones de las Naciones Unidas relativas al terrorismo.

Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI

**Sistema jurídico y medidas institucionales conexas**

<b>RE.II</b>	Cumple mayormente.	Con respecto al financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero relacionado, es necesario llevar a la práctica las convenciones y los tratados que Panamá ha celebrado. Debe insertarse el financiamiento del terrorismo dentro de la lista de delitos determinantes de la ley panameña contra el blanqueo de capitales, o dársele consideración adecuada si Panamá adopta la metodología de delitos graves, en vez de la lista de delitos determinantes. (Véase párrafo 41).
<b>Incautación, congelamiento y decomiso del producto del delito (R.3)</b>		
<b>Descripción y análisis</b>		
<p>En forma general, el decomiso de activos figura en la lista del artículo 46 del Código Penal como una de las sanciones imponibles en las causas penales. Debido a que esta definición de las sanciones que pueden utilizarse en las causas penales está ubicada en el Capítulo 1 del Código Penal sobre cuestiones generales, bajo el sistema jurídico panameño se aplica a todos los delitos penales, y por lo tanto el tribunal puede recurrir a la sanción del decomiso en cualquier tipo de causa penal, incluso por lavado de dinero, terrorismo y financiamiento del terrorismo.</p> <p>El artículo 55 del Código Penal define decomiso como la adjudicación al Estado de los instrumentos utilizados para cometer el delito y del producto del delito, salvo que pertenezcan a un tercero no responsable. El artículo 55 establece además que en general los bienes decomisados provenientes de un ilícito se venderán, y cuando corresponda, se afectarán al cumplimiento de las sanciones civiles y penales. Los terceros de buena fe están protegidos en forma adicional por los artículos 2028, 2029 y 2030, así como a través de la Convención de Palermo adoptada por el Gobierno de Panamá.</p> <p>Los decomisos de drogas y de dinero lavado reciben un tratamiento diferente. El Texto Único de la Ley de Drogas, en su artículo 55, atribuye a los fiscales la facultad de entablar la acción penal en todos los delitos que estén dentro de su competencia. El artículo 6 de la Ley No. 41 faculta al fiscal a cargo de la investigación a ordenar la incautación preliminar de los instrumentos, dinero, valores, y demás activos utilizados para cometer delitos relacionados con las drogas y los productos directos o indirectos de dichos delitos, en concordancia con la misma facultad general con que cuentan los fiscales en las acciones relacionadas con drogas. Además, los artículos 29 a 31 del Texto Único de la Ley de Drogas son de aplicación en estos casos. En virtud del artículo 29, el acto del fiscal de congelamiento de activos se registrará posteriormente en el Registro Público. El decomiso provisorio de inmuebles debe siempre consignarse en el Registro Público. Según el artículo 31 las partes tienen derecho a una audiencia ante el juez para solicitar el levantamiento del decomiso provisorio. Además, de acuerdo al Código Penal enmendado por la Ley No. 41 del 2 de octubre de 2000, un banco o entidad de crédito puede solicitar una acción judicial en relación a los activos en su poder que han sido decomisados, de forma de compensar la obligación. Estos fondos pueden incautarse provisoriamente y someterse al juez competente para que dictamine el decomiso definitivo. (artículos 30 y 31 del Texto Único de la Ley de Drogas). Últimamente en los casos de lavado de dinero, las leyes y procedimientos que se aplican a los casos de lavado de dinero relacionado con el narcotráfico darán lugar al decomiso provisorio de activos, mientras que las reglas aplicables a casos de lavado de dinero sin relación con el narcotráfico no permiten tal acción sin orden judicial.</p> <p>En particular, la decisión definitiva sobre el decomiso es una sanción penal impuesta por el juez competente. Esta facultad proviene de los artículos 55, 101, 102 y 263 del Código Penal. El artículo 55 dispone que los bienes utilizados para cometer el delito y aquellos que son el resultado de la comisión del delito pueden ser decomisados por el juez. Los artículos 101 y 102 disponen que ni la extinción de la acción penal ni la suspensión de la pena afectarán la facultad del tribunal de decomisar los bienes relacionados con los hechos delictivos, así como tampoco la responsabilidad civil derivada de dichos hechos.</p> <p>De acuerdo a las autoridades, el sistema penal panameño se centra sólo en la persona, y no en los bienes, como ocurre en los procesos in rem en otros países. No existe el decomiso civil para la aprehensión de bienes;</p>		

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

el decomiso sólo ocurre a través de una acción penal relacionada. Las autoridades informaron que el decomiso de bienes se aplica a los casos que involucran bienes pertenecientes a organizaciones de naturaleza delictiva, en concordancia con la adopción por Panamá de la Convención de Palermo. Esto sucede a través de la acción penal contra el individuo en la cual el fiscal debe probar la relación entre el imputado y el bien.

Si los bienes están relacionados con actividades de tráfico de drogas (como delito determinante), el imputado debe demostrar que los bienes sujetos a la incautación cautelar fueron adquiridos en forma legítima. Esta inversión de la carga de la prueba no se aplica a otros delitos determinantes.

Los activos incautados por el fiscal están bajo el control del Ministerio Público. Los fondos se conservan en cuentas en instituciones financieras bajo orden de incautación. Las autoridades informaron que el Ministerio acostumbra permitir que los fiscales y los oficiales de policía utilicen los vehículos incautados para su trabajo relacionado. Otros bienes que no consistan en efectivo se colocan en una instalación de depósito de propiedad del Ministerio Público; no existe ningún procedimiento establecido para la conservación de los bienes a la espera de la orden definitiva de decomiso o para su devolución al propietario, según lo ordene el tribunal.

Conforme al artículo 35 del Texto Único de la Ley de Drogas, una vez que el juez haya ordenado confiscar el dinero y los bienes en un juicio relacionado con drogas, los mismos deben ponerse a disposición de la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED). La ley contra el blanqueo de capitales dispone además en el artículo 7, Título XIII del Código Penal, que de existir una orden judicial de confiscación de bienes, instrumentos, dinero o valores que sean producto del blanqueo de capitales, en una causa cuyo origen no sea un delito relacionado con drogas, el juez deberá ordenar que los bienes se coloquen a disposición de Fondo Especial de Jubilados y Pensionistas (FEJUPEN).

Los organismos policiales, incluidos los fiscales y la policía, tienen las facultades necesarias para identificar y rastrear bienes que sean o puedan ser objeto de decomiso o estén bajo sospecha de proceder del delito. Las autoridades informan que los problemas en este ámbito nacen de la falta de recursos y capacitación, no por falta de facultad legal. Las leyes enumeradas brindan protección a los intereses de terceros en buena fe. Cualquiera de las partes tiene derecho a una audiencia judicial poco tiempo después de un decomiso provisorio (en casos de narcotráfico) o, en otros casos, tienen derecho a una audiencia judicial antes de practicarse el decomiso. En estas audiencias se respeta el debido proceso, de acuerdo con las normas establecidas en la Convención de Palermo. Adicionalmente, los tribunales tienen la facultad para dictar medidas que prevengan o anulen acciones, ya sea contractuales o de cualquier índole, si las personas sabían o deberían haber sabido que como resultado de esas acciones las autoridades se verían impedidas de recuperar bienes sujetos a decomiso. Sin embargo, la misión no pudo encontrar casos en que se hubiera tomado esta medida.

#### Recomendaciones y comentarios

Ampliar la facultad de la autoridad investigadora para permitir el congelamiento y la incautación precautoria en todas las causas penales, incluyendo aquellas relacionadas con el financiamiento del terrorismo y los delitos que según la Convención de Palermo deben incluirse entre los delitos determinantes en la ley contra el blanqueo de capitales.

Modificar las disposiciones sobre decomiso para admitir el decomiso en todos los casos pertinentes en que una organización delictiva sea titular de los bienes, sin que sea necesario demostrar un nexo con un acusado en particular. Esto puede lograrse de varias formas, entre otras, estableciendo procesos de decomiso en casos de responsabilidad civil.

Establecer o mejorar el sistema para mantener y conservar los bienes incautados en espera de las órdenes de decomiso. Esto se aplica también a los activos decomisados provisionalmente, en espera de que el juez dictamine su destino final. Existe la posibilidad de que se registren actuaciones indebidas o de apariencia indebida en relación a la conservación de bienes respecto a los cuales no se ha determinado la titularidad del

***Sistema jurídico y medidas institucionales conexas***

gobierno y con relación a los cuales es posible que se ordene la devolución al acusado o al tercero de buena fe.		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.3</b>	Cumple mayormente.	Deberían tomarse medidas para asegurar que los bienes incautados se mantengan bajo condiciones apropiadas a la espera del decomiso definitivo a efectos de preservar los derechos humanos. La facultad del Ministerio Público de congelar e incautar debería ampliarse para abarcar los demás delitos determinantes que exige la Convención de Palermo.
<b>Congelamiento de fondos utilizados para el financiamiento del terrorismo (RE.III)</b>		
<b>Descripción y análisis</b>		
<p>La descripción del procedimiento de decomiso de la sección anterior se aplica a los casos de lavado de dinero que involucran actos terroristas. En tales casos, el fiscal tendría plenas facultades para congelar e incautar bienes de conformidad con el Texto Único de la Ley de Drogas y para solicitar el decomiso judicial como parte de la acción penal seguida contra el acusado. Sin embargo, debido a que el financiamiento del terrorismo no es un delito determinante del delito de blanqueo de capitales, la ley contra el blanqueo de capitales no sería aplicable a este hecho. El mismo procedimiento de decomiso que se detalla en la sección anterior se aplica a los fondos lavados, productos del delito e instrumentos empleados para financiar el terrorismo. Estas leyes disponen medidas provisorias (congelamiento e incautación) y que la incautación provisional pueda hacerse ex parte y sin aviso previo. Los funcionarios policiales tienen además plena facultad para identificar y rastrear los bienes a decomisarse. Los fiscales tienen la facultad de solicitar órdenes judiciales que anulen cualquier acción tomada para eludir la incautación por parte de las autoridades, aunque señalan que esto no ha ocurrido en Panamá.</p> <p>En casos directos de financiamiento del terrorismo que no impliquen lavado de dinero, se aplicarían las disposiciones generales del Código Penal para posibilitar el decomiso de bienes relacionados con tal delito. No hay un sistema administrativo para el congelamiento de activos vinculados al financiamiento del terrorismo, puesto que la constitución panameña reserva al sistema judicial tales funciones, dado que el congelamiento y la incautación de bienes ya han sido consideradas por el Código Penal. Sin embargo, Panamá ha establecido un sistema por el que responde a las Resoluciones 1263 y 1373 de las Naciones Unidas sobre terrorismo y financiamiento del terrorismo. La UAF es la autoridad responsable de comunicar a las autoridades financieras las listas de terroristas, y ha creado un proceso para cumplir con esa responsabilidad. Los bancos están obligados a comunicar inmediatamente a la UAF cualquier información sobre terroristas de las listas de las Naciones Unidas. La UAF entonces comunicará inmediatamente dicha información a la respectiva dependencia del Ministerio Público, que procurará entonces la orden judicial más expedita para congelar los fondos. En el único caso en que un banco panameño halló que una cuenta estaba vinculada a un terrorista de la lista de las Naciones Unidas, el procedimiento cobró efecto en 45 minutos, aproximadamente. Las personas afectadas tienen el derecho legal de solicitar al tribunal el reintegro de sus bienes.</p> <p>Las autoridades han informado que no han existido casos de terrorismo o de financiamiento del terrorismo desde la aprobación de la Ley No. 50 en 2003. De acuerdo con las autoridades, en Panamá representa un problema considerablemente menor, en comparación con el grave problema de lavado de dinero relacionado con las drogas.</p> <p>Panamá sí tiene experiencia en responder a las solicitudes de otros países de congelar activos. El procedimiento que se sigue es casi idéntico al que se describe arriba, en el Párrafo 53, salvo que las solicitudes formales se tramitan por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, hay una robusta cooperación entre las autoridades policiales panameñas y extranjeras, de forma tal que tan pronto se</p>		

***Sistema jurídico y medidas institucionales conexas***

<p>suministra la información necesaria, el fiscal correspondiente acude de inmediato al tribunal para solicitar la orden de congelamiento de activos. Aunque el equipo no logró evaluar si existe un procedimiento que permita la liberación de fondos para uso de un acusado, Panamá tiene un método efectivo y de conocimiento público para descongelar activos. Una vez que se decomisa provisionalmente un activo, se fija aviso en el Registro Público. Sólo entonces puede un tribunal emitir la orden de decomiso formal. Se realizará inmediatamente un audiencia judicial a pedido del titular o de terceros inocentes. La ley dispone garantías adicionales, como queda explicado, que le permiten a las instituciones financieras solicitar una audiencia en relación con activos decomisados que están bajo el control de la institución.</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p>El financiamiento del terrorismo debería convertirse en delito determinante del blanqueo de capitales, a efectos de que pueda aplicarse a este delito la atribución del fiscal de congelamiento y decomiso provisional prevista en el Texto Único de la Ley de Drogas.</p> <p>Panamá debería asegurar que la Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el Lavado de Dinero Producto del Narcotráfico supervise efectivamente el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones pertinentes por parte de las autoridades.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p><b>RE.III</b></p>	<p>Cumple parcialmente.</p>	<p>Debería existir la posibilidad de recurrir a medidas provisionales para congelar e incautar fondos relacionados con el financiamiento del terrorismo; esto no es posible debido a que el financiamiento del terrorismo no está en la lista de delitos determinantes para el blanqueo de capitales. Los fondos depositados en los bancos panameños pertenecientes a empresas internacionales de negocios con domicilio social en otro país no pueden incautarse o confiscarse en Panamá si el delito subyacente cometido en el otro país no es delito en Panamá.</p>
<p><b>La Unidad de Inteligencia Financiera y sus funciones (R.26, 30 &amp; 32)</b></p>		
<p><b>Descripción y análisis</b></p>		
<p>La UAF fue creada por el Decreto Ejecutivo No. 136 del 9 de junio de 1995 para la prevención del blanqueo de capitales provenientes del tráfico de drogas. El Decreto No. 163 del 3 de octubre de 2000 enmendó el Decreto 136 del 9 de junio de 1995, cambiando el nombre de la UAF a Unidad de Análisis Financiero para la Prevención del Blanqueo de Capitales. La UAF está adscrita al Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional (C.S.P.D.N.), que es el máximo órgano asesor creado para asesorar al Presidente de la República en los asuntos de seguridad pública. El Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional fue creado mediante el Decreto de Gabinete No. 38 del 10 de febrero de 1990, que también creó la Policía Nacional de la República de Panamá.</p> <p>La UAF funciona en coordinación con el C.S.P.D.N. En el proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2006, la UAF solicitó oficialmente al Ministerio de la Presidencia la asignación de un presupuesto para la UAF de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 136 de 1995. El artículo mencionado estipula que los gastos y emolumentos necesarios para el funcionamiento de la UAF deberán incluirse en el presupuesto del Ministerio de la Presidencia.</p> <p>Las facultades de la UAF incluidas en el Decreto No. 78 del 5 de julio de 2003, se enmendaron de forma de incluir la recopilación de toda información de las entidades públicas y privadas declarantes relativa a operaciones financieras, comerciales o de negocios que puedan estar vinculadas al delito de blanqueo de capitales o de financiamiento del terrorismo, de conformidad con las disposiciones legales que rigen estas materias en la República de Panamá. Esta información se somete a análisis a fin de determinar la existencia</p>		

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

de operaciones sospechosas o inusuales así como operaciones o patrones relacionados con el lavado de dinero o el financiamiento del terrorismo.

Los analistas utilizan la herramienta de software especializado para el análisis de casos conocida como Analysis Notebook para presentar sus casos en forma gráfica. Los analistas no disponen de otras herramientas analíticas.

En el plano nacional, cuando la UAF determina que un ROS podría justificar una investigación por parte de los fiscales, la información se proporciona directamente al Procurador General panameño, en función del artículo 2(e) del Decreto No. 163 de 2000.

La UAF también responde a las solicitudes de asistencia de los fiscales para el análisis y suministro de inteligencia financiera que pueda ayudar en investigaciones penales de hechos y delitos relacionados con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

La UAF intercambia información con los funcionarios designados a esos efectos en la SdB, con el objetivo de apoyar a esta institución con inteligencia financiera que pudiera relacionarse con las actividades ilegales enumeradas en el artículo 2(f) del Decreto No. 78 de 2003.

En el plano internacional, el artículo 2(d) del Decreto 136 de 1995 (enmendado por los Decretos No. 163 de 2000 y No. 78 de 2003), establece la facultad de la UAF de celebrar memorandos de entendimiento para intercambiar información con UIF extranjeras.

La cooperación entre la UAF y las entidades declarantes es satisfactoria. El preámbulo de la Ley No. 42 reseña las instituciones financieras obligadas a declarar información a la UIF: bancos, empresas fiduciarias, casas de cambio o de remesa de moneda y las personas naturales o jurídicas que ejerzan actividades de cambio o de remesa de moneda, sea o no como actividad principal, financieras, cooperativas de ahorro y préstamo, bolsas de valores, centrales de valores, casas de valores, corredores de valores y administradores de inversión, se encuentran obligados a observar en sus operaciones la diligencia y el cuidado necesarios para impedir que se lleven a cabo dichas operaciones con fondos o en relación con fondos provenientes de actividades vinculadas con el delito de blanqueo de capitales y para impedir que se cometa dicho delito.

En función del artículo 7 de la Ley No. 42, el Poder Ejecutivo determina reglamentariamente la declaración de las operaciones en efectivo y cuasi efectivo (definido en el Decreto Ejecutivo 234 del 17 de octubre de 1996, artículo 3, numeral 3) a las que se refiere el numeral 2 del artículo 1, por montos superiores a diez mil balboas (US\$10.000), para entidades no financieras tales como empresas establecidas en la ZLC y zonas procesadoras, la Lotería Nacional de Beneficencia, casinos y otros establecimientos dedicados a apuestas y juegos de azar, empresas promotoras o corredoras de inmuebles, compañías de seguros, reaseguros y corredores de reaseguros. Estas dos listas de entidades declarantes son suficientemente amplias en virtud de la ley.

La UAF ha elaborado formularios para las declaraciones de cada clase de entidad declarante, según la naturaleza de sus actividades y en función de las operaciones realizadas por sus clientes por montos superiores a los US\$10.000 o montos que sumados alcancen esta cifra en una semana hábil. Dichas declaraciones se envían a la UAF una vez por mes a través de cada uno de los órganos que supervisan y controlan las diversas entidades declarantes.

Existe un formulario separado para declarar las operaciones sospechosas o inusuales conocido como el ROS-UAF, que la entidad declarante envía directamente en cuanto detecta cualquier operación sospechosa, independientemente del monto. En el formulario se incluye toda la documentación pertinente, lo que permite la identificación y el análisis de los clientes y de las operaciones realizadas. Cada uno de los formularios descritos tiene instrucciones con ejemplos que permiten que el usuario aplique correctamente el

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

procedimiento de declaración de información.

Una vez informada la operación sospechosa, la entidad declarante está obligada a mantener informada a la UAF con respecto a cualquier situación o actividad pertinente con respecto a la cuenta o el vínculo que mantiene la entidad con el cliente. Algunos ejemplos son la apertura de cuentas, el cierre de cuentas y cualquier otro acontecimiento que sea pertinente al análisis tal como lo describe el artículo 1 de la Ley No. 42.

La Ley No. 42 de octubre de 2000, que dispone medidas para la prevención del delito de blanqueo de capitales, autoriza a la UAF, en el artículo 2, a solicitar información adicional de las entidades declarantes así como de los órganos de supervisión y control durante la realización de sus tareas de supervisión.

Los numerales 2 y 8 del artículo 5 de la Ley No. 42 establecen la obligación de las entidades declarantes de cumplir con tales solicitudes.

La UAF también tiene acceso, directa o indirectamente y en forma puntual, a varias fuentes de información, que incluyen la obtención de información de otras autoridades oficiales estatales de carácter administrativo, de investigación, y de recopilación de información de inteligencia que incluyen al Departamento de Asuntos Económicos, el Registro Civil, las unidades policiales y el servicio secreto nacional. Este tipo de acceso se realiza a través de consultas electrónicas administradas sobre las bases de datos de algunas instituciones oficiales, mientras que en otros casos, tiene lugar a través de consultas escritas enviadas a las instituciones.

En la actualidad, la UAF cuenta con acuerdos de cooperación interinstitucional con la oficina del Procurador General, la SdB y celebró un acuerdo de cooperación con el Registro Público de Panamá.

El tratamiento confidencial de la información está reglamentado por las disposiciones legales establecidas en los incisos e) y f) del Decreto Ejecutivo No. 78 de 2003, que enmienda el Decreto Ejecutivo No. 163 de 2000. También está reglamentado por el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 163 de 2000 y por el artículo 6 del Decreto Ejecutivo No. 136 de 1995.

En relación al cumplimiento de los principios de confidencialidad, comportamiento profesional y conducta ética, la UAF aplica el máximo cuidado posible a la utilización de carácter reservado de la información que autoriza la ley. Estos cuidados básicos están reforzados por tecnología de apoyo y estrictas medidas de seguridad en sus instalaciones, incluidas la asignación de un agente de seguridad y la ubicación estratégica de cada oficina de la UAF en un área con un perímetro cerrado, que cuente con vigilancia continua de empleados del Servicio de Protección Institucional (SPI), uno de los principales estratos de la seguridad de estado.

Aunque la UAF trata la información que maneja con un alto grado de confidencialidad, la información proporcionada por la UAF a las autoridades nacionales se envía por un mensajero (que no porta armas), quien también recopila los informes de los declarantes en nombre de la UAF. Esto constituye un riesgo innecesario para la UAF. En la actualidad la UAF contempla proyectos para digitalizar la recepción de la información proveniente de las entidades declarantes y eliminar la entrega física de la información suministrada a la oficina del Ministerio Público. La información intercambiada con las UIF de otros países se envía a través de la red del Grupo Egmont, que está adecuadamente protegida.

Panamá es miembro del Grupo Egmont desde 1997 y cumple con los procedimientos establecidos por el mismo. La información intercambiada entre la UAF y otras UIF se transmite mayormente a través de la red informática segura de Egmont y a través de los mecanismos de los memorandos de entendimiento establecidos a estos efectos. A la fecha, Panamá ha firmado 37 memorandos de entendimiento.

Panamá lleva estadísticas de los movimientos de efectivo relacionados con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. La UAF panameña tiene facultades para elaborar estadísticas sobre las actividades económicas de Panamá en función del literal c) del artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 78 de

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

2003. Estas estadísticas se refieren básicamente a las operaciones en efectivo o cuasi-efectivo realizadas en las diferentes entidades declarantes por montos mayores a US\$10.000 o cuya suma alcance esta cifra en una semana hábil.

Esta información estadística se divulga a través de canales oficiales a otras autoridades tales como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, la SdB y la CONAPRED y la oficina del Procurador General panameño. Esta última oficina tiene la tarea de difundir la información proporcionada por la UAF a los organismos internacionales cuya misión es combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

La organización de la UAF actualmente tiene la siguiente estructura: una Dirección y cuatro departamentos, concretamente: el Departamento Legal, el Departamento de Análisis Financiero, el Departamento de Recopilación de Información y el Departamento de Soporte Técnico. El organigrama también incluye la Oficina del Secretario General y Servicios Administrativos.

Hay un total de 22 miembros del personal de quienes 19 son profesionales. Son parte del organigrama del Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional de la Presidencia y consisten en un Director (abogado), un Subdirector (contador), tres abogados, cinco analistas (de los cuales uno tiene una maestría en economía y una maestría en administración de empresas), dos analistas asistentes (encargados del intercambio internacional de información), un secretario, dos asistentes administrativos, tres personas dedicadas al procesamiento de datos, un ingeniero en tecnología de la información, un conserje y dos choferes/mensajeros.

Esta combinación de conocimientos prácticos y académicos y experiencia laboral en las áreas jurídica, contable, financiera, bancaria, económica y tecnológica se refuerza con la participación permanente en eventos de capacitación en materias relacionadas con la prevención, el control y la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Uno de los principales objetivos de la UAF es la capacitación adicional del personal y la adquisición de tecnología de última generación para el análisis de operaciones sospechosas de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

La capacitación adicional también debería abarcar cuestiones relacionadas con las leyes vigentes, con la participación conjunta en ejercicios de simulación con otras autoridades competentes en la prevención y el combate del delito. La mayoría de las personas entrevistadas señalaron que no tienen suficiente información acerca de la UAF y sus actividades.

La UAF vigila la conducta ética de su personal mediante la aplicación de las normas y procedimientos de los funcionarios tanto del Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional como de la Presidencia.

De acuerdo a las autoridades, la UAF ejerce sus facultades con plena autonomía operativa en función del Decreto Ejecutivo No. 78 de 2003 y envía los casos directamente al Procurador General cuando considera que puede existir necesidad de una investigación penal. Sin embargo, hasta el momento, la UAF no cuenta con un presupuesto de operaciones autónomo. El Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional hace frente a los gastos de funcionamiento de esta unidad. El principal problema de la UAF es la falta de recursos técnicos suficientes.

Esto quizás podría explicar la deficiencia de los resultados finales del sistema de notificación. La UAF distribuye a las autoridades nacionales una cantidad sorprendentemente grande de los informes que recibe. En 2001 se recibieron 708, se remitieron 663 y sólo 1 llegó a los tribunales. En 2002 se recibieron 343, se remitieron 290 y sólo 2 llegaron a los tribunales. En 2003 se recibieron 329, se remitieron 309 y sólo 2 llegaron a los tribunales, y en 2004 se recibieron 719, se remitieron 717 y ninguno llegó a los tribunales. Es probable que esto signifique que i) no existe suficiente análisis y valor agregado en la UAF, ii) existe falta de coincidencia entre las necesidades de los fiscales y los resultados que la UAF puede producir y iii) el

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

<p>Ministerio Público no está preparado adecuadamente para aprovechar la información que brinda la UAF.</p> <p>Desde que se tipificó el lavado de dinero como delito en 2000 hasta la visita realizada por la misión en mayo de 2005, se han producido 10 investigaciones sobre lavado de dinero pero sólo una condena. En siete casos se llegó a concluir el juicio, en un caso la causa está abierta y dos casos fueron sobreeséidos. La duración promedio del juicio penal es de 18,9 meses. Todas las causas existentes de lavado de dinero fueron determinadas por delitos relacionados con drogas.</p> <p>Muchas de las demás instituciones que integran el sistema contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, incluida a la Unidad de Investigación Financiera, otras unidades policiales, las fuerzas del orden y los tribunales, no cuentan con suficientes recursos para funcionar de forma óptima.</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p>La UAF debería contar con un presupuesto independiente que le permita tomar sus propias decisiones administrativas y dar mejor cumplimiento a los requisitos de independencia del GAFI.</p> <p>El presupuesto debería definirse a partir de un estudio que determine las necesidades adicionales de personal, herramientas y capacitación de la UAF para llevar a cabo sus tareas de forma adecuada.</p> <p>Mejorar la protección de la información notificada a la UIF y de la información suministrada por la UIF a las autoridades, elevando al máximo la seguridad en la recepción y distribución de la información de inteligencia en forma electrónica.</p> <p>La UAF debería abstenerse de absorber el costo y el riesgo constante de protección de la información durante el transporte hacia y desde la UAF, dando instrucciones a los declarantes que no pueden realizar declaraciones electrónicas, por razones de economías de escala, para que envíen sus informes a la UAF por medio de un servicio de mensajería, en CD, disquete o USB (tarjeta de memoria).</p> <p>Para aumentar la cantidad de condenas, la UAF debería investigar, junto con los Fiscales, la Unidad de Investigación Financiera y los tribunales, si existen otros motivos (además de la insuficiencia de financiamiento, personal, capacitación en el combate al lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo y tecnología de última generación) para que la información remitida a las autoridades dé origen a un número tan reducido de condenas.</p> <p>Difundir públicamente el informe anual de la UAF, incluidos los datos estadísticos, las tipologías y las tendencias, así como información relativa a sus actividades. Introducir un programa de extensión y difusión acerca de la UAF entre los organismos gubernamentales, las entidades declarantes y el público en general. De ser necesario, un funcionario de relaciones públicas del gobierno podría presentar al público en general la información preparada por la UAF a efectos de proteger la identidad de los funcionarios de la UAF<sup>20</sup>.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p><b>R.26</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>Falta de claridad sobre el presupuesto/la independencia; necesidad de coordinación/extensión.</p>

<sup>20</sup> Después de la evaluación, las autoridades informaron a la misión que está en curso un programa de información en los sectores público y privado explicando el rol, los objetivos y las funciones de la UAF.

*Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

<b>R.30</b>	Cumple parcialmente.	La UAF necesita más financiamiento, capacitación, personal y coordinación con otros organismos competentes.
<b>R.32</b>	Cumple mayormente.	La UAF debería producir más información estadística para aplicarla a la planificación de la gestión de largo plazo y para proporcionar información de seguimiento a los diversos sectores y a quienes formulan las políticas.

**Las fuerzas del orden, fiscalías y otras autoridades competentes: El marco para la investigación y el enjuiciamiento de los delitos y para la confiscación y el congelamiento (R.27, 28, 30 y 32)**

*Descripción y análisis*

**Recomendación 27**

Las siguientes son las principales fuerzas del orden, fiscalías y demás autoridades que se ocupan de las cuestiones relacionadas con las acciones contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo en Panamá.

**Procuraduría General de la Nación (PGN):** Creada conforme al artículo 219 de la Constitución Política, esta oficina aplica el Código Judicial y el Código Penal en Panamá. Recibe información de la UAF y otras fuentes de investigación e inicia investigaciones oficiales. El Código Penal, de acuerdo a la reforma introducida por la Ley No. 41 de 2000 que rige el delito de blanqueo de capitales, dispone que las investigaciones sobre blanqueo de capitales pueden ser iniciadas por las fiscalías especializadas creadas por Resolución No. 8 de 2000 de la Procuraduría General de la Nación. Si la investigación es desencadenada por una solicitud de asistencia internacional, es posible que corresponda trasladar la investigación a la fiscalía especializada competente, según cuál sea el delito determinante. Si la investigación es desatada por un reporte de operación sospechosa emitido por la UAF, el mecanismo para iniciar el procedimiento pertinente sería una investigación preliminar iniciada en coordinación con la Unidad de Investigación Financiera de la Policía Técnica Judicial (PTJ).

**La Dirección de Migración: Pertenece al Ministerio de Gobierno y Justicia** regula la inmigración de extranjeros al territorio panameño y su residencia.

**La Dirección de Aduanas:** La Dirección General de Aduanas del Ministerio de Economía y Finanzas tiene presencia en todo el territorio panameño, principalmente en los puntos de ingreso a la República de Panamá (aeropuertos, puertos, fronteras). A grandes rasgos, su principal tarea consiste en facilitar el comercio entre los agentes económicos nacionales y extranjeros, participar en el control de las divisas extranjeras que ingresan al territorio panameño, e interdecir sustancias prohibidas y controlar los agentes químicos precursores, como parte de su colaboración con los esfuerzos contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Aduanas también cuenta con facultades policiales en relación con los delitos aduaneros, así como con un tribunal de aduanas que puede imponer multas y penas de prisión en relación con estos delitos. La Dirección de este organismo lleva algunas estadísticas sobre los informes de transporte de moneda a través de fronteras.

**Policía Nacional:** Es responsable de la vigilancia, el control y la captura de personas involucradas en el lavado de dinero, en coordinación con la Procuraduría General. La competencia de la Policía Nacional abarca el trabajo policial básico y la supervisión de los asuntos internos; la PTJ, junto con la Procuraduría, conduce la investigación oficial. Dentro del Ministerio de Gobierno y Justicia, la Policía Nacional es responsable de investigar la corrupción interna dentro de la autoridad policial. Las autoridades de la Policía Nacional informaron que no cuentan con expertos en cuestiones de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo y que tampoco han recibido capacitación alguna.

**Poder Judicial:** Es responsable continuo de administrar justicia en las instancias pertinentes tales como la

## *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Justicia y los Juzgados de Circuito y Municipales, incluso en relación al lavado de dinero, terrorismo y financiamiento del terrorismo.

### **Fiscalías**

Las autoridades responsables de investigar y enjuiciar los delitos de lavado de dinero tienen facultades para realizar toda clase de investigación que les permita determinar si se cometió un delito y establecer los vínculos con quien o quienes lo hayan cometido. Las distintas Fiscalías de la Procuraduría General a cargo del cumplimiento de las leyes de lavado de dinero abarcan casos de corrupción, propiedad intelectual, fraude y drogas. El artículo 1951 del Código Judicial establece la investigación directa por parte de los fiscales y los delitos penales por los cuales deben ejercer la acción penal. De acuerdo al artículo 2031 del mismo Código, estos “agentes de instrucción” tienen facultades para dirigir la actividad policial, obtener declaraciones de los testigos, completar la investigación, determinar la prueba, entablar la acción penal y ordenar el congelamiento de los activos relacionados con los delitos.

Las autoridades señalaron que el fiscal es quien dirige las investigaciones penales. En el caso de las investigaciones sobre lavado de dinero, la UAF sólo puede llevar a cabo actividades de investigación financiera dentro de su propia base de datos o a través de solicitudes de mayor información de los declarantes o de las UIF que actúen como su contraparte. Existe una oficina que por ley tiene a su cargo tomar las declaraciones de los testigos, regulada en el artículo 2104 del Código Judicial.

Más aún, si la Dirección General de Ingresos recibe denuncias sobre hechos relacionados con los delitos financieros que se encuentran en los artículos 393-A a 393-G del Código Penal (delitos de valores), debe brindar la información al Ministerio Público dentro de los dos meses de concluida su investigación. Por ejemplo, en el caso del delito de abuso de información privilegiada en el mercado de valores, la CNV en función del artículo 393-G del Código Penal debe brindar esta información al Ministerio Público. Si el Ministerio Público requiere más información de la CNV o de la SdB, el término puede exceder los dos meses. Por otra parte, si la CNV ya tiene a mano información que pueda resultar en una acusación, este término puede ser menor a dos meses. Hay leyes y reglamentos que obligan a la Superintendencia de Bancos de Panamá, a la Dirección General de Ingresos y la Comisión Nacional de Valores a investigar cualquier indicio de delitos financieros y comunicar esos datos a los fiscales. La UAF está encargada también de reunir esta información y suministrarla a las autoridades, sujeta a estrictas normas éticas.

Las operaciones encubiertas se han establecido como técnicas especiales de investigación con respecto a los delitos relacionados con drogas. El Código Judicial, en sus artículos 2041, 2077, 2078 y 2178 incluye la facultad de los fiscales de ordenar redadas, registros y el congelamiento de fondos, de conminar a la presentación de documentos u otras pruebas, tomar declaraciones de testigos, obtener órdenes de allanamiento y confiscar evidencia, entre otras medidas que pueden utilizarse en las investigaciones de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo. Los fiscales tienen también facultades para postergar el arresto de sospechosos y/o el decomiso de dinero a efectos de proseguir la investigación de otros delincuentes u otras pruebas. Sigue haciendo falta más capacitación en todo esto, así como en las consideraciones éticas que todo ello supone.

El artículo 27 de la Ley No. 13 de 1994 dispone que el Procurador General de la Nación puede autorizar y supervisar el procedimiento de entrega vigilada de drogas ilícitas con la finalidad de investigar e identificar a las personas involucradas en los delitos relacionados con drogas. Esta ley también habilita la entrega internacional vigilada en estrecha coordinación con otros países. El artículo 29 de la Ley No. 13 dispone que el fiscal especializado en delitos relacionados con drogas incautará provisoriamente los bienes vinculados con los delitos relacionados con drogas, hasta que el tribunal competente decida sobre la causa. La incautación provisoria se inscribirá en el registro público. El artículo 23 de la Ley No. 13 dispone que la carga de la prueba se traslada al imputado que deberá demostrar, cuando los bienes han sido incautados provisoriamente, que no son producto de la comisión de un delito relacionado con drogas o que no fueron utilizados para su

## ***Sistema jurídico y medidas institucionales conexas***

ejecución.

Se recopilan estadísticas sobre decisiones, propiedad inmueble y efectivo incautado en casos relacionados con el lavado de dinero, así como sobre las causas que los fiscales reciben y manejan. La designación de tres fiscales especializados en fraude bancario y tarjetas de crédito y asignados a las investigaciones de casos de lavado de dinero ha permitido mejorar el manejo de estas causas. Además, con la promulgación de la Ley No. 45 del 4 de junio de 2003 sobre delitos financieros, se elevaron a la categoría de delitos asociados y sancionados con penas severas varias actividades que atentan contra el sistema financiero, protegiendo y salvaguardando de esta forma el sistema financiero.

Sin embargo, las autoridades señalaron que la gran mayoría de los casos de lavado de dinero están relacionados con drogas. La mayor parte de la experiencia en casos de lavado de dinero corresponde a la Fiscalía Especializada en delitos relacionados con Drogas.

Los fiscales tienen amplias facultades para cooperar con las solicitudes de asistencia provenientes del extranjero, ya que pueden ejercer todas sus facultades para apoyar el desarrollo de pruebas e información para causas extranjeras en las que existe doble criminalidad. La mayoría de tales solicitudes reciben respuesta en un plazo de dos a tres meses.

Las diversas direcciones que intervienen en los procedimientos penales originados en delitos financieros informaron a la misión que la baja cantidad de funcionarios y la insuficiencia presupuestaria impiden entablar una gran cantidad de juicios penales. La mayoría de estas unidades tienen entre 10 y 12 funcionarios para áreas de investigación importantes tales como drogas, corrupción y fraude. Este problema de personal aumentó desde que se ampliaron los delitos determinantes de lavado de dinero por la necesidad de llevar a cabo investigaciones para realizar el decomiso en estos casos. No hay fondos renovables suficientes para llevar adelante los casos relacionados con lavado de dinero, drogas y otros delitos determinantes, lo que interfiere con la capacidad de llevar a cabo investigaciones complicadas y prolongadas.

### **Policía Técnica Judicial**

Según las autoridades, la PTJ, que depende del Ministerio Público, tiene una unidad de investigación financiera (UIF) que actúa como brazo técnico y de apoyo a las investigaciones que realizan los fiscales a cargo de los delitos financieros, incluyendo el lavado de dinero. Esta unidad trabaja en forma estrecha con los fiscales. En caso de investigaciones conjuntas con otros países, el fiscal responsable de la investigación es quien coordina esta labor. La UIF cuenta con un plantel de 10 funcionarios para realizar las investigaciones policiales de todos los delitos financieros graves y de otra índole, tales como los relacionados con drogas, robos, corrupción, soborno, extorsión, violaciones a la propiedad intelectual y tráfico de personas. En el caso de lavado de dinero, la UIF recibirá los informes enviados por la UAF a los fiscales, llevará adelante una investigación patrimonial, determinará el origen de los fondos utilizados durante la ejecución de los delitos, preparará los interrogatorios financieros y prestará asistencia en la preparación de cualquier caso relacionado de decomiso.

Debido a la falta de recursos, la PTJ sólo cuenta con dos unidades especializadas: la UIF y la División de Estupefacientes. Las autoridades expresaron que esta es una dificultad debido a que hay muchos delitos determinantes del lavado de dinero. El organismo tiene un déficit presupuestario de alrededor de US\$3 millones cada año. La PTJ tiene una academia para el entrenamiento policial básico, pero no para especializaciones. Se ha recibido de fuentes internacionales entrenamiento esporádico en áreas tales como el lavado de dinero. Tanto la PTJ en general como la UIF en particular necesitan mayores fondos para cumplir cabalmente sus responsabilidades de investigación de delitos financieros. La coordinación entre la PTJ e Interpol es muy buena.

### **Poder judicial**

El órgano judicial del gobierno tiene la facultad de resolver controversias en forma independiente y rápida,

### ***Sistema jurídico y medidas institucionales conexas***

asegurando el respeto de la Constitución y las leyes de Panamá. El sistema judicial panameño está organizado en cuatro niveles: existen 96 jueces municipales, 105 jueces de circuito, 12 tribunales superiores de justicia y 9 magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Los demás despachos judiciales incluyen a la oficina del defensor del pueblo, una oficina que brinda asistencia a las víctimas del delito y un centro de mediación, entre otros.

La Ley No. 6 de 2002 dispuso que los tribunales debían establecer normas de transparencia. Además, el poder judicial sigue normas de selección de personal y de clasificación de cargos. Las normas de ética para los jueces pueden encontrarse en las secciones 1 y 2 del Capítulo II del Título XVI del Libro I del Código Judicial. También se pueden encontrar disposiciones que regulan la conducta en los artículos 477 a 455 de ese código. Cada juez debe presentar informes a la Contraloría General sobre sus bienes personales cuando asume cargo de juez y cuando lo deja.

Los tribunales reconocen la necesidad de tratar los casos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en forma cuidadosa. Sin embargo, sólo se han presentado 10 casos de lavado de dinero ante los tribunales, y ningún caso de financiamiento del terrorismo, por lo que hay poca experiencia en esta clase de causas. En ocasiones, fuentes extranjeras han brindado algún entrenamiento especializado.

El número de causas por juez fue de 463 en 1995; esta cifra aumentó a 539 en 2004. En 2004 se iniciaron un total de 304 causas penales, y se resolvieron 600.

Se han registrado 10 causas de lavado de dinero desde que fue tipificado como delito, en 7 causas el juicio se siguió hasta su conclusión, 1 causa sigue abierta y 2 causas fueron sobreesidas. La duración promedio del juicio penal de lavado de dinero es de 18,9 meses. Todas las causas que existen sobre lavado de dinero fueron determinadas por delitos relacionados con drogas.

#### **Otras entidades**

La Comisión Nacional de Valores (CNV) tiene facultades de investigación independiente dentro de su propia jurisdicción. Si determina la existencia de cualquier posible causa penal, se deriva esta información al Ministerio Público.

#### **Estadísticas**

Todos los organismos responsables de implementar el régimen contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo llevan sus propias estadísticas sobre su trabajo realizado. Sin embargo, la totalidad de los datos sobre la materia no está centralizada, la información tampoco se conserva en un formato homogéneo de manera de poder extraer conclusiones importantes a partir de la misma, como por ejemplo medir la eficacia de los esfuerzos contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

#### **Recomendaciones y comentarios**

Debería realizarse un análisis presupuestario a fondo sobre todas las necesidades relacionadas con las tareas de cumplimiento de la ley, indicando las más urgentes, para poder abordar la cuestión del bajo número de causas y condenas por lavado de dinero. Analizar la dependencia de una asignación general presupuestaria para asegurar la adecuada distribución de fondos destinados a las tareas de cumplimiento de la ley.

Formar un grupo de coordinación gubernamental de la lucha contra lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, que se reuniría en forma regular para que todos los organismos pertinentes encargados del cumplimiento de la ley potencien sus esfuerzos, intercambien ideas y presenten informes con recomendaciones sobre políticas a la Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

### ***Sistema jurídico y medidas institucionales conexas***

Crear un sistema a través del cual todos los organismos de investigación encargados del cumplimiento de la ley se conecten a una base de datos central sobre lavado de dinero y financiamiento del terrorismo y otros delitos financieros. La actual base de datos de los tribunales sobre condenas por delitos financieros también podría vincularse a esta nueva base de datos con diferentes niveles de seguridad y acceso a la información para los diferentes niveles de autoridad.

Elaborar programas de capacitación para los fiscales y la policía financiera, incluyendo temas como la protección de informantes y técnicas de investigación.

Aumentar el número de funcionarios de la UIF, ya que según esta, la actual carga de trabajo requeriría de más investigadores y analistas.

Organizar la capacitación sistemática de los tribunales, haciendo hincapié en los delitos financieros, el lavado de dinero, la lucha contra el terrorismo y el financiamiento del terrorismo para jueces y magistrados que trabajan en el área penal.

Reforzar la capacitación de todos los organismos del gobierno que participan en las investigaciones ALD/LFT que brinda la UAF y la policía judicial (la UIF de la PTJ), incluyendo las tipologías.

Establecer un procedimiento para que los tribunales obtengan de forma independiente asistencia forense y contable experta sobre cuestiones financieras complicadas que tengan relación con los delitos financieros y el lavado de dinero.

Considerar si deberían crearse tribunales especiales para los delitos financieros y el lavado de dinero que permitirían concentrar los esfuerzos de capacitación en los jueces que más la utilizarían.

Ampliar el sistema de la base de datos de los tribunales a fin de dar acceso a los expedientes de todas las causas por delitos financieros, incluyendo al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y sus resultados, para fines de análisis y recopilación de estadísticas, vinculándolo a las bases de datos de otros organismos y manteniendo la seguridad de la información mediante diferentes niveles de acceso para los diferentes grados de autoridad.

Organizar la capacitación de la policía nacional en materia de corrupción, lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, de forma que puedan llevar adelante sus responsabilidades de mejor manera.

Formular un proceso de coordinación de las estadísticas del gobierno a efectos de que todas las divisiones de los organismos interesados puedan interpretar la información relativa a la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Extender tanto los recursos técnicos como la infraestructura a efectos de llevar a cabo el trabajo de investigación en forma eficaz.

Capacitar a los empleados responsables de realizar las investigaciones de delitos financieros.

#### **Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI**

<b>R.27</b>	Cumple.	
<b>R.28</b>	Cumple.	

**Sistema jurídico y medidas institucionales conexas**

<b>R.30</b>	Cumple parcialmente.	La UAF, las fuerzas del orden y los fiscales no cuentan con suficientes fondos, capacitación o personal. Debería aclararse la autonomía presupuestaria para la UAF.
<b>R.32</b>	Cumple mayormente.	El grupo de coordinación gubernamental aún no utiliza las estadísticas para analizar la eficacia del programa contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Se llevan estadísticas pero no se coordinan en forma uniforme de acuerdo al tipo de institución financiera, de manera que puedan utilizarse mejor para medir la eficacia del sistema ALD/LFT en forma periódica y sistemática.

**Correos de efectivo (RE.IX)**

**Descripción y análisis**

El Decreto de Gabinete No.10 de 1994 establece la presentación obligatoria de una declaración escrita por cada pasajero o viajero que ingrese al país a través de cualquier aeropuerto o frontera que lleve consigo efectivo o su equivalente en “valores fácilmente convertibles en efectivo” por un monto que supere los US\$10.000.

La declaración del viajero es obligatoria en todos los aeropuertos, puertos y fronteras, pero en la práctica sólo las recopiladas en el Aeropuerto de Tocumen se ingresan a una base de datos que después se comparte con la UAF por medio de una actualización mensual. La UAF también recibe una copia por fax de cada declaración.

La obligación de declarar no se aplica al movimiento de efectivo contenido en envíos por flete, envíos postales o de carga, o que difieran de cualquier manera del transporte personal por el pasajero. También se aplica sólo a los viajeros que llegan y no a la exportación de efectivo desde Panamá. Es importante aclarar que la declaración del transporte de dinero fuera de fronteras no significa una restricción al flujo de capitales que sería contrario a la legislación panameña, como malinterpretaron algunas autoridades locales.

Las autoridades aduaneras del Aeropuerto de Tocumen utilizan perros sabuesos para detectar cocaína y efectivo escondido en el equipaje de los pasajeros, pero hay pocas pruebas de que las autoridades se esfuercen por detectar el efectivo que se contrabandea en los embarques de carga que pasan a través de la zona libre.

Toda omisión en declarar el dinero entrante o falsa declaración acerca del mismo (incluyendo inflar los montos) constituye un delito de “defraudación aduanera” (artículo 18 de la Ley No. 30 de 1984, enmendado por el artículo 9 de la Ley No. 41 de 1996) sancionado con multa de hasta cinco veces el monto del fraude y uno a tres años de cárcel. La omisión o declaración falsa también es una infracción administrativa sujeta a las mismas multas aplicables a otras infracciones aduaneras (artículo 550 del Código Fiscal). El dinero puede ser detenido y decomisado en el curso de la investigación de cualquier delito posible. Las autoridades aduaneras están encargadas de investigar y sancionar tanto las infracciones administrativas como el delito de defraudación aduanera. Si sospechan que se ha cometido un delito diferente (como el lavado de dinero o el financiamiento del terrorismo), deben informar a los tribunales ordinarios competentes la parte pertinente de su investigación, a fin de que se emprendan acciones posteriores (artículo 35 de la Ley No. 30 de 1984). Los funcionarios de aduana están autorizados para analizar la veracidad de la declaración, y así lo hacen en ocasiones. En 2004 se decomisaron US\$2.038.442 en efectivo, como resultado de declaraciones falsas o incompletas. Los funcionarios aduaneros mantienen buenas comunicaciones con todas las demás autoridades policiales, ya que frecuentemente realizan operaciones conjuntas.

Las estadísticas del Aeropuerto de Tocumen correspondientes a los tres últimos años indican que en 2002 se declararon US\$339,5 millones, US\$266,3 millones en 2003 y US\$264,7 millones en 2004. La mayor parte de este dinero proviene de Colombia (un total de US\$452,3 millones desde 1999), seguido por México (US\$224,1 millones) y Haití (US\$43,9 millones). Muchos viajeros que llevan grandes sumas de efectivo explican que tenían la intención de comprar mercadería en la ZLC para su posterior importación a su propio

### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

país, pero las autoridades han expresado su preocupación de que muchas veces el dinero no llega a la ZLC y se utiliza para otros fines fuera de la ZLC.

La ZLC genera un considerable volumen de transporte de efectivo hacia el país. Varias empresas establecidas en la zona libre estiman que los pagos en efectivo por los bienes adquiridos para re-exportación representan aproximadamente un tercio del valor total de sus ventas. Esta estimación concuerda con la de un banco ubicado en la ZLC que informó que como mínimo un tercio de sus depósitos se efectúan en efectivo.

Una característica especial del ingreso de divisas a Panamá es la existencia de un mostrador de cajero (del Banco Nacional de Panamá) ubicado dentro del Aeropuerto de Tocumen especialmente para recibir depósitos en efectivo de los viajeros clientes y no clientes que vienen a Panamá a comprar bienes de las empresas ubicadas en la ZLC. Esta oficina se estableció con el objetivo de impedir el robo de las personas mientras se las transporta desde el aeropuerto hasta la ZLC. Hoy en día, estas personas pueden depositar su efectivo en la cuenta bancaria del comerciante de la ZLC de quien planean comprar la mercadería, siempre que el Banco Nacional de Panamá obtenga la previa autorización del comerciante (cliente del Banco) y el depositante llene y firme el formulario de informe de operaciones de divisas.

Se informó a la misión que algunos comerciantes de la zona libre que hacen uso de este servicio han adoptado algunas medidas para evitar que sus clientes hagan uso indebido de sus cuentas bancarias: exigen un informe de operaciones de divisas del cliente o una copia del presentado ante el Banco Nacional de Panamá, no reembolsan ningún saldo al cliente cuando termina comprando mercadería por un importe menor al depositado originalmente, salvo que sea mínimo, en el caso de realizar reembolsos, sólo se pagan en efectivo y no mediante cheque o giro bancario. Muchos bancos ubicados en la ZLC también han adoptado la precaución de no aceptar ningún depósito de cheques en los que su cliente (el comerciante de la ZLC) no sea el beneficiario original.

Varios comerciantes y sociedades de la ZLC informaron a la misión acerca de su necesidad de capacitación y toma de conciencia sobre cómo puede producirse el lavado de dinero a través de las actividades de una zona franca. (Véanse más detalles en la Recomendación 20).

#### Recomendaciones y comentarios

Modificar la obligación de declaración de los viajeros para que cumpla con la Recomendación Especial IX del GAFI incluyendo divisas e instrumentos negociables al portador que se saquen (“exporten”) del país.

Hacer obligatoria la declaración de las divisas que se envíen por correo, se transporten como equipaje no acompañado o se envíen por cualquier medio de transporte.

La aduana debería sistemáticamente la inspección aleatoria de los contenedores, especialmente en la ZLC, donde la detección de casos de contrabando de divisas ha sido escasa.

Aprovechar mejor la información disponible y las actuales facultades de investigación de la aduana, en cooperación con la UAF, para identificar las posibles tendencias y aspectos vulnerables del sistema panameño para la detección del transporte físico de divisas a través de fronteras y para adoptar medidas adecuadas. Debería priorizarse el aceleramiento de los planes para reforzar los recursos de inteligencia y crear una Oficina de Análisis de Riesgos en Aduanas dentro del marco del proyecto nacional para la transparencia apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo. La aduana va a necesitar de la cooperación activa de otros organismos gubernamentales para obtener información relevante para su nuevo sistema basado en los riesgos.

La SdB debería fomentar, a través de sus prácticas de inspección en función del riesgo, que los bancos que hacen negocios con clientes de la ZLC mantengan un control más minucioso de esas cuentas para detectar los



### *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

Los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo ya han sido descritos en este informe. Según entrevistas con las autoridades y otra información recopilada por la misión, el Gobierno de Panamá parece comprometido a implementar las medidas necesarias para disuadir a los delincuentes de utilizar el sistema financiero, que es considerado uno de los más sofisticados de América Latina, para sus actividades ilícitas. Desde 2001, el Gobierno de Panamá ha demostrado su capacidad para realizar cambios en las áreas que debían fortalecerse para que la palabra Panamá fuese quitada de la lista de países y territorios no-cooperantes. Como parte del proceso, las autoridades competentes de Panamá han sancionado e implementado leyes y reglamentaciones ALD/LFT, decretos, acuerdos regulatorios con otros supervisores y organismos equivalentes del exterior. Todas estas iniciativas fueron implantadas con la intención de establecer un programa ALD/LFT sólido y efectivo que cumpla con la mayoría de las normas internacionales.

El método del GAFI exige que ciertos elementos del régimen ALD/LFT se encuentren incluidos en leyes o reglamentaciones que sean legislación primaria y secundaria, como leyes, decretos, reglamentaciones de implementación u otras normas similares, dictadas o autorizadas por un cuerpo legislativo, y que impongan requisitos obligatorios con sanciones para el caso de incumplimiento. Los evaluadores pudieron determinar que los Acuerdos de la SdB eran “reglamentaciones” en virtud de su entendimiento de los mecanismos legales y constitucionales que existen en Panamá.

El marco legal y regulatorio ALD/LFT de Panamá para la instituciones financieras está formado por cuatro niveles: i) leyes que establecen las disposiciones autorizantes y los requisitos básicos, ii) acuerdos (reglamentaciones dictadas por la SdB en virtud de las facultades que le otorga la Ley Bancaria) que definen los requisitos legales y los aspectos de aplicación de las leyes, iii) decretos ejecutivos (dictados por el presidente y un ministro de un sector específico) y decretos de gabinete (dictados por el presidente y todos los ministros) que definen con más detalle los requisitos legales y los aspectos de aplicación de leyes y acuerdos, y iv) resoluciones y circulares (de la SdB) que sirven como cartas de supervisión/instrucciones/decisiones administrativas que brindan mayores directrices con respecto a requisitos legales y regulatorios específicos, dictados en virtud de las facultades otorgadas por la Ley Bancaria a la SdB. Si bien las leyes y decretos son dictados y aprobados por el poder legislativo y ejecutivo, respectivamente, los acuerdos, las resoluciones y las circulares son dictados mediante resolución de la Junta Directiva de la SdB. En virtud de la Ley Bancaria, la SdB está facultada para aplicar sanciones a las instituciones financieras en caso de incumplimiento de las leyes y decretos aplicables, y de los acuerdos y resoluciones que emite.

La Ley ALD No. 42 de 2000 establece el marco general para la identificación de clientes, incluidas las medidas que deben tomarse para identificar a beneficiarios finales de cuentas y la realización de procedimientos de diligencia debida con la clientela, la información de operaciones sospechosas y en efectivo, los requisitos de conservación de registros, las responsabilidades de supervisión y las sanciones. Sin embargo, la ley no alcanza a corredores y agentes de seguros, compañías de arrendamiento financiero y factoraje. Esta falta de cobertura representa una insuficiencia en el régimen general panameño contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo y expone al país a un riesgo potencial respecto a estos delitos. Igualmente importante es el hecho de que, debido a capacidades y recursos limitados, algunas autoridades de supervisión, incluidas la SSRP y el Banco Hipotecario Nacional (BHN), no están realizando la supervisión ALD/LFT de las instituciones que están bajo su responsabilidad.

El sistema bancario de Panamá es el mayor de Centroamérica. Representa aproximadamente el 90% de todas las actividades del sector financiero sobre la base de los activos. Por ejemplo, a fines de 2004 los activos del sistema bancario totalizaban aproximadamente US\$40.000 millones, en comparación con menos de US\$800 millones del sector de seguros y el sector cooperativo y US\$70 millones de las instituciones de ahorro y préstamo. Las actividades restantes son realizadas por el sector de títulos valores, las cooperativas, las compañías financieras, de arrendamiento financiero y de factoraje.

La misión tomó en cuenta el tamaño, la complejidad y los riesgos del sector bancario en comparación con otros sectores. Sobre la base de estas mediciones, los bancos son la “institución financiera” más significativa y, por lo tanto, se otorga mayor importancia a las fortalezas y debilidades del sector bancario para determinar el grado de cumplimiento de las Recomendaciones individuales del GAFI que pertenecen a las instituciones financieras. Aunque se identificaron insuficiencias significativas en los sectores de seguros y de ahorro y préstamo, ambos sectores son muy pequeños desde el punto de vista de su importancia y representan un factor pequeño en la exposición total al lavado de dinero para el centro financiero. Sobre la base de los activos, el sector de seguros representa menos del 2% del sector bancario, y las instituciones de ahorro y préstamo menos del 1%. En el caso de los seguros, sólo la mitad de los primos de seguros es

*Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

---

**Diligencia debida con la clientela, incluido el fortalecimiento o la reducción de las medidas (R.5 a 8)**

Descripción y análisis

## *Sistema jurídico y medidas institucionales conexas*

### **R.5**

El artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000 establece la obligación legal de notificación para todas las instituciones financieras, incluidos los bancos, las fiduciarias, las casas de cambio y de remesas de dinero (incluidas las personas naturales y jurídicas que ejerzan estas actividades, sea o no como actividad principal), las financieras, las cooperativas de ahorro y préstamo, las bolsas de valores, las centrales de valores, las casas de valores, los corredores de valores y los administradores de inversión. Todas estas entidades están obligadas a implementar y cumplir procedimientos de diligencia debida con la clientela para impedir que se lleven a cabo operaciones ilícitas con fondos provenientes del lavado de dinero o actividades vinculadas. La obligación de identificar al verdadero titular o al beneficiario final se encuentra incluida en el artículo 1(1) de la Ley No. 42 de 2000, que exige a las instituciones financieras que obtengan de sus clientes: i) referencias o recomendaciones adecuadas, ii) certificados que prueben la constitución y existencia del fideicomiso o de la persona jurídica, incluidas las sociedades con acciones al portador, y iii) identificación de sus directores, ejecutivos, apoderados con amplias facultades y representantes legales de esas personas jurídicas para establecer y documentar de forma adecuada al verdadero titular o beneficiario final, directo o indirecto, de la cuenta. En Panamá, las instituciones financieras están obligadas (en virtud del artículo 1(1) mencionado) a identificar al verdadero titular o al beneficiario final, lo que se entiende como una obligación de identificar a la persona natural. La SdB comprueba esto durante sus inspecciones in situ. Se han aplicado sanciones en casos en que no se conservaba una identificación adecuada. Los ejecutivos de las instituciones financieras visitadas confirmaron que el entendimiento común es que existe una obligación de identificar a la persona que es titular de una compañía. Para que los fideicomisos o las personas jurídicas realicen operaciones, la entidad debe ser cliente del banco. Además, el artículo 7 de la misma ley establece la obligación de notificación para las compañías de seguros, reaseguros y los agentes de reaseguros (entre otros), pero sólo con respecto a operaciones en efectivo y cuasi efectivo.

En el caso de las fiduciarias, la obligación de identificar al cliente está establecida en el artículo 1(1) de la Ley No. 42 de 2000 y la SdB es responsable de comprobar el cumplimiento durante las inspecciones in situ. La Circular FID No. 3 de 2000 de la SdB afirma la obligación de diligencia debida con la clientela y también establece que se aplica a las fiduciarias el Acuerdo No. 9 de 2000, que se encuentra vigente para bancos. El Acuerdo No. 9 de 2000 impone una obligación de identificar al fiduciante porque es el titular de los activos utilizados para crear el fideicomiso. En consecuencia, el artículo 4(1)(e) exige que se identifique al verdadero titular. El artículo 1 de la Ley No. 1 de 1984 (Ley de Fideicomiso) define al fiduciario como al titular de los activos y el artículo 2(b) del Decreto No. 16 de 1984 (aplicación de la reglamentación) establece que el fiduciante es una persona natural o jurídica que crea el fideicomiso. Aunque el artículo 2(b) permite que una persona natural o jurídica cree el fideicomiso, las obligaciones del Acuerdo No. 9 de 2000 exigen que se identifique al verdadero titular. Por lo tanto, en caso de que una persona jurídica cree un fideicomiso, la institución financiera está obligada a identificar al verdadero titular de la persona jurídica. La SdB tiene por intención crear obligaciones específicas para las fiduciarias en el Acuerdo No. 9 de 2000 modificado.

NOTA: La SdB emitió recientemente el Acuerdo No. 12 de 2005 (que modifica el Acuerdo No. 9 de 2000) que incluye directrices detalladas respecto de la realización de los procedimientos de diligencia debida con la clientela para fiduciarias. Este Acuerdo modificado: i) incorpora una obligación de prestar especial atención a operaciones que podrían estar vinculadas con terroristas o que podrían ser utilizadas para financiar el terrorismo y ii) elimina el umbral para aplicar medidas de control y de diligencia debida permanente de las cuentas. La fecha de entrada en vigencia del Acuerdo modificado es el 27 de febrero de 2006.

En Panamá, los bancos todavía mantienen cuentas numeradas. En este caso, la identidad del verdadero titular o del beneficiario final es conocida por los altos funcionarios del banco (Ley No. 18 de 1959) y por los funcionarios de cumplimiento. Esa información está a disposición de las autoridades competentes. En virtud del artículo 1(1) de la Ley No. 42 de 2000, los bancos deben identificar de manera adecuada al verdadero titular o beneficiario final de la cuenta. El Acuerdo No. 9 de 2000 especifica los requisitos de identificación del titular de la cuenta, conservación de documentación para identificar adecuadamente al titular y frecuencia para realizar la revisión de las operaciones de la cuenta. Se han adoptado requisitos y procedimientos para asegurar una diligencia debida con la clientela respecto de los titulares de este tipo de cuentas a fin de que cumplan con la ley.

El artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000 se implementa a través de los artículos 4, 6 y 7 del Acuerdo No. 9 de 2000 de la Superintendencia de Bancos (SdB). El artículo 4 define, sin importar el cliente, los criterios de identificación de clientes y de diligencia debida con la clientela, necesarios para establecer una relación

Recomendaciones y comentarios		
<b>R. 5</b>		
<p>La SdB debería establecer más directrices para que las empresas fiduciarias realicen procedimientos de diligencia debida. Actualmente, las empresas fiduciarias aplican los requisitos del Acuerdo No. 9 de 2000.</p> <p>NOTA: la SdB ha dictado directrices adicionales en virtud del Acuerdo No. 12 de 2005, que modifica el Acuerdo No. 9 de 2000. Las nuevas directrices se refieren principalmente a los procedimientos de diligencia debida con la clientela para empresas fiduciarias.</p> <p>Debería modificarse el marco legal actual (Ley No. 42 de 2000) para extender la cobertura a los corredores y agentes de seguro, instituciones de ahorro y préstamo, y compañías de arrendamiento financiero y factoraje. También deberían dictarse medidas relacionadas con la realización de procedimientos de diligencia debida con la clientela.</p>		
<b>R. 6</b>		
<p>Las autoridades supervisoras, incluidas la SSRP, el BHN y el MICI, deberían elaborar requisitos o directrices específicos, similares a aquellos emitidas por la SdB y la CNV, para asegurar el cumplimiento de los requisitos legales. Una vez que sean implementados, las instituciones financieras de esos sectores deberían seguir las directrices para entablar relaciones comerciales con personas del medio político. Además, debería modificarse el marco legal actual para que los requisitos de identificación de personas del medio político alcancen a los corredores y agentes de seguro, instituciones de ahorro y crédito y compañías de arrendamiento financiero y factoraje.</p>		
<b>R. 7</b>		
<p>La SdB debería clarificar aún más la obligación de las instituciones financieras de realizar procedimientos de diligencia debida con la clientela al entablar relaciones de corresponsalía bancaria de conformidad con los elementos esenciales de la Recomendación No. 7.</p> <p>NOTA: La SdB modificó recientemente el Acuerdo y estableció las obligaciones y los requisitos para el establecimiento de relaciones de corresponsalía bancaria a través de Acuerdo No. 12 de 2005 (que modifica el Acuerdo No. 9 de 2000) y la Resolución No. 032 de 2005, que clarifica aún más las reglamentaciones. Aunque los bancos visitados ya están cumpliendo con las obligaciones y realizan procedimientos de diligencia debida adecuados, se necesita más tiempo para asegurar que todos los bancos cumplan con todos los requisitos del Acuerdo modificado y de la Resolución. Durante las futuras inspecciones in situ, la SdB debería adoptar las medidas necesarias para determinar el nivel de cumplimiento de los nuevos requisitos por parte de las instituciones financieras.</p>		
<b>R. 8</b>		
<p>Aunque el riesgo tecnológico se encuentra acotado en el sector de seguros debido a las operaciones cara a cara, la SSRP debería considerar la posibilidad de desarrollar y establecer las medidas y directrices necesarias para tratar las operaciones que no se realizan cara a cara y otras actividades que los clientes podrían realizar por Internet, debido al enfoque mundial de la tecnología, y los productos y servicios con base en Internet que podrían favorecer el anonimato.</p>		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.5</b>	Cumple mayormente.	Falta de cobertura ALD/LFT y falta de obligaciones de diligencia debida con la clientela, dentro del marco legal vigente, respecto de corredores y agentes de seguros, instituciones de ahorro y préstamo, y compañías de arrendamiento financiero y factoraje.
<b>R.6</b>	Cumple mayormente.	Falta de requerimientos o directrices específicas para instituciones bajo la responsabilidad de la SSRP, el BHN y el MICI en relación con el

		establecimiento de vínculos comerciales con personas del medio político. Falta de cobertura ALD/LFT, dentro del marco legal vigente, respecto de corredores y agentes de seguros, instituciones de ahorro y préstamo, y compañías de arrendamiento financiero y factoraje en relación con el cumplimiento de los requisitos para personas del medio político.
<b>R.7</b>	Cumple mayormente.	En la práctica, los bancos cumplen con los elementos esenciales de esta recomendación y realizan procedimientos de diligencia debida adecuados al entablar una relación de corresponsalía bancaria. Sin embargo, la obligación específica incluida en el Acuerdo No. 9 de 2000 era demasiado general. En respuesta, la SdB impuso recientemente la obligación, de conformidad con los elementos esenciales de la Recomendación No. 7, y se necesita tiempo adicional para asegurar que los bancos cumplan con todos los requisitos del Acuerdo modificado y la Resolución cuando entre en vigencia el Acuerdo modificado el 27 de febrero de 2006.
<b>R.8</b>	Cumple mayormente.	Faltan medidas y directrices de la SSRP para tratar las operaciones que no se realizan cara a cara y otras actividades que los clientes podrían realizar por Internet.
<b>Terceros y presentación de nuevos negocios (R.9)</b>		
<b>Descripción y análisis</b>		
<p>La Ley No. 42 de 2000 y el Acuerdo Ejecutivo No. 1 de 2001 que la implementa establecen la obligación de los organismos de supervisión de cumplir con los requisitos de la Ley No. 42 de 2000. Por ejemplo, de conformidad con el Acuerdo No. 9 de 2000, la SdB exige que todos los bancos y empresas fiduciarias de Panamá realicen sus propios procedimientos de diligencia debida con la clientela (identificación del cliente y verificación de la información del cliente). La ley no prohíbe explícitamente la utilización de terceros o presentadores de nuevos clientes. Sin embargo, las instituciones financieras entrevistadas manifestaron que no confían en terceros o en intermediarios para la realización de la diligencia debida con la clientela. La institución financiera que abre la cuenta es la responsable de identificar al cliente y aplicar procedimientos de diligencia debida eficaces, incluida la obtención de la documentación necesaria para identificar y comprobar al verdadero titular de la cuenta. Se le informó al equipo de la misión que en ciertas situaciones en que la persona o la empresa que desea abrir la cuenta está representada por un abogado, el titular o beneficiario de la cuenta debe estar presente para firmar los documentos necesarios. En otros casos, el abogado puede abrir la cuenta luego de cumplir con los requisitos de diligencia debida con la clientela de la institución financiera. Gracias a mayores averiguaciones, se pudo saber que algunos bancos han aceptado que el abogado abra la cuenta en nombre de su cliente si presenta documentos certificados que prueben la identidad del cliente, incluida una declaración jurada firmada por el cliente. Sin embargo, incluso en los casos en los que se presentan documentos certificados, la institución financiera que acepta la relación comercial realiza su propia identificación independiente del cliente y aplica procedimientos reforzados de diligencia debida con la clientela, sin importar la información presentada por el abogado o el tercero. Algunos de los procedimientos reforzados de diligencia debida con la clientela incluyen: i) obtener el original o un ejemplar certificado del poder general o especial otorgado al abogado para que represente a la persona con la que se entabla la relación (este documento debería indicar las facultades que han sido otorgadas), ii) obtener una identificación adecuada (pasaporte, de corresponder, o documento de identidad) para comprobar las firmas de las personas en cuyo nombre actúa el intermediario y iii) obtener una copia de los estatutos, instrumento constitutivo y certificado de vigencia emitido por una autoridad competente y comparar los nombres y las firmas con los de otros documentos presentados.</p> <p>En el caso de la CNV, el Acuerdo No. 1 de 2005 (3 de febrero de 2005) establece requisitos similares de diligencia debida con la clientela y elaboración del perfil de riesgo del cliente para asegurar no se abrirá una cuenta salvo que se cumplan todos los requisitos de identificación del cliente o beneficiarios de la cuenta, incluida la presencia física del verdadero titular.</p> <p>En el sector de seguros, las compañías de seguro exigen la presencia del cliente antes de emitir una</p>		

póliza.		
Recomendaciones y comentarios		
<p>Las regulaciones deberían abordar explícitamente el tema de los terceros o presentadores de nuevos clientes y establecer directrices específicas para confiar en las medidas de diligencia debida con la clientela aplicadas por los terceros o presentadores. Las directrices deberían abordar las medidas de diligencia debida con la clientela que los terceros o presentadores de nuevos clientes deben implantar para asegurar el cumplimiento de los requisitos de identificación de clientes y diligencia debida incluidos en la Recomendación No. 5. En el caso de Panamá, estas directrices deberían estar dirigidas a los abogados que actúan como presentadores de nuevos negocios, debido a los requisitos limitados de diligencia debida con la clientela que existen para esa profesión.</p>		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.9</b>	Cumple parcialmente.	La ley y las reglamentaciones existentes no se refieren específicamente a los terceros o presentadores de nuevos clientes, ni prohíben el uso de esos terceros o presentadores. Es común que los abogados presenten nuevos clientes. Ellos no están cubiertos por la Ley AML vigente y no están obligados a aplicar medidas de identificación del cliente o de diligencia debida con la clientela que cumplan con los elementos esenciales de la Recomendación No. 5.
<b>Secreto o confidencialidad de las instituciones financieras (R.4)</b>		
<b>Descripción y análisis</b>		
<p>Distintas disposiciones legales establecen sanciones civiles, administrativas y penales por el incumplimiento de los deberes de secreto, tanto para funcionarios públicos como personas privadas. En particular, la “ley bancaria” (Decreto Ley No. 9 de 1998) establece lo siguiente:</p> <p>i) “La información obtenida por la Superintendencia en el ejercicio de sus funciones relativa a clientes individuales de un Banco, sólo podrá ser revelada a la autoridad competente conforme a las disposiciones legales vigentes, dentro del curso de un proceso penal”.</p> <p>ii) “Los Bancos sólo divulgarán información acerca de sus clientes (...) con el consentimiento de dichos clientes salvo cuando medie solicitud formal de autoridad competente de conformidad con la ley” (artículo 85).</p> <p>iii) Las violaciones a lo dispuesto en este capítulo serán sancionadas con multa de hasta US\$100.000,00, “sin perjuicio de las sanciones civiles o penales que puedan corresponder”.</p> <p>Por otra parte, el artículo 170 del Código Penal impone sanciones de prisión de hasta dos años, multas equivalentes a 150 días de salario e inhabilitación para ejercer el comercio o profesión a la persona que “por razón de su oficio, empleo, profesión o arte, tenga noticia de secretos cuya publicación pueda causar daño y los revele sin el consentimiento del interesado o sin que la revelación fuere necesaria para salvaguardar un interés superior”. También hay disposiciones especiales y agravadas para empleados públicos.</p> <p>Un deber de secreto más estricto, que fue establecido por los artículos 20 y 21 del Decreto No. 16 de 1984 (el supervisor de títulos sólo podía divulgar información en el contexto de una investigación penal iniciada en el territorio de Panamá), fue modificado por el Decreto No. 213 de 2000 que permite a la Superintendencia brindar esa información a las autoridades administrativas y judiciales competentes. Asimismo, según se describe a continuación, las disposiciones de la Ley No. 42 de 2000 (la “Ley ALD/LFT”) han dejado sin efecto una supuesta limitación para que los supervisores bancarios</p>		

obtuviesen información acerca de cuentas numeradas incluida en el artículo 5 de la Ley 18 de 1959 (que establece que los bancos sólo pueden revelar información a los jueces penales).

El secreto profesional o de la institución financiera que se describe más arriba no prohíbe la implantación de las Recomendaciones del GAFI en Panamá, ya sea en el ámbito nacional o internacional.

En el contexto de las investigaciones penales, las autoridades competentes cuentan con acceso irrestricto a información confidencial de cualquier persona natural o jurídica, y la información puede ser compartida con otros países a través de procedimientos normales de asistencia legal mutua (ver la sección de Cooperación Internacional al final de informe).

Con fines de supervisión, la Ley No. 42 de 2000 autoriza explícitamente a las autoridades supervisoras competentes a “inspeccionar los procedimientos y mecanismos de control interno de cada una de las personas jurídicas o profesionales sujetos a su supervisión, a fin de comprobar el debido cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente Ley” (artículo 5). En la práctica, todas las autoridades y las instituciones financieras con las que se tuvo contacto durante la visita ven la facultad de los supervisores de acceder a la información necesaria que tienen las instituciones declarantes como una facultad sin limitaciones.

Las autoridades administrativas responsables de supervisar el cumplimiento de los requisitos de ALD/LFT, así como la UAF, tienen acceso irrestricto a la información que llevan las instituciones declarantes. Además de las facultades generales de inspección otorgadas a las autoridades supervisoras y de control competentes por las leyes respectivas, la Ley No. 42 de 2000 contiene ciertas disposiciones que prevalecen por sobre las obligaciones de confidencialidad impuestas a las instituciones declarantes (como se describió anteriormente) en los siguientes casos:

i) El artículo 3 establece que “Toda información que se comuniquen a la Unidad de Análisis Financiero o a las autoridades de la República de Panamá, en cumplimiento de la presente Ley o de las disposiciones que la reglamenten (...) no constituirá violación al secreto profesional ni a las restricciones sobre revelación de información, derivadas de la confidencialidad impuesta por vía contractual o por cualquier disposición legal o reglamentaria, y no implicará responsabilidad alguna para las personas naturales o jurídicas señaladas en esta Ley ni para sus dignatarios, directores, empleados o representantes”.

ii) Específicamente con respecto a la facultad de la UAF de obtener toda la información necesaria, el artículo 2 autoriza a las instituciones declarantes y a los respectivos organismos de supervisión a “colaborar con la Unidad de Análisis Financiero en el ejercicio de su competencia y para proporcionarle, a solicitud de ésta o por iniciativa propia, cualquier información de que dispongan, conducente a prevenir la realización del delito de blanqueo de activos (...)”.

Con respecto a la posibilidad de compartir la información en el ámbito internacional a través de canales distintos a la cooperación legal mutua, una de las funciones de la UAF es “intercambiar con entidades homólogas de otros países información para el análisis de casos que puedan estar relacionados con el blanqueo de capitales y el financiamiento del terrorismo, previa la firma con dichas entidades de memorando de entendimiento u otros acuerdos de cooperación” (artículo 2-d del Decreto No. 136 de 1995, modificado por el Decreto 163 de 2000 y por el Decreto 78 de 2003).

La ley bancaria establece que la Superintendencia puede celebrar acuerdos con supervisores extranjeros y que “los entes supervisores extranjeros podrán solicitar información y efectuar visitas de inspección en Panamá a las sucursales o subsidiarias de los bancos extranjeros sobre los cuales ejerzan una supervisión consolidada” (artículo 29 del Decreto Ley 9 de 1998). Esos memorandos de entendimiento pueden permitir acceso a información para comprobar el cumplimiento de los requisitos de ALD/LFT y algunos de los memorandos de entendimiento firmados por la Superintendencia de Bancos ya incluyen este asunto.

Recomendaciones y comentarios		
[No aplicable]		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.4</b>	Cumple.	
<b>Conservación de registros y normas para las transferencias por cable (R.10 y RE.VII)</b>		
<b>Descripción y análisis</b>		
<p><b>R.10:</b></p> <p>El artículo 1, párrafo 9, de la Ley No. 42 de 2000 establece que las instituciones financieras están obligadas a mantener durante un plazo mínimo de cinco (5) años toda la información sobre las operaciones del cliente y también la documentación utilizada para identificar y comprobar la información del cliente durante todo el vínculo comercial, incluida la información obtenida del cliente cuando realiza operaciones o actividades en nombre propio o de otra persona. El artículo 7 del Acuerdo No. 12 de 2005 también exige que las instituciones financieras conserven, por el mismo plazo, toda la documentación obtenida mediante el proceso de diligencia debida con la clientela, la documentación que pruebe el origen de los fondos y cualquier otra documentación que permita la reconstrucción de una operación individual, de ser necesaria, que cubra los requisitos básicos de la Recomendación No. 10. Según lo exige la ley, todos los documentos deben encontrarse a disposición del personal de la SdB para la realización de inspecciones.</p> <p>Las autoridades de supervisión competentes comprueban el cumplimiento de estos requisitos durante las inspecciones in situ, tal como lo exigen los artículos 5 y 6 de la Ley No. 42 de 2000.</p> <p>Sin embargo, debido a que las autoridades supervisoras de las instituciones de seguros y de ahorro y crédito, la SSRP y el BHN respectivamente, no están ejerciendo una supervisión ALD/LFT, es posible que el cumplimiento de los requisitos de conservación de registros sea insuficiente. Es importante señalar que si la compañía de seguros es una subsidiaria de un banco, la SdB, a través del enfoque de supervisión consolidada, realiza un control limitado respecto de los asuntos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, lo que acota el riesgo.</p> <p><b>RE VII:</b></p> <p>Las instituciones financieras siguen las obligaciones generales impuestas por la Ley No. 42 de 2000 y el Acuerdo No. 9 de 2000 que prevén la realización de procedimientos de diligencia debida con la clientela, incluida la obtención de documentación, comprobación de la identidad del cliente y conservación de la documentación del cliente durante un mínimo de cinco (5) años. Las medidas para gestionar las operaciones o transferencias por cable están cubiertas de manera general. Recientemente, la SdB, en virtud del Acuerdo No. 2 de 2005 (dictado en febrero de 2005), impuso a las instituciones financieras la obligación de cumplir ciertos requisitos esenciales de la Recomendación Especial VII que complementan los requisitos generales mencionados anteriormente. El Acuerdo sigue los requisitos específicos de la Recomendación Especial VII y exige a las instituciones que cumplan con los requisitos de documentación que incluyen, entre otros aspectos, la definición e identificación del ordenante de la transferencia, así como la distinción entre las transferencias realizadas dentro del país y las internacionales. Toda la información obtenida por las agencias de transferencias y remesas de dinero para procesar una solicitud de transferencia, incluidos el nombre y domicilio del ordenante, el número de cuenta o referencia, la institución intermediaria, de corresponder, el nombre de la institución receptora y el beneficiario, deben transmitirse a través de toda la cadena de pago. Aunque las agencias de transferencias y remesas de dinero obtienen y conservan la documentación necesaria de cada solicitud de transferencia que les presenta un cliente, las transferencias por cable sólo pueden ser</p>		

<p>realizadas por bancos. Por lo tanto, las agencias de transferencias y remesas de dinero procesan los pedidos de transferencia a través de sus bancos que, a su vez, solicitan información similar para poder realizar la transferencia. Toda la información acompaña la transferencia.</p> <p>Las autoridades panameñas manifestaron que no existe un umbral mínimo para las transferencias. Por lo tanto, se necesita toda la documentación o información antes de ejecutar la transferencia. Además, las instituciones financieras entrevistadas aportaron constancias para probar que, en aquellos casos en que las transferencias son recibidas sin información suficiente, la operación no es completada y se devuelve a la parte ordenante para que brinde información adicional.</p> <p>Las instituciones financieras no bancarias no tienen capacidad propia para efectuar transferencias por cable; por lo tanto, realizan estas operaciones a través de un banco.</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p><b>R. 10</b></p> <p>La SSRP y el BHN, en su carácter de organismos supervisores, deberían ejercer la supervisión ALD/LFT de las instituciones que están bajo su responsabilidad para garantizar que la identificación de clientes y la conservación de registros se realicen de acuerdo con lo dispuesto en la Ley No. 42 de 2000.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p>R.10</p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>Falta de supervisión en los sectores de seguros, y ahorro y préstamo. No se prevé el cumplimiento de requisitos de identificación de clientes y conservación de registros. La SdB ejerce un control limitado cuando las compañías de seguro son subsidiarias de un banco. Esto acota algunos de los riesgos del sector de seguros.</p>
<p><b>RE.VII</b></p>	<p>Cumple.</p>	
<p><b>Supervisión de operaciones y relaciones (R.11 y 21)</b></p>		
<p><b>Descripción y análisis</b></p>		
<p><b>R.11</b></p> <p>El párrafo 3 del artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000 dispone que las instituciones financieras deben prestar especial atención a todas las operaciones y actividades, sin importar el monto. Esta obligación se encuentra más detallada en el artículo 10 del Acuerdo No. 9 de 2000 mediante una lista de ejemplos que incluye operaciones que no son congruentes con el perfil del cliente, operaciones inusuales y operaciones que reflejen un cambio en el patrón normal de actividad. En Panamá, esta obligación es cumplida por las instituciones financieras mediante el control de todas las operaciones inusuales, que son el equivalente funcional de las operaciones grandes o complejas, sin importar el monto. El artículo 18(1)(b)(iii) del Decreto Legislativo 5 de 2002 también establece que las instituciones financieras tienen la obligación de informar cualquier operación, incluidas aquellas complejas, grandes o inusuales, que no tenga un fin legal o económico aparente. Este artículo también exige que las instituciones financieras examinen las operaciones y conserven la documentación relacionada por, al menos, cinco años. Toda esta información debe estar a disposición de las autoridades competentes y supervisoras.</p> <p>Además, el artículo 9 del Acuerdo No. 9 de 2000 establece que los bancos tienen la obligación de registrar la información relativa a las operaciones cuando se ha determinado que en realidad es una operación sospechosa. El Acuerdo establece que las instituciones financieras deben documentar los datos de las cuentas que originan la operación, las fechas de las operaciones, los montos y el tipo de operación. Si luego de un mayor análisis se determina que la operación es sospechosa, el Acuerdo exige a las instituciones financieras que notifiquen al Oficial de Cumplimiento para que analice la operación y</p>		

compruebe su naturaleza sospechosa. El Acuerdo también exige que se documenten todas las revisiones, análisis y conclusiones. En el registro se anotarán, de manera sucinta, las observaciones del empleado que registró las operaciones y las del Oficial de Cumplimiento. Cuando sea necesario, se notificarán las operaciones sospechosas al Director de la UAF en los formularios establecidos a tal efecto. La notificación se realizará a través del Oficial de Cumplimiento, dentro de los treinta (30) días posteriores a la anotación mencionada anteriormente. Cuando sea pertinente, las instituciones financieras deberán actualizar el perfil del cliente. Todos estos documentos deben estar disponibles para las autoridades competentes y supervisoras.

Como se establece en el artículo 9, las operaciones sospechosas son el equivalente funcional de las operaciones grandes, complejas o inusuales. La equivalencia viene demostrada mediante una lista de ejemplos de los tipos y categorías de operaciones grandes, complejas e inusuales que se incluye en el artículo 10. No hay un umbral para determinar cuándo debe analizarse una operación que podría ser considerada sospechosa. Sin embargo, además del control permanente de las operaciones, los bancos deben contar con sistemas que al finalizar cada semana identifiquen si depósitos o retiros sucesivos dentro de plazos cortos podrían superar US\$10.000. En general, existe la obligación de conservar la documentación por cinco (5) años. La SdB sostiene que en general la obligación de mantener los registros por cinco años se aplica al análisis o conclusiones elaborados por los empleados y el Oficial de Cumplimiento. Sin embargo, aceptan que las cosas podrían ser más claras y que lo tendrán en cuenta en la modificación del acuerdo que están confeccionando. La SdB comprueba el cumplimiento de estos requisitos durante sus visitas in situ.

Además, los ejecutivos de las instituciones financieras visitadas confirmaron que sus sistemas de información gerencial generan información para los gerentes de sucursal que identifican los retiros y depósitos de efectivo de los clientes durante un plazo determinado, las transferencias entrantes y salientes, las compras de cheques de caja, así como las operaciones de retiro de efectivo desde cajeros automáticos en el exterior. No existe un requisito relativo a un umbral en el sistema de control. La capacitación del personal respecto de operaciones grandes, complejas o inusuales es parte de sistema de control interno y es obligatoria. Además, los manuales de políticas incluyen una lista de ejemplos de operaciones antes las que hay que estar alerta.

La SdB está analizando el Acuerdo No. 9 de 2000 y clarificará la obligación de control permanente de las operaciones grandes, complejas e inusuales, no sólo de aquellas que superen un umbral.

NOTA: Recientemente la SdB emitió el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E (que modifican el Acuerdo No. 9 de 2000 y contienen directrices adicionales y clarificaciones, respectivamente) que clarifican los procedimientos relativos a las empresas fiduciarias. Este Acuerdo modificado también cubre las operaciones que podrían estar vinculadas con terroristas o ser utilizadas para financiar el terrorismo y los requisitos de conservación de registros.

Aunque el artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000 no abarca a compañías, corredores y agentes de seguros, y a asociaciones de ahorro y préstamo con respecto al control de operaciones grandes, complejas o inusuales, o respecto de patrones inusuales de operaciones, las autoridades indicaron que el riesgo de que se produzcan operaciones complejas o inusuales en esos sectores era muy bajo y, aunque las compañías de seguros no están incluidas en la ley, las que son subsidiarias de bancos están sujetas a un control limitado de la SdB.

## **R.21**

El artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000 establece que las instituciones financieras tienen la obligación de implantar medidas adecuadas y de mantener la diligencia debida con la clientela para prevenir operaciones ilícitas, incluido el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. El artículo 3 del Acuerdo No. 12 de 2005 establece que las instituciones financieras tienen la obligación de prestar especial atención a las instituciones financieras ubicadas en jurisdicciones con medidas inadecuadas para prevenir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. El artículo 4 del mismo Acuerdo exige que las instituciones financieras presten especial atención a las operaciones de los clientes que

parecen ser inusuales o cuando no existen certeza acerca de la suficiencia de la información obtenida del cliente. El artículo 18(1)(b)(iii) del Decreto Legislativo No. 5 de 2002 también crea la obligación de informar cualquier operación, incluidas las operaciones grandes, complejas o inusuales, sin un fin lícito o económico aparente. Este artículo también exige que las instituciones financieras examinen las operaciones y conserven la documentación relacionada por lo menos por cinco años. Toda esta información debe estar a disposición de las autoridades competentes y supervisoras.

Las instituciones financieras reciben información permanente, a través de las autoridades de supervisión, acerca de las novedades de ALD/LFT que suceden en Panamá y en el extranjero. Parte de esa información incluye información sobre personas (naturales o jurídicas), jurisdicciones, instituciones financieras y operaciones internacionales que constituyen una preocupación primaria en relación con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. También se incluye información acerca de países donde las medidas ALD/LFT no son eficaces. Por ejemplo, la SdB entrega regularmente este tipo de información a las instituciones financieras a través de Circulares Bancarias. Las instituciones financieras deben emplear un cuidado especial y mantener una mayor diligencia debida cuando tratan con personas o instituciones que representan una preocupación primaria con respecto al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. La SdB y la CNV también exigen que las entidades declarantes informen mensualmente cualquier modificación de las listas o posibles operaciones inusuales o sospechosas que se originaron en alguna de las jurisdicciones designadas. Los artículos 10 y 11 del Acuerdo No. 12 de 2005 complementan estas medidas mediante directrices respecto de las operaciones que no tienen un fin lícito o económico aparente y crean la obligación de documentar por escrito cualquier observación y de poner esa información a disposición de las autoridades de supervisión.

Además, a través del Acuerdo No. 12 de 2005 E, la SdB comunica una lista de ejemplos de actividades u operaciones que requieren atención especial, incluidas operaciones vinculadas con países, territorios o jurisdicciones que representan una preocupación primaria respecto de las actividades de lavado de dinero y financiamiento de terrorismo. El artículo 10 del Acuerdo No. 12 de 2005 exige que se utilice una diligencia debida adicional para esas operaciones y que se documenten las pruebas de ese proceso.

Para asegurar el cumplimiento de los requisitos de las leyes y los acuerdos, la SdB tiene la facultad de imponer las siguientes contramedidas en relación con jurisdicciones que cuentan con medidas ALD/LFT débiles o insuficientes: i) fortalecer las medidas de diligencia debida con la clientela para personas (naturales o jurídicas) de esas jurisdicciones, ii) no aprobar los permisos de instituciones panameñas por haberse establecido en esas jurisdicciones, iii) no aprobar los permisos de instituciones que tienen su sede principal o que tienen presencia en esas jurisdicciones y iv) emitir advertencias sobre posibles operaciones vinculadas con lavado de dinero o financiamiento del terrorismo. En la práctica, la SdB ha impuesto requisitos especiales a las instituciones financieras por tener medidas ALD/LFT inadecuadas en jurisdicciones extranjeras. La SdB está controlando el fortalecimiento de las medidas ALD/LFT.

Para complementar las medidas adoptadas por la SdB, las instituciones financieras han desarrollado sus propias contramedidas, que incluyen programas de computación sofisticados para comparar una lista actualizada de países y jurisdicciones de alto riesgo que podrían generar riesgos adicionales para sus instituciones o donde el nivel de cumplimiento de las ALD/LFT es deficiente. Los ejecutivos de las instituciones financieras visitadas manifestaron que las listas son seguidas de cerca por el personal y que las operaciones con personas de países incluidos en la lista de países y territorios no-cooperantes y/o con regímenes ALD/LFT inadecuados se encuentran prohibidas.

No corresponde la aplicación de la Recomendación No. 21 a compañías de seguro y a asociaciones de ahorro y crédito porque, según la ley, las compañías de seguros no pueden realizar operaciones transfronterizas y porque las actividades de ahorro y crédito son sólo locales.

Recomendaciones y comentarios

**R.11**

<p>La SdB debería clarificar aún más a los bancos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La obligación de control permanente de operaciones grandes, complejas o inusuales, no sólo aquellas por encima del umbral.</li> <li>• Los requisitos de conservación de registros relativos al control de operaciones grandes, complejas o inusuales.</li> </ul> <p>NOTA: Los Acuerdos No. 12 de 2005 y No. 12 de 2005 E (que modifican el Acuerdo No. 9 de 2000) han clarificado el tema.</p> <p>Debería modificarse la Ley No. 42 de 2000 para que alcance a las compañías, corredores y agentes de seguros y a las asociaciones de ahorro y crédito de forma que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presten especial atención a todas las operaciones grandes, complejas o inusuales y a todos los patrones inusuales de operaciones que no tengan un fin lícito o económico aparente.</li> <li>• Comprueben, en la mayor medida posible, los antecedentes y los fines de esas operaciones y documenten sus observaciones por escrito.</li> <li>• Tengan esas observaciones de disposición de las autoridades competentes y de los auditores por cinco años como mínimo.</li> </ul>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p><b>R.11</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>No existe una disposición específica que obligue a las compañías, los agentes y los corredores de seguro, y a las asociaciones de ahorro y crédito a prestar especial atención a las operaciones grandes, complejas o inusuales, o que las obligue a conservar registros para cumplir con los elementos esenciales de esta recomendación.</p>
<p><b>R.21</b></p>	<p>Cumple.</p>	
<p><b>Reportes de operaciones sospechosas y otros informes (R.13-14, 19, 25 y RE.IV)</b></p>		
<p><b>Descripción y análisis</b></p>		

### R.13

El numeral 5 del artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000 obliga a todas las instituciones financieras a notificar a la UAF cualquier hecho (incluso los intentos de realizar operaciones), operación o actividad sospechosa de estar vinculada al lavado de dinero. En el contexto de las actividades de lavado de dinero, las instituciones financieras deben informar las operaciones sospechosas, incluso el tráfico de armas de fuego, el tráfico de personas, los secuestros, la corrupción, la extorsión, el terrorismo, los robos, el tráfico internacional de vehículos o cualquier delito contra la propiedad intelectual en general. Aunque no existe ninguna referencia a asuntos impositivos en el Acuerdo No. 9 de 2000, los bancos están de todas formas obligados a informar las operaciones sospechosas a la UAF. Si una operación despierta una sospecha por cualquier razón, existe la obligación de notificarla a la UAF. No existe ninguna exención para este requisito si además se considera que la operación involucra asuntos impositivos. El artículo 18(iii) del Decreto Legislativo No. 5 de 2002, que regula el Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo, establece que las instituciones financieras tienen la obligación de denunciar de forma inmediata todas las operaciones grandes, complejas o inusuales, o aquellas que no tienen un fin lícito o económico aparente, incluidas las que estén posiblemente vinculadas con el terrorismo o actos de terrorismo. El nuevo Acuerdo No. 12 de 2005 de la SdB incluye ahora la obligación de denunciar las operaciones sospechosas relacionadas con el financiamiento del terrorismo o cualquier otra actividad ilícita.

NOTA: Recientemente la SdB emitió el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E (que modifican el Acuerdo No. 9 de 2000 y contienen directrices adicionales y clarificaciones, respectivamente) que incorporan la obligación de denunciar las operaciones sospechadas de estar vinculadas con el financiamiento de terrorismo, con actos de terrorismo o con organizaciones terroristas.

El numeral 5 también establece que las instituciones financieras tienen la obligación de comunicar a la UAF cualquier operación o actividad considerada sospechosa desde la óptica del lavado de dinero o que esté vinculada con el lavado de dinero. La SdB, en virtud del artículo 9 del Acuerdo No. 9 de 2000, y la CNV, en virtud del Acuerdo No. 4 de 2001 (modificado por el Acuerdo No. 1 de 2005), han dictado las normas reglamentarias, creado directrices adicionales y establecido obligaciones que exigen a las entidades reguladas denunciar a la UAF, a través de los oficiales de cumplimiento, cualquier operación sospechosa. El artículo 10 del Acuerdo No. 9 de 2000 incluye una lista de ejemplos de los tipos de operaciones que podrían ser consideradas grandes, complejas, inusuales o sospechosas, incluidos los intentos de realizar operaciones. La denuncia de las operaciones sospechosas debe realizarse dentro de los 60 días posteriores a la identificación de la sospecha. Además, tanto la SdB como la CNV incluyen en sus acuerdos ejemplos de operaciones que deben recibir atención especial porque podrían estar vinculadas con operaciones sospechosas desde el punto de vista del lavado de dinero. El artículo 11 del Acuerdo No. 9 de 2000 exige que la SdB informe a la UAF las operaciones sospechosas identificadas durante las inspecciones.

Para cumplir con el Decreto Legislativo No. 5 de 2002, las instituciones han implantado controles internos y han desarrollado o adquirido sistemas de tecnología y programas de computación para controlar actividades inusuales sobre la base del perfil del cliente predeterminado. Como control secundario, los sistemas implantados pueden realizar búsquedas (en tiempo real) en una lista de personas o grupos vinculados con actividades terroristas provista por el Comité Contra el Terrorismo (CCT) de las Naciones Unidas. Las entrevistas con la alta gerencia de las instituciones visitadas demostraron que los sistemas están programados para acceder en línea a la lista del Comité Contra el Terrorismo (CCT) de las Naciones Unidas y para realizar búsquedas en la base de datos de sus clientes con el fin de identificar posibles nombres. Si se identifica que un nombre de la lista es un posible cliente, las instituciones deben confeccionar y enviar un reporte de operaciones sospechosas a la UAF junto con la documentación de respaldo. Durante 2005, la UAF ha recibido algunos ROS relacionados con cuentas de personas cuyos nombres son similares a aquellos incluidos en la lista de la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos y la lista del Comité Contra el Terrorismo (CCT) de las Naciones Unidas. Respecto de esos ROS, la UAF actualmente se encuentra verificando la información como parte de un proceso analítico.

De conformidad con la Ley No. 42 de 2000, las instituciones declarantes sólo están autorizadas a enviar ROS directamente a la UAF y no a las autoridades de supervisión y control.

Todavía no existen requisitos de denuncia similares para el sector de seguros (incluidos los agentes y corredores) y el Banco Hipotecario Nacional (incluidas las asociaciones de ahorro y crédito), ya que esas entidades no están cubiertas por la Ley. Sin embargo, la SdB brinda una cobertura limitada cuando realiza la supervisión ALDIJET de compañías de seguros que son subsidiarias de bancos. Esta tiene lugar como

	2001	2002	2003	2004
Bancos	708	341	315	581
Cooperativas	1		4	
Autoridades	1			6
Casas de cambio			2	126
Valores	1	2	8	2
Seguros	1			
Casinos				4
Total	712	343	329	719
Total ROS 2001-2004				2.103

Como se muestra en la tabla, el nivel de ROS ha fluctuado debido a, entre otros factores: i) diferentes sistemas (tipos) de lavado de dinero o financiamiento de terrorismo, ii) aplicación de las nuevas Leyes 41 y 42 de 2000, iii) fortalecimiento de los controles internos y las medidas preventivas de las instituciones financieras relacionados directamente con las nuevas obligaciones creadas por la ley y las reglamentaciones, iv) aplicación de una nueva ley para casas de cambio y remesas en 2004 y v) reglamentación de casinos por parte de las autoridades competentes. En general, parece que los mecanismos de denuncia vigentes son adecuados para denunciar las operaciones sospechosas y que los bancos, que representan la mayor parte de las actividades del sector financiero, envían la mayoría de los ROS.

#### **R.14**

El artículo 3 de la Ley No. 42 de 2000 establece que “Toda información que se comunice a la Unidad de Análisis Financiero o a la autoridades de la República de Panamá, en cumplimiento de la presente Ley o de las disposiciones que la reglamenten, por parte de algunas de las personas naturales o jurídicas o de sus dignatarios, directores, empleados o representantes, no constituirá violación al secreto profesional ni a las restricciones sobre revelación de información”.

El numeral 6 del artículo 1 de esa misma ley establece la obligación de no revelar al cliente y a terceros que se ha transmitido información a la UAF con arreglo a lo dispuesto en la Ley, o que se está examinando alguna transacción, por sospecha de que pueda estar vinculada con el delito de lavado de dinero.

Respecto de los organismos de supervisión, el artículo 4 de la Ley No. 42 de 2000 estipula que los servidores públicos (sector público) que tengan conocimiento de información del cliente o de terceros que estén sospechados de actividades de lavado de dinero o que estén vinculadas al lavado de dinero mantendrán la estricta confidencialidad y sólo podrán revelar la información a las autoridades competentes, según lo establece la Ley.

Los servidores públicos que violen esta disposición estarán sujetos a las sanciones pecuniarias establecidas en el artículo 8 de la Ley. Las autoridades competentes impondrán las sanciones sin perjuicio de las penas previstas en el Código Penal por la violación del código profesional o el secreto bancario.

La protección de directores, empleados o apoderados también está cubierta por el artículo 11 del Acuerdo No. 1 de 2005 de la CNV.

#### **R.19**

Un sistema vigente obliga a las instituciones declarantes a enviar informes a sus respectivas autoridades supervisoras sobre operaciones en efectivo y cuasi-efectivo mayores a US\$10.000. Una vez que las autoridades de supervisión los reciben, los remiten a la UAF, que es el principal organismo nacional

responsable de recibir, analizar y remitir la información. Existe un procedimiento similar para la denuncia de operaciones sospechosas. La única diferencia es que estos ROS se presentan a la UAF directamente.

## **R.25**

El Acuerdo No. 9 de 2000 de la SdB establece mecanismos para prevenir el lavado de dinero dentro de las instituciones financieras (bancos y empresas fiduciarias). Este acuerdo también dispone tipologías de operaciones o actividades que requerirían una mayor supervisión y atención para determinar si son sospechosas. Por ejemplo, periódicamente la SdB brinda este tipo de información a las instituciones financieras, a través de Circulares Bancarias, respecto de personas, jurisdicciones y actividades que presentan una preocupación primaria con respecto al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. A través de las Circulares Bancarias, la SdB también comunica a las instituciones financieras nuevas tendencias y tipologías identificadas por el GAFI y un vínculo directo a los sitios. Además, tanto la SdB como la CNV exigen a las entidades declarantes que informen de manera mensual cualquier modificación a las listas o posibles nombres que figuren en las listas. Los artículos 10 y 11 del Acuerdo No. 12 de 2005 complementan esas medidas mediante directrices con respecto a operaciones que no tienen un fin lícito o económico aparente, así como mediante la obligación de documentar por escrito las conclusiones y de poner esa información a disposición de las autoridades supervisoras. De conformidad con el Acuerdo No. 1 de 2005, la CNV ha establecido mecanismos preventivos similares para impedir que los delincuentes utilicen sus entidades. Sin embargo, algunas autoridades de supervisión (es decir, las asociaciones de seguros, y ahorro y crédito) aún no han establecido reglamentaciones que garanticen que las entidades reguladas denuncien a la UAF no sólo operaciones en efectivo, sino también operaciones sospechosas o inusuales.

La SdB también ha tenido un papel clave en la planificación, la coordinación y el dictado de talleres ALD/LFT para el sector financiero de Panamá, así como talleres regionales. Dentro del sistema financiero de Panamá, la SdB brinda capacitación y realiza comentarios de seguimiento acerca de nuevas tendencias de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo para otros actores interesados, incluidas la CNV, el IPACOOOP, la SSRP, el MICI, los oficiales de cumplimiento de las instituciones financieras y la asociación bancaria. El Superintendente de Bancos, en su calidad de Presidente del GAFIC, ha aportado retroalimentación permanente al sistema financiero acerca de nuevos tipos o tendencias identificados por el GAFIC durante sus reuniones plenarias.

Sin embargo, no existe ningún sistema en funcionamiento para brindar comentarios de seguimiento a las instituciones declarantes. En general, los ROS se envían directamente a la UAF y, aunque el personal de supervisión de la SdB tiene acceso a copias de esos reportes cuando realiza las inspecciones ALD/LFT, no existe ningún mecanismo para que la SdB reciba comentarios de seguimiento de la UAF acerca de la suficiencia de las denuncias realizadas por las instituciones financieras.

## **RE.IV**

Tal como exige la ley y demás reglamentaciones, las entidades declarantes están obligadas a notificar operaciones sospechosas, inclusive los intentos de realizar operaciones, a la UAF. Aunque no existe ninguna referencia a asuntos impositivos en el Acuerdo No. 9 de 2000, las entidades declarantes están de todas formas obligadas a informar las operaciones sospechosas. No existe ninguna exención para este requisito si además se considera que la operación involucra asuntos impositivos. El artículo 18(iii) del Decreto Legislativo No. 5 de 2002, que regula el Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo, establece que las instituciones financieras tienen la obligación de informar a la UAF todas las operaciones grandes, complejas o inusuales, o aquellas que no tienen un fin lícito o económico aparente. La SdB incluirá en el Acuerdo No. 9 de 2000 modificado el requisito de presentar ROS respecto del financiamiento del terrorismo sobre la base de un decreto legislativo.

NOTA: Recientemente la SdB emitió el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E (que modifican el Acuerdo No. 9 de 2000 y contienen directrices adicionales y clarificaciones, respectivamente) que incorporan la obligación de denunciar las operaciones sospechadas de estar

vinculadas con el financiamiento de terrorismo, con actos de terrorismo o con organizaciones terroristas.

A la fecha no se ha presentado a la UAF ninguna denuncia vinculada con el financiamiento del terrorismo. Las instituciones financieras indicaron que el mecanismo de denuncia vigente para operaciones sospechosas relativas al lavado de dinero podría ser utilizado para denunciar operaciones sospechosas relacionadas con el financiamiento de terrorismo, si existiesen. Para mantener informadas a las instituciones financieras, la UAF distribuye, a través de las autoridades de supervisión y control (autoridades supervisoras), las listas de posibles terroristas (personas y grupos) del CCT de las Naciones Unidas, así como fuentes secundarias de información como la lista de la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos.

Es necesario un mayor control de quienes remiten dinero respecto de los ROS relativos al financiamiento de terrorismo. Actualmente, los esfuerzos se concentraron en cumplir con los requisitos de denuncia de operaciones en efectivo.

#### Recomendaciones y comentarios

##### **R. 13**

Actualmente las instituciones financieras deben denunciar las operaciones relacionadas con el terrorismo en virtud de un decreto legislativo. Por lo tanto, debería modificarse el Acuerdo No. 9 de 2000 para que incluya específicamente la denuncia de operaciones sospechosas relacionadas con financiamiento del terrorismo, actos de terrorismo u organizaciones terroristas, lo que actualmente es una obligación en virtud del artículo 18(1)(b)(iii) del Decreto Legislativo No. 5 de 2002.

NOTA: Recientemente la SdB emitió el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E (que modifican el Acuerdo No. 9 de 2000 y contienen directrices adicionales y clarificaciones, respectivamente) que incorporan la obligación de denunciar las operaciones sospechadas de estar vinculadas con el financiamiento de terrorismo, con actos de terrorismo o con organizaciones terroristas.

Además, debería modificarse la Ley No. 42 de 2000 para que imponga a la SSRP y al BHN la obligación de dictar medidas para asegurar que las instituciones financieras cumplan con las obligaciones de denunciar las operaciones sospechosas, operaciones o actividades que se sospeche que involucran asuntos impositivos o que están relacionadas con el terrorismo, con actos de terrorismo o con organizaciones terroristas. Una vez que se haya creado la obligación, la SSRP y el BHN deberán desarrollar reglamentaciones o acuerdos de reglamentación y aplicar un programa de supervisión ALD/LFT eficaz para asegurar que las instituciones bajo su responsabilidad cumplan con los requisitos de la Ley No. 42 de 2000 y las reglamentaciones o acuerdos aplicables.

##### **R. 25**

Excepto la SdB, las otras autoridades supervisoras y competentes (incluida la UIF) de Panamá no han sido eficientes en el establecimiento de un sistema o proceso de comentarios de seguimiento para mantener informadas a sus respectivas instituciones declarantes. Actualmente, las instituciones declarantes no tienen conocimiento de información general como la siguiente: estadísticas acerca de la cantidad de divulgaciones con una apertura adecuada y los resultados de las divulgaciones; ejemplos de casos reales dentro del sector o la región; si se completa o cierra un caso, según los principios legales locales, información a la entidad declarante acerca de la decisión o resultado. Las autoridades supervisoras o competentes deberían considerar la posibilidad de fortalecer el proceso existente mediante la creación de un mecanismo adecuado para brindar retroalimentación oportuna a través de foros, reuniones trimestrales con representantes de las instituciones declarantes o a través de cualquier otro medio adecuado.

##### **RE.IV**

Las autoridades supervisoras deberían adoptar medidas para que sus respectivas instituciones financieras

<p>tengan la obligación de denunciar todas las operaciones, incluidas aquellas sospechadas de estar vinculadas con el terrorismo, con actos de terrorismo o con organizaciones terroristas.</p> <p>NOTA: Recientemente la SdB emitió el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E (que modifican el Acuerdo No. 9 de 2000 y contienen directrices adicionales y clarificaciones, respectivamente) con respecto a operaciones sospechadas de estar vinculadas con el financiamiento del terrorismo, con actos de terrorismo o con organizaciones terroristas.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p><b>R.13</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>La denuncia de operaciones sospechosas relacionadas con el terrorismo está cubierta por un decreto legislativo. La SdB modificó el Acuerdo No. 9 de 2000 (ahora el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E) para que incluya la obligación de denunciar operaciones sospechosas relacionadas con el terrorismo. Sin embargo, se necesita tiempo adicional para asegurar que todas las instituciones financieras cumplan con las obligaciones modificadas. La Ley No. 42 de 2000 no establece que las instituciones financieras supervisadas por la SSRP y el BHN deban cumplir con las obligaciones de ROS.</p>
<p><b>R.14</b></p>	<p>Cumple.</p>	
<p><b>R.19</b></p>	<p>Cumple.</p>	
<p><b>R.25</b></p>	<p>Cumple parcialmente.</p>	<p>Las autoridades supervisoras o competentes, incluidas la SSRP, el BHN y la UAF, no cuentan con mecanismos adecuados para brindar información de seguimiento oportuna a las entidades declarantes.</p>
<p><b>SR.IV</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>La denuncia de operaciones sospechosas relacionadas con el terrorismo está cubierta por un decreto legislativo. La SdB modificó el Acuerdo No. 9 de 2000 (ahora el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E) para que incluya la obligación de denunciar operaciones sospechosas relacionadas con el terrorismo. Sin embargo, se necesita tiempo adicional para asegurar que todas las instituciones financieras cumplan con las obligaciones modificadas. Es necesario un mayor control de quienes remiten dinero respecto de los ROS relativos al financiamiento de terrorismo, ya que la concentración ha estado puesta en las obligaciones de denunciar operaciones en efectivo.</p>
<p><b>Controles internos, cumplimiento, auditoría y sucursales en el extranjero (R.15 y R.22)</b></p>		
<p><b>Descripción y análisis</b></p>		
<p><b>R.15</b></p> <p>Los artículos 1(1), 1(7) y 1(8) de la Ley No. 42 de 2000 prevén los requisitos que deben cumplir las instituciones declarantes para implantar las políticas, los procedimientos, los controles internos y los mecanismos de comunicación necesarios para prevenir el lavado de dinero, capacitar a los empleados para los procedimientos de diligencia debida con la clientela, detectar e identificar operaciones sospechosas y cumplir con las obligaciones de denuncia. Además, los artículos 5 y 6 establecen que las autoridades de supervisión tienen la obligación de inspeccionar los procedimientos y controles internos implantados por las instituciones financieras para cumplir con las obligaciones de la Ley. Las autoridades de supervisión, conforme las facultades delegadas por la Ley, han elaborado reglamentaciones destinadas a asegurar que las entidades reguladas cumplan con los requisitos legales con respecto al establecimiento de sistemas de control, mecanismos y prácticas eficaces. Para el sector bancario, los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 13 del Acuerdo No. 9 de 2000 establecen las obligaciones reglamentarias para dar cumplimiento a la Ley. El Acuerdo No. 8 de 2000 establece la obligación de las instituciones financieras de designar un oficial de cumplimiento a nivel de la alta gerencia con plenas facultades e independencia para notificar y llevar a cabo las actividades diarias, así como las funciones y responsabilidades de esa persona, incluida la</p>		

capacitación, el envío de ROS, el cumplimiento de controles internos y el desarrollo de políticas internas. En el sector de valores, el Decreto Ley No. 1 de 1999 establece la obligación de las entidades declarantes de este sector de designar un oficial de cumplimiento a nivel gerencial para asegurar que firmas de corretaje, directores, ejecutivos, corredores y empleados cumplan con los requisitos de las leyes y los reglamentos. Además, la CNV, conforme a lo establecido por el Acuerdo No. 9 de 2001, establece los requisitos, las responsabilidades y las funciones de los oficiales de cumplimiento. Los acuerdos también establecen que las instituciones financieras tienen la obligación de crear una estructura que respalde de forma adecuada las actividades del oficial de cumplimiento, teniendo en cuenta la naturaleza y el volumen de las actividades de la institución.

El Acuerdo No. 9 de 2000 estipula que los bancos deberán contar con un manual que prevea y explique las políticas "conozca a su cliente" del banco, que debe actualizarse periódicamente. El manual se elaborará a medida tomando en cuenta el nivel de complejidad de las actividades de los bancos e incluirá diferentes tipos de clientes. Los manuales también deberán tener en cuenta la probabilidad del riesgo de que una operación ilícita esté vinculada con cuentas y operaciones de sus clientes. El artículo 5 del Acuerdo No. 1 de 2005 de la CNV establece obligaciones similares para las instituciones declarantes respecto de las políticas "conozca a su cliente".

También es obligatorio para los bancos capacitar como mínimo una vez al año a todo el personal sobre procedimientos relacionados con los requisitos para garantizar el cumplimiento del Acuerdo. El artículo 13 de Acuerdo No. 1 de 2005 establece que las instituciones declarantes tienen la obligación de capacitar a todo el personal en asuntos ALD/LFT. Como mínimo, el personal debe recibir capacitación una vez al año y el oficial de cumplimiento debe recibir capacitación al menos dos veces por año mediante cursos, talleres, seminarios y conferencias. La capacitación debe tener los siguientes objetivos: i) comunicar al personal las políticas, procedimientos y normas ALD/LFT y mantenerlo actualizado al respecto y ii) asegurar el cumplimiento y la aplicación de las obligaciones de las leyes y acuerdos ALD/LFT.

El Acuerdo No. 10 de 2000 (que modifica al Acuerdo No. 8 de 2000) establece la obligación de los bancos de contar con un oficial de cumplimiento y un programa de capacitación para el cumplimiento adaptado a la organización, la estructura, los recursos y la complejidad de las actividades de la institución. El artículo 2 destaca que el oficial de cumplimiento debe tener el poder y la independencia necesarios para aplicar y administrar el programa de cumplimiento dentro de la institución, así como la facultad de aplicar acciones correctivas. El artículo 7 destaca las funciones del oficial de cumplimiento dentro del banco, las que incluyen, entre otras: a) asesorar al banco en la elaboración e implantación de políticas internas diseñadas para prevenir, entre otros riesgos, el lavado de dinero, b) organizar la capacitación del personal del banco y la notificación de las operaciones sospechosas a la UAF en todos los asuntos relacionados con lavado de dinero, c) comunicar las exigencias legales a todo el personal de todas las categorías del banco y aplicar la normativa establecida por las autoridades panameñas, así como los procedimientos internos del banco relacionados con el programa de cumplimiento.

Con respecto a la designación del oficial de cumplimiento, el artículo 2 del Acuerdo No. 10 de 2000 estipula que:

1. El oficial de cumplimiento debe integrar el cuadro ejecutivo.
2. El oficial de cumplimiento no puede participar en las funciones operativas del banco, sus filiales o el grupo económico del banco.
3. La junta directiva y la alta gerencia delegarán al oficial de cumplimiento plenas facultades e independencia con respecto a los demás empleados del banco que le permitan ejecutar y administrar el programa de cumplimiento y aplicar medidas correctivas donde sea necesario.
4. Cada banco establecerá la estructura administrativa de apoyo a las actividades del oficial de cumplimiento, según las actividades y la complejidad de las operaciones del banco.
5. Las funciones estipuladas por el artículo 2 abarcarán a las sucursales y filiales del banco, nacionales y extranjeras

El Acuerdo No. 4 de 2001, que trata sobre la gestión empresarial, establece las obligaciones de auditoría. El artículo 7 prevé el seguimiento del sistema de control interno y delega la responsabilidad por la

evaluación y el seguimiento permanente del mismo en la función de auditoría interna del banco. Establece que la auditoría interna será operativamente independiente de la junta directiva, a través de un comité de auditoría que debería reunirse regularmente. Con respecto a su funcionamiento, se otorgará a la función de auditoría interna la facultad de evaluar el nivel de cumplimiento del banco con las políticas y prácticas de gestión de riesgos establecidas que, en forma individual o consolidada, podrían afectar al banco. El artículo 20 del Acuerdo No. 4 de 2001 establece que las instituciones financieras (bancos y empresas fiduciarias), a través de la junta directiva, tienen la obligación de considerar la selección (que incluye medidas de elección, reclutamiento y contratación) y promoción de personal sobre la base de la aptitud y los méritos profesionales, así como sobre la base del mejoramiento profesional del personal y la implantación de medidas para mitigar los riesgos derivados de la falta de honestidad y competencia profesional. En las entrevistas con las instituciones visitadas pudo averiguarse que se utilizan procedimientos internos para elegir, reclutar y contratar personal que parecen ser adecuados y que garantizan medidas y controles eficaces con respecto a la selección de sus empleados. Además, algunas de esas instituciones financieras manifestaron que realizan averiguaciones de antecedentes de las personas que solicitan empleo (tanto permanente como temporario), incluidos antecedentes penales (expediente policial) e investigaciones independientes, de ser necesario. La suficiencia de esos procedimientos, sistemas y mecanismos es comprobada por las autoridades competentes que, en algunos casos, han propuesto medidas correctivas de conformidad con la factibilidad de las operaciones de las instituciones. La SdB revisa la política y su implantación durante las inspecciones in situ.

En el caso de las sucursales o filiales de bancos extranjeros de licencia general o internacional, la función de auditoría interna será ejercida por la casa matriz o sociedad controladora, o la oficina regional de auditoría interna del grupo económico.

Además de los informes que la auditoría interna debe presentar como parte de sus tareas, deberá presentar, por lo menos dos veces al año, un informe a la junta directiva o al comité de auditoría y a la alta gerencia sobre la situación general de los controles internos, que contenga como mínimo:

- a) Las conclusiones de las pruebas realizadas.
- b) Las recomendaciones respecto a las deficiencias, así como un plan de acción para aplicar medidas correctivas.
- c) Las respuestas de las personas responsables de las áreas auditadas y las medidas correctivas recomendadas

Los auditores externos deberán evaluar, al menos una vez al año, los sistemas de control interno del banco.

Aunque todas las instituciones financieras deben designar un oficial de cumplimiento, esto no siempre se hace cumplir. Por ejemplo, no todas las empresas fiduciarias cuentan con un oficial de cumplimiento. Se observa la misma situación en las empresas de ahorro y crédito, debido a su tamaño y limitaciones de personal.

Sin embargo, la supervisión realizada por la SSRP y el BHN es débil. Tal como se observó, la supervisión de las operaciones y actividades de los sectores bajo su responsabilidad es limitada y se realiza sólo cuando una institución bajo la supervisión de la SSRP o el BHN es subsidiaria de un banco. En ese caso, la SdB realiza una supervisión limitada como parte de su enfoque de supervisión consolidada. Ambas autoridades supervisoras carecen de recursos y herramientas de supervisión adecuados para llevar a cabo la tarea. Además, también hace falta reglamentar la Ley No. 42.

## **R.22**

El artículo 1 de la Ley No. 2 de 2000 requiere que todos los bancos cumplan los requisitos establecidos para evitar que ocurra el lavado de dinero en el sector financiero. En Panamá, esos requisitos se aplican a los bancos de licencia general, así como los que tienen licencia internacional. A través del proceso de inspección in situ de las sucursales y filiales extranjeras (incluidas las de compañías panameñas tenedoras de bancos), la SdB sí impone el requisito de que haya conformidad entre los procedimientos del país de origen y el país anfitrión para efectos de ALD/LFT. El examen de ALD/LFT es un área específica de

examen en todas las inspecciones de oficinas extranjeras.

Además, mediante el proceso de otorgamiento de licencia (según el artículo 12 del Acuerdo No. 3 de 2001), la SdB requiere y garantiza que las instituciones financieras cumplan todos los requisitos de otorgamiento de licencia para poder operar en Panamá, entre ellos el de tener políticas, procedimientos y sistemas de control interno establecidos para abordar un posible riesgo de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo antes de otorgarse la licencia bancaria. Estos requisitos se aplican a las sucursales y filiales extranjeras. También, como parte del proceso de otorgamiento de licencia, la SdB exige que las instituciones financieras cumplan normas más estrictas, incluidas las de ALD/LFT, y que la SdB pueda entablar contacto con las autoridades supervisoras competentes en el exterior, si las deficiencias del régimen o sistema ocasionan dudas a la SdB. En la práctica, antes de otorgar licencia la SdB constata que las sucursales y filiales extranjeras tengan medidas apropiadas de ALD/LFT, así como de seguridad y solidez, de conformidad con los requisitos panameños. La instrumentación de estos requisitos es validada por la SBP en el curso del proceso consolidado de supervisión in situ, que verifica con fines de otorgamiento de licencia que las políticas, los procedimientos y las prácticas sean uniformes. Como medida adicional, la SdB tiene por requisito la suscripción de un Memorando de Entendimiento para facilitar la cooperación interinstitucional, el intercambio de información y la inspección in situ del banco, sucursal o filial extranjera, lo que le permite a la SdB exigirle a las instituciones financieras aplicar una norma más estricta respecto de los bancos y filiales en países cuyos regímenes de ALD/LFT son débiles o la norma del GAFI se aplica deficientemente. El proceso consolidado de supervisión, que es requisito para otorgar licencia a las sucursales o filiales extranjeras, da a la SdB la capacidad de ejercer supervisión por cuenta propia o en conjunto con el supervisor nacional. En este contexto las inspecciones se llevan a cabo empleando las normas más estrictas dictadas por las leyes y reglamentos nacionales.

La SdB también tiene establecidas medidas para garantizar que las instituciones informen si no pueden cumplir las medidas correspondientes de ALD/LFT cuando lo impiden las leyes o reglamentos locales. En la práctica la SdB no otorgaría licencia bancaria a una sucursal o filial si existe tal impedimento.

En términos generales, la ley ALD requiere que todas las instituciones, nacionales y extranjeras, tengan mecanismos establecidos para garantizar su cumplimiento. Dichos mecanismos y controles internos son inspeccionados y validados por la SdB, mediante visitas in situ. En cuanto a los bancos establecidos en Panamá con sucursales o filiales extranjeras, la SdB está facultada y autorizada para elevar su nivel de cumplimiento en cuestiones de ALD mediante la inspección in situ de la entidad en Panamá, así como de la compañía filial o matriz en el exterior. Esta inspección in situ hace parte del marco consolidado de supervisión de la SdB. Las inspecciones consolidadas se efectúan de conformidad con procedimientos y arreglos plasmados en memorandos de entendimiento suscritos con las contrapartes extranjeras, y ofrecen las garantías necesarias para asegurar que los bancos cumplan la norma más estricta, en la medida en que lo permita la ley. Hasta la fecha la SdB ha suscrito 21 memorandos de entendimiento con organismos supervisores de América del Norte, Sur y Central, así como del Caribe.

En fechas recientes la SdB identificó mediante su proceso consolidado de inspección in situ que había que fortalecer las medidas ALD/LFT de una de sus instituciones financieras (con filiales en el exterior). En ese caso el informe de inspección de la SdB incluía recomendaciones para subsanar las deficiencias y exigía a la institución panameña rendir cuentas de la acción correctiva. La SdB da seguimiento a las medidas de fortalecimiento.

Aunque los bancos son los únicos con una presencia en el exterior, la SSRP no tiene medidas establecidas que garanticen la uniformidad entre los requisitos del país de origen y el anfitrión una vez que las compañías de seguros proyecten sus actividades y operaciones más allá de Panamá.

Recomendaciones y comentarios

**R.15**

La SSRP y el BHN deben establecer un mecanismo que garantice que las instituciones financieras a su cargo tengan programas adecuados de ALD/LFT, incluidos los necesarios para el desarrollo efectivo de 1)

<p>políticas, procedimientos y controles, incluidos arreglos de gerencia y procedimientos de selección que garanticen criterios estrictos de contratación de empleados, 2) un programa permanente de formación técnica de empleados y 3) una función de auditoría para probar el sistema. Una vez establecidos estos programas, la SSRP y el BHN deben corroborar su validez mediante la supervisión ALD/LFT permanente y oportuna.</p>		
<p><b>R.22</b></p> <p>Aunque esta actividad no se está dando por el momento, a medida que siga desarrollándose el sector de seguros la SSRP deberá elaborar medidas adicionales parecidas a las establecidas por la SdB, para garantizar que exista un sistema que le requiera a las sucursales y filiales internacionales de las compañías de seguros observar medidas de ALD/LFT a tono con los requisitos del país de origen y los elementos esenciales de esta recomendación.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p><b>R.15</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>El sector bancario tiene establecido un programa adecuado de ALD/LFT; sin embargo en la SSRP y el BHN no hay programas establecidos para el desarrollo efectivo de 1) políticas, procedimientos y controles, incluidos arreglos de gerencia y procedimientos de selección adecuados que garanticen criterios estrictos de contratación de empleados, 2) un programa permanente de formación técnica de empleados y 3) una función de auditoría para probar el sistema.</p>
<p><b>R.22</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>El sector bancario tiene establecido un sistema adecuado; sin embargo en la SSRP no hay medidas establecidas que exijan a las sucursales y filiales extranjeras observar medidas de ALD/LFT consecuentes con los requisitos del país sede, en preparación para el futuro desarrollo del sector de seguros.</p>
<p><b>Bancos pantalla (R.18)</b></p>		
<p><b>Descripción y análisis</b></p>		
<p><b>R.18</b></p> <p>La Superintendencia de Bancos no concede licencias a los bancos pantalla. El Acuerdo No. 3 de 2001 (que cubre el proceso de otorgamiento de licencia) establece la obligación de que un banco, para obtener licencia, debe tener presencia física en Panamá. El artículo 11 del mismo Acuerdo destaca que un banco al que se ha otorgado licencia bancaria debe iniciar sus actividades dentro de los seis meses siguientes a la emisión de la licencia. El nuevo banco también está sujeto a la inspección preoperativa de los funcionarios de la SdB para verificar que el banco tenga la presencia física y capacidad para brindar sus servicios y productos bancarios. Los bancos a los que se les haya concedido una licencia bancaria deberán notificar por escrito a la SdB la fecha de inicio de actividades y la ubicación exacta de sus oficinas principales o sede.</p> <p>Aunque no hay obligación específica que impida una relación de corresponsalía bancaria con bancos pantalla, ni existe el requisito de que las instituciones financieras se cercioren de que las instituciones financieras corresponsales en otros países no permitan que sus cuentas sean usadas por bancos pantalla, la SdB no otorga licencias a bancos pantalla. La SdB aportará más claridad sobre el asunto en su revisión del Acuerdo No. 9 de 2000.</p> <p>En la práctica ya existen salvaguardias establecidas, incorporadas a las políticas internas de las instituciones financieras. Por ejemplo, las instituciones visitadas ya cubren los elementos esenciales de esta recomendación, estableciendo en sus políticas que “se prohíbe entablar relaciones con bancos pantalla,</p>		

<p>definidos estos como bancos que no tienen presencia física en ninguna jurisdicción, y que no son propiedad de un banco con presencia física y la debida autorización operativa de la autoridad regulatoria en su jurisdicción. Las instituciones financieras requieren además la certificación de la institución corresponsal, en que se indique que esa institución no permite que sus cuentas sean usadas por bancos pantalla.</p> <p>NOTA: La SdB acaba de emitir el Acuerdo No. 12 de 2005 por el que se establece, de conformidad con los elementos esenciales de esta recomendación: 1) la prohibición de establecer una relación de corresponsalía bancaria con un banco pantalla y 2) el requisito de que las instituciones financieras se cercioren de que las instituciones financieras con las cuales guardan relación de corresponsalía bancaria no permitan que sus cuentas sean usadas por bancos pantalla.</p>		
Recomendaciones y comentarios		
Ninguno		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.18</b>	Cumple.	
<p><b>Sistema de supervisión y vigilancia: Autoridades competentes y organizaciones autorreguladas: Papel, funciones, deberes y facultades (incluidas las sanciones) (R.17, 23, 29 y 30).</b></p>		

## Descripción y análisis

### R.17

El artículo 8 de la Ley No. 42 de 2000 establece sanciones administrativas para el incumplimiento de los requisitos legales. Estas sanciones son impuestas por las autoridades supervisoras por iniciativa propia o a solicitud de la UAF. Las sanciones por incumplimiento incluyen multas que van desde B5.000 hasta B1.000.000, según la gravedad y frecuencia de las violaciones. Además las personas que cometen tales actos de incumplimiento están sujetas a las sanciones civiles que prescribe la ley. El artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 1 de 2001, que reglamenta la Ley No. 42 de 2000, también establece la obligación de que las autoridades supervisoras sancionen a las instituciones declarantes por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley y hace referencia específica a las sanciones establecidas bajo el ya referido artículo 8. Las sanciones por incumplimiento de la Ley No. 42 de 2000 y el Decreto Ejecutivo No. 1 de 2001 pueden recaer sobre personas naturales o jurídicas.

La SdB tiene facultades suficientes de sanción y cumplimiento para garantizar que las instituciones financieras e individuos cumplan los requisitos de la Ley y los Acuerdos. Las sanciones a las que puede recurrir la SdB abarcan las reprensiones, las multas, la suspensión, retiro o intervención y, en circunstancias extremas, la revocación de la licencia bancaria. El cumplimiento de la Ley y los Acuerdos son evaluados por la SdB durante las inspecciones in situ.

Con respecto a la CNV, el Decreto Ley No. 1 de 1999 regula los mercados financieros y delega en esta comisión las facultades para imponer sanciones o penas por violaciones de la Ley o incumplimiento de las obligaciones que esta prevé. Al imponer sanciones o penas, la CNV deberá considerar el nivel de incumplimiento o la gravedad de la violación, así como la frecuencia del incumplimiento o violación. El Decreto también establece la facultad de suspender o revocar la licencia otorgada a casas de valores, administradores de inversiones, ejecutivos principales, corredores de valores o analistas. También prevé las facultades de proscribir y reprender a ejecutivos principales, corredores de valores o analistas y casas de valores.

Aunque las facultades de la SdB y la CNV para imponer sanciones y penas parecen ser adecuadas, la falta de supervisión identificada en otros organismos de supervisión y control —la SSRP y el BHN, respectivamente— dificultan una evaluación de la efectividad de sus facultades de sanciones y penas.

### R.23

Los artículos 5 y 6 de la Ley No. 42 de 2000 asignan a las autoridades supervisoras la responsabilidad por los asuntos de ALD y asignan también a estas autoridades la obligación de efectuar inspecciones a fin de garantizar que las entidades declarantes cumplan los requisitos de ley. El Decreto Ejecutivo No. 1 de 2001, que reglamenta la Ley No. 42 de 2000, establece las autoridades competentes para la supervisión y el control, y la obligación de estas autoridades de asegurar el cumplimiento de las entidades declarantes. La SdB dictó el Acuerdo No. 9 de 2000 como norma ejecutiva para los bancos a fin de prevenir el lavado de dinero dentro del sistema bancario. El numeral 4, artículo 14 del Acuerdo No. 5 de 2005 de la CNV insta a los asesores de inversiones a designar o nombrar a una persona que supervise esta área, en calidad de Oficial de Cumplimiento, aunque la Ley No. 42 de 2000 no lo exige.

Además, el Acuerdo No. 1 de 2005 de la CNV establece el código de conducta de las casas de valores, representantes, asesores y administradores de inversiones para prevenir el lavado de dinero de acuerdo con la Ley No. 42 de 2000. Esta misma Ley inviste a la CNV con la responsabilidad y la obligación de supervisar las entidades mencionadas anteriormente y de imponer las medidas necesarias para impedir actividades de lavado de dinero. El Decreto Ley No. 1 de 1999 establece los requisitos para otorgar una licencia y comprende medidas cuyo propósito es impedir que los delincuentes tengan una participación de control en una entidad de inversión.

Sin embargo, la SSRP no está realizando la supervisión contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Los supervisores de la SSRP carecen de los recursos y las herramientas de supervisión

necesarios, incluyendo un manual de supervisión, un programa de capacitación formal y conocimiento adecuado de las tendencias y técnicas para prevenir el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. A diferencia de la SdB y la CNV, la SSRP aún no ha reglamentado la Ley No. 42. Aunque la SSRP recibe asistencia técnica en estas áreas a través de un programa del Banco Interamericano de Desarrollo, aún no se prevé su ejecución. El alcance y frecuencia actuales de las inspecciones, que se concentran sobre todo en los requisitos de notificar movimientos de moneda, no es suficiente para determinar el nivel de cumplimiento de la ley por parte de la institución.

Se identificó una insuficiencia similar en el Banco Hipotecario de la Vivienda, autoridad competente para las instituciones de ahorro y crédito. Actualmente, los funcionarios de supervisión del BHV no realizan inspecciones para prevenir el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. La gerencia del BHV mencionó, en cuanto a recursos, limitaciones e impedimentos similares a los de la SSRP.

### **R.29**

La Ley No. 42 de 2000 establece facultades y poderes de las autoridades supervisoras y competentes para asegurar el cumplimiento de las exigencias de la ley cuando se realizan inspecciones in situ. Además, el Decreto Ejecutivo No. 1 de 2001 dispone obligaciones adicionales para las autoridades supervisoras, incluyendo la responsabilidad por la obligación de informar de las instituciones declarantes, mecanismos adecuados de conservación de registros, facultad de sancionar y determinar multas por incumplimiento, y aplicación de toda otra medida necesaria para asegurar el cumplimiento con las obligaciones impuestas por la Ley No. 42. Por ejemplo, el Decreto Ley No. 9 de 1998 establece que la SdB deberá realizar cada dos años inspecciones de cada banco, incluyendo asuntos relacionados con la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. En la práctica, se realizan cada 18 meses. Con respecto a la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, la SdB realiza inspecciones, según lo establecido en el Decreto No. 9 de 1998, para verificar el nivel de cumplimiento de la Ley por parte del banco, incluyendo la revisión de los manuales de políticas y procedimientos para el conocimiento de los clientes, los informes elaborados por el Oficial de Cumplimiento, la participación de los directores en la supervisión de ALD/LFT, la eficacia del programa de cumplimiento, la detección y el suministro de informes sobre operaciones sospechosas a la UIF y los procedimientos realizados en materia de DDC. En la práctica, los bancos más grandes (sobre la base del total de activos) son inspeccionados cada doce meses, y el resto de los bancos queda incluido en el ciclo de 18 meses. La SdB tiene facultades y autoridad para realizar inspecciones e imponer sanciones o penas sin orden judicial.

La CNV ha establecido procedimientos similares de inspección y un programa de inspección que refleja que las instituciones dentro de su ámbito reciben inspecciones cada 18 meses como mínimo, algunas con mayor frecuencia según su perfil de riesgo y actividades realizadas.

Sin embargo, se identificaron deficiencias en los sectores de seguros, y de ahorro y préstamo. Actualmente, la SRRP, aunque detenta amplias facultades y autoridad, no ejerce una supervisión exhaustiva en ALD/LFT, debido a las limitaciones de recursos, tal como se señala en la anterior Recomendación No. 23. La misma ausencia de supervisión es aplicable al sector del ahorro y crédito, en el que la autoridad supervisora, el Banco Hipotecario de la Vivienda, carece de la capacidad y los recursos para realizar inspecciones ALD/LFT.

### **R.30**

Tal como se explicó en otras Recomendaciones, varias de las autoridades de supervisión de Panamá (con la excepción de la SdB y posiblemente del IPACOOOP) no pueden desempeñar sus responsabilidades delegadas relacionadas con hacer cumplir las leyes ALD/LFT, por la insuficiencia de recursos humanos, financieros y técnicos, entre otros, lo que les inhibe el desarrollo de la capacidad institucional necesaria para disuadir e impedir las actividades ilegales en las instituciones que supervisan.

**R. 17**

Para evaluar la efectividad de las facultades de sanciones y penas de la SSRP, en tanto única supervisora del sector de seguros, la SSRP necesita fortalecer en general su función y procesos de supervisión de ALD/LFT para garantizar que las inspecciones in situ se hagan en de manera puntual y frecuente. Las autoridades deberían también enmendar la Ley No. 42 de 2000 para extender las mismas obligaciones al BHN, en tanto supervisor de las actividades del sector de ahorro y crédito. Como ya se ha indicado en otras partes de esta evaluación, esas instituciones no están sujetas a inspecciones de ALD/LFT por parte del BHN.

**R. 23**

Es necesario que el órgano supervisor de los sectores de seguros, y ahorro y préstamo defina las herramientas de supervisión necesarias para efectuar una supervisión eficaz, tal como manda la ley ALD/LFT. Las herramientas de supervisión deberían tener en cuenta el riesgo que enfrentan las instituciones así como el perfil de riesgo general en relación a las cuestiones de ALD/LFT.

Los supervisores de los sectores de seguros, y ahorro y préstamo deberían concentrarse también en evaluar la idoneidad de los sistemas establecidos de control interno, las prácticas de gestión de riesgo, el control y participación de la directiva, así como los requisitos necesarios para cumplir con la ley y las reglamentaciones. El objetivo es lograr que los sistemas establecidos de gestión de riesgo de la institución funcionen según lo previsto.

**R.29**

Las autoridades de supervisión, especialmente en los sectores de seguros, ahorro y préstamo, y remesas, deberían realizar inspecciones ALD/LFT, según lo exigen la ley y las reglamentaciones. También deberían establecer un programa oficial de inspección para asegurar que todas las instituciones, o las que se determine que plantean el mayor riesgo para el sistema, sean objeto de una supervisión oportuna y eficaz. Los supervisores también deberían considerar la implementación de un enfoque basado en los riesgos para aprovechar al máximo los recursos disponibles. La estrategia ALD/LFT debe concentrarse en la evaluación de los sistemas de control interno establecidos para impedir y detectar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, incluidas las actividades inusuales o sospechosas.

**R.30**

Es necesario que las autoridades de supervisión reconsideren la forma en que realizan las inspecciones de cumplimiento de las medidas ALD/LFT, para cerciorarse de que cuentan con los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios. Algunas autoridades de supervisión responsables de entidades del sector financiero no cuentan con reservas de supervisores capacitados para efectuar una supervisión eficaz. En otros casos, la cantidad de entidades reguladas es abrumadora en relación con la cantidad de supervisores disponibles. En vista de esta situación, es importante que las autoridades de supervisión consideren la adopción de un enfoque o metodología de supervisión en función del riesgo para identificar, medir, controlar y vigilar el riesgo dentro de sus instituciones. Este enfoque también ayudará a que las autoridades fijen prioridades para el uso de los recursos y establezcan un alcance adecuado para las inspecciones ALD/LFT.

**Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI**

<b>R.17</b>	Cumple mayormente.	Las facultades de la SdB y la CNV para imponer sanciones y penas parecen ser adecuadas. No obstante, la limitada supervisión por parte de la SSRP y la falta de supervisión del BHN, en sus respectivos sectores, suscita interrogantes en relación con la garantía de cumplimiento de los requisitos de la ley ALD y una evaluación de la efectividad de sus facultades de sanción.
R.23	Cumple	Existe inquietud sobre la calidad de los procedimientos para conceder

	mayormente.	licencias y las pruebas de idoneidad e integridad administradas al solicitar una licencia (seguros, ahorro y préstamo). La autoridad competente en el área de los seguros depende mucho de los comentarios u observaciones de la UAF, mientras que los mecanismos existentes para el ahorro y crédito se basan en la documentación que exige la ley para obtener una licencia brindada. Además, aunque la supervisión contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo en la banca, el mercado de valores y las cooperativas parece adecuada, no se está realizando una supervisión contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en los sectores de seguros y de ahorro y préstamo. Los organismos supervisores en estas áreas carecen de experiencia y conocimientos, recursos y herramientas de supervisión para realizar inspecciones y comprender el riesgo del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.
R.29	Cumple mayormente.	Aunque la supervisión contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo en los sectores de banca, valores y cooperativas parece adecuada, no se realiza este tipo de supervisión en los sectores de seguros, y de ahorro y préstamo. Los organismos supervisores en estos sectores carecen de experiencia y conocimientos, recursos y herramientas de supervisión para realizar inspecciones y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.
R.30	Cumple mayormente.	No se realiza en todos los sectores una supervisión eficaz para garantizar que se cumpla la ley y la reglamentación contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. La principal limitación es la escasez de recursos disponibles a la luz del creciente número de entidades declarantes. Teniendo en cuenta la cantidad de entidades reguladas, debería adoptarse una estrategia de supervisión en función del riesgo para identificar en forma eficaz las instituciones en situación de riesgo, los recursos necesarios y el alcance de las inspecciones a realizarse.

**Instituciones financieras: Ingreso al mercado y régimen de propiedad y control (R.23)**

**Descripción y análisis**

**R. 23**

El procedimiento de otorgamiento de licencias a instituciones financieras en Panamá está establecido por varias leyes, incluida la ley bancaria, la ley de valores, la ley de seguros, la ley de cooperativas, etc. Los mecanismos establecidos también incluyen la administración de pruebas de idoneidad e integridad de los propietarios o beneficiarios finales y la alta gerencia, entrevistas, análisis de planes de negocios, estratégicos y de explotación, obtención de referencias, inspección física de los establecimientos, así como contacto con contrapartes extranjeras para las solicitudes provenientes de otras jurisdicciones. Como mecanismo adicional, la UAF solicita información de seguimiento para determinar si existen antecedentes penales (expediente policial). Las personas con antecedentes penales no pueden constituir una institución financiera en Panamá. La respectiva autoridad de supervisión adopta la resolución sobre la aprobación final.

La respectiva autoridad de supervisión adopta la resolución sobre la aprobación definitiva.

Una vez que se aprueba la licencia, las autoridades de supervisión realizan una visita para confirmar que la entidad existe, así como verificar que las actividades que realiza coinciden con las que constan en los planes de negocios y de explotación.

La evaluación del sector de los seguros, específicamente en función del Principio No. 6 de la Asociación

<p>Internacional de Supervisores de Seguros, determinó puntos débiles en esta área. Actualmente se están fortaleciendo los mecanismos de otorgamiento de licencias mediante un proyecto de asistencia técnica supervisado por el BID.</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p><b>R.23</b></p> <p>Es necesario que la SSRP perfeccione y oficialice el procedimiento para otorgar licencias, incluyendo pruebas de idoneidad e integridad para los potenciales titulares y la alta gerencia, a fin de impedir que delincuentes o sus socios sean titulares o beneficiarios finales de una cuota o participación considerable o de control en una institución financiera.</p> <p>Al igual que en los casos de los sectores de seguro y de ahorro y préstamo, el alcance, la frecuencia y la calidad de la supervisión representa una preocupación. La mayoría de los supervisores sólo se concentra en asegurar que las instituciones estén cumpliendo el requisito de los ITE. No se realiza ninguna otra determinación o evaluación sobre los sistemas de gestión de riesgo de la institución a efectos de verificar que los controles adecuados estén en operación y funcionando en forma eficaz.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p><b>R.23</b></p> <p>Es necesario que la SSRP perfeccione y oficialice el procedimiento para otorgar licencias, incluyendo pruebas de idoneidad e integridad para los potenciales titulares y la alta gerencia, a fin de impedir que delincuentes o sus socios sean titulares o beneficiarios finales de una cuota o participación considerable o de control en una institución financiera.</p> <p>Al igual que en los casos de los sectores de seguro y de ahorro y préstamo, el alcance, la frecuencia y la calidad de la supervisión representa una preocupación. La mayoría de los supervisores sólo se concentra en asegurar que las instituciones estén cumpliendo el requisito de los ITE. No se realiza ninguna otra determinación o evaluación sobre los sistemas de gestión de riesgo de la institución a efectos de verificar que los controles adecuados estén en operación y funcionando en forma eficaz.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p><b>R.23</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>Los procedimientos establecidos para el sector de los seguros (previstos también por el Principio No. 6 de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros) no son adecuados para garantizar la existencia de un procedimiento exhaustivo de otorgamiento de licencias, incluyendo la adecuada investigación de antecedentes de los futuros titulares, que contenga pruebas de idoneidad e integridad.</p>
<p><b>Directrices para la aplicación efectiva de medidas para la lucha contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo (R.25)</b></p>		
<p><b>Descripción y análisis</b></p>		
<p>La SdB ha dictado directrices para aclararle a las instituciones financieras los requisitos para la aplicación efectiva de las medidas ALD/LFT. La Ley No. 42 de 2000 exige que las instituciones financieras establezcan procedimientos y mecanismos de control interno, entre ellas ciertas normas de comunicación</p>		

para prevenir el lavado de dinero. La SdB evalúa estos mecanismos y procedimientos en el curso de las inspecciones in situ. La SdB tiene también un mecanismo de información para comunicarle nuevas tendencias y técnicas de ALD/LFT a las instituciones financieras que supervisa. Ello incluye la disseminación de Circulares Bancarias en que se registran las personas, jurisdicciones y actividades que representan focos de interés en cuanto a lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Por medio de estas Circulares Bancarias, la SdB comunica también a las instituciones financieras las nuevas tendencias y tipologías identificadas por el GAFI, y ofrece un vínculo directo a los sitios. Adicionalmente, tanto la SdB como la CNV exigen a las entidades declarantes rendir informes mensuales sobre cualquier cambio a las listas o posibles correspondencias. Los artículos 10 y 11 del Acuerdo No. 12 de 2005 complementan estas medidas ofreciendo orientación en cuanto a transacciones que no tienen fin económico o legal aparente y estableciendo la obligación de documentar por escrito las conclusiones y ponerlas a disposición de las autoridades supervisoras. Con el Acuerdo No. 1 de 2005 la CNV establece medidas preventivas similares para similar evitar que las entidades por ella supervisadas sean usadas por criminales. Sin embargo algunas autoridades supervisoras (las de seguros y de ahorro y préstamo, por ejemplo) aún no han establecido la reglamentación ejecutiva para garantizar que las entidades supervisadas informen a la UAF no sólo de transacciones en efectivo, sino de cualquier transacción inusual o sospechosa.

La SdB también prepara, coordina y realiza periódicamente talleres y seminarios sobre ALD/LFT para el sector financiero panameño, así como talleres regionales para tratar temas de la región caribeña. La SdB periódicamente ofrece capacitación y discusiones sobre nuevas tendencias del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo para otras partes interesadas, incluidos la CNV, el IPACOOOP, la SSRP, el MICI, los oficiales de cumplimiento de las instituciones financieras y la asociación bancaria. La Superintendente de Bancos, en su capacidad de presidenta del GAFIC, ha aportado al sistema financiero comentario permanente sobre las nuevas tipologías y tendencias identificadas por el GAFIC en sus reuniones plenarias.

Sin embargo, no existen directrices similares para las instituciones de los sectores de seguros y de ahorro y préstamo. Con la excepción de la SdB, no hay un sistema establecido para aportarle observaciones y comentarios constructivos a las instituciones declarantes, como lo requiere esta recomendación.

Recomendaciones y comentarios

**R. 25**

Con la excepción de la SdB, ninguna de las otras autoridades supervisoras y competentes de Panamá (incluida la UIF) ha sido efectiva en el establecimiento de directrices para garantizar que las instituciones financieras cumplan sus respectivos requisitos ALD/LFT, ni un sistema o proceso de información de seguimiento para mantener informadas a sus respectivas instituciones declarantes. Estas autoridades supervisoras y competentes deberían desarrollar y establecer directrices adecuadas, similares a las establecidas por la SdB, para garantizar el cumplimiento de las leyes y reglamentos. Además debería pensarse en establecer un mecanismo que aporte comentarios oportunos, por ejemplo mediante foros, reuniones trimestrales con representantes de las instituciones declarantes o cualquier otro medio adecuado.

Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI

<b>R.25</b>	Cumple parcialmente.	Hacen falta directrices establecidas para garantizar el cumplimiento de los requisitos ALD/LFT en la SSRP y el BHN. Hace falta un mecanismo de comentario apropiado y adecuado a las entidades declarantes.
-------------	----------------------	---

**Supervisión y vigilancia permanentes (R.23, 29 y 32)**

**Descripción y análisis**

**R.23**

La supervisión para garantizar el cumplimiento de la Ley No. 42 de 2000 y otras reglamentaciones parece ser adecuada con respecto a los sectores de banca, valores y cooperativas. Las autoridades supervisoras realizan inspecciones periódicas, conforme lo exige la ley o la reglamentación, para asegurar el cumplimiento de las entidades declarantes.

Sin embargo, no existe supervisión de ALD/LFT en las áreas de seguros y de ahorro y préstamo, para asegurar que las instituciones declarantes tengan implantados los sistemas y controles necesarios para disuadir y prevenir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. El principal obstáculo en estas áreas es la falta de recursos, conocimiento de las tendencias y las técnicas y capacidad para realizar inspecciones ALD/LFT en función del riesgo.

#### **R.29**

Los artículos 5 y 6 de la Ley No. 42 de 2000 asignan a las autoridades supervisoras todas las facultades para efectuar inspecciones a fin de garantizar que las entidades declarantes cumplan los requisitos de la ley ALD/LFT. Las autoridades supervisoras responsables de garantizar el cumplimiento de la ley ALD/LFT se enumeran en el Párrafo 11 de este informe. Todas las autoridades supervisoras tienen acceso a información sin necesidad de orden judicial. Aunque algunas de estas autoridades han adoptado y actualmente ejercen la supervisión en función del riesgo (especialmente los supervisores de bancos y valores), otros ejercen una supervisión “en función del cumplimiento”, que sólo determina si una institución cumple o no cumple los requisitos de las leyes y reglamentos. Las autoridades supervisoras también tienen la facultad de ordenar la presentación de documentos y de acceder a toda clase de información sobre los clientes, según se necesite. En las entrevistas con la gerencia de las instituciones financieras visitadas se conoció que la SdB, la CNV y el IPACOOOP están realizando visitas in situ con regularidad, y se considera que el alcance y la cobertura son adecuados. Los factores de calidad de supervisión fueron validados por una evaluación BCP del sector bancario, que indicó facultades adecuadas de supervisión y supervisión adecuada. La evaluación del sector de valores, según los Principios de la IOSCO-OICV, también acusó facultades adecuadas de supervisión y supervisión adecuada en ese sector. La evaluación del sector de seguros, empero, conforme a los Principios de la IAIS, reveló deficiencias del régimen de supervisión, entre ellas una supervisión pobre. Las facultades de penas y sanciones por incumplimiento se explican bajo la R.17 y se aplican tanto a personas naturales como jurídicas.

Aunque las autoridades supervisoras del sector financiero están obligadas a inspeccionar las entidades declarantes para velar por el cumplimiento de la ley, no existe una supervisión ALD/LFT en los sectores de seguros y de ahorro y préstamo. Los organismos supervisores en estas áreas carecen de conocimientos y experiencia, recursos y herramientas de supervisión para realizar inspecciones y comprender los riesgos del lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo. La SdB tiene una función mínima de supervisión de las compañías de seguros que son filiales de bancos, a través de su enfoque de supervisión consolidada.

#### **R.32**

Las autoridades supervisoras elaboran un plan anual de inspección y llevan estadísticas sobre las inspecciones realizadas tanto en asuntos de prudencia como ALD/LFT. Los supervisores también llevan registros o estadísticas sobre las sanciones notificadas a la UAF o provenientes de la misma por incumplimiento de las leyes y reglamentaciones ALD/LFT. Sin embargo, no existe un programa de supervisión similar vigente para los sectores de seguros y ahorro y crédito. Las inspecciones en estas áreas están limitadas a verificar el cumplimiento con la obligación de declarar operaciones en moneda.

Recomendaciones y comentarios

#### **R.23**

Es necesario que los supervisores de los sectores de seguros y de ahorro y préstamo intensifiquen en general la frecuencia y las prácticas de supervisión, en la forma exigida por las normas.

<p><b>R.29</b></p> <p>Las autoridades supervisoras de los sectores de seguros y de ahorro y préstamo deben utilizar de forma eficaz las facultades de supervisión que les otorga la ley ALD/LFT, a efectos de cumplir con su deber de velar por que las instituciones declarantes cumplan con los requisitos para prevenir el lavado de dinero y combatir el financiamiento del terrorismo.</p> <p><b>R.32</b></p> <p>Es necesario que las autoridades panameñas competentes creen un procedimiento para compartir información estadística y estadísticas a fin de garantizar que pueda estudiarse la información sobre la eficacia y eficiencia del régimen ALD/LFT panameño y que, de ser necesario, puedan tomarse medidas para perfeccionar el régimen.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p><b>R.23</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>Aunque la supervisión ALD/LFT en los sectores de banca, valores y cooperativas parece ser adecuada, no existe supervisión contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en los sectores de seguros y de ahorro y préstamo. Los organismos de supervisión en estas áreas carecen de conocimientos y experiencia, recursos y herramientas de supervisión para realizar inspecciones y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Con respecto a las remesas, la supervisión se concentra solamente en los requisitos de suministro de informes. Asimismo, la SSRP depende de la UAF para las medidas de idoneidad e integridad.</p>
<p><b>R.29</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>Aunque la supervisión ALD/LFT en los sectores de banca, valores y cooperativas parece ser adecuada, no hay supervisión ALD/LFT en los sectores de seguros y de ahorro y préstamo. Los organismos de supervisión en estas áreas carecen de conocimientos y experiencia, recursos y herramientas de supervisión para realizar inspecciones y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.</p>
<p><b>R.32</b></p>	<p>Cumple mayormente.</p>	<p>Se lleva información estadística; sin embargo, existe falta de coordinación dentro y entre los organismos.</p>
<p><b>Servicios de envío de dinero o títulos valores (RE.VI)</b></p>		
<p>Descripción y análisis</p>		
<p><b>RE.VI</b></p> <p>En Panamá, los servicios de transferencia de dinero o títulos valores los prestan los bancos y los servicios de envío de remesas. Estas instituciones ya entran en el ámbito de la Ley No. 42 de 2000, que impone el régimen completo de obligaciones concordantes con los requisitos del GAFI. Con respecto al otorgamiento de licencias, tanto los bancos como los servicios de remesas deben obtenerla y están bajo supervisión de la SdB y el MICI, respectivamente. La aplicación de los mecanismos preventivos y de control para las remesas dentro del sistema bancario se considera adecuada.</p> <p>Los servicios de remesas de dinero prestados por empresas que no sean bancos o la Dirección Nacional de Correos y Telégrafos (COTEL), que tienen sus propias leyes, están regulados por la Ley No. 48 de 2003. Quien solicita una licencia debe presentar (a través de un abogado) una solicitud ante la Dirección de Empresas Financieras del MICI con los detalles de su identificación (o los de los directores de la sociedad), un plan de negocios y certificar que cuenta con un capital mínimo de US\$50.000, entre otros requisitos. El artículo 6 de la Ley No. 48 de 2003 exige que el MICI inicie un procedimiento de diligencia debida “para</p>		

comprobar la veracidad de la información”. Los titulares de las licencias pagan una cuota única por la solicitud y una “cuota anual por servicios de fiscalización”, exclusivamente destinadas a cubrir los gastos que representa esta actividad para el MICI. Los titulares de las licencias y los representantes de las empresas de remesas deben estar domiciliados en Panamá.

Quienes reciben la licencia para realizar remesas están autorizados a operar a través de intermediarios o “subagentes” (modelo de empresa que aún no es habitual en Panamá), y el MICI conserva un registro de todos ellos, con copia de cada contrato entre una empresa de remesas y su subagente

En 2004, el MICI dictó la Resolución 328 que describe en mayor detalle los requisitos para las empresas de remesas no bancarias en relación a la identificación de los clientes, la declaración de operaciones sospechosas e información a incluir en los ITE. Sin embargo, la implementación de estos requisitos en el sector de remesas de dinero sigue siendo insuficiente. La mayoría de los informes elaborados por estas empresas sólo se basan en el umbral de efectivo fijado y prestan poca atención a las operaciones sospechosas. Además, el monto de US\$10.000 parece muy elevado dado que, según los representantes del sector, la mayoría de las operaciones son menores a US\$300. En la práctica, las principales empresas de remesas con licencia en Panamá ya están solicitando que sus clientes declaren montos mucho menores al umbral establecido por ley al llenar el formulario de informe de operaciones de divisas.

Los requisitos de identificación del cliente dictados por el MICI parecen estar debidamente aplicados y supervisados. En otros aspectos de los sistemas preventivos, empero, se observó una dependencia excesiva del umbral de efectivo en la detección y denuncia de operaciones, mientras que se presta escasa atención a la evaluación del conjunto de políticas ALD/LFT, así como a la capacitación o los controles internos de las empresas de remesas de dinero y del MICI. Es probable que esto se deba a los limitados recursos de la Dirección de Empresas Financieras y la falta de capacitación de sus auditores en esta área, que apenas vino a regularse en fechas recientes.

El sector de las empresas no bancarias de remesas de dinero en Panamá es relativamente pequeño. Sólo seis empresas de remesas de dinero han obtenido licencias. Durante 2004 recibieron aproximadamente US\$104 millones en remesas del exterior y enviaron US\$72 millones. Excepto por la preocupación acerca de grandes sumas de efectivo introducidas en Panamá por los viajeros para sus compras en la Zona Libre de Colón (analizada en otras secciones de este informe), no existen indicios de que exista un sistema informal o alternativo de remesa de dinero que sea considerable. Un sistema de este tipo sería ilegal en Panamá (dada la necesidad de obtener una licencia) y la Ley No. 48 de 2003 dispone sanciones adecuadas para quienes realizan la actividad de remesa en forma ilegal (artículos 31 y 32) y por incumplimiento de las obligaciones del titular de la licencia (artículos 29 y 30).

Recomendaciones y comentarios		
<b>RE.VI</b>		
<p>Debería considerarse ajustar el monto establecido como umbral para la presentación de informes sobre operaciones en efectivo a efectos de proporcionar a la UAF información útil para la detección de operaciones estructuradas en el área de las remesas.</p> <p>Se debería dar prioridad al refuerzo de las capacidades de auditoría de la Dirección de Empresas Financieras del MICI que es responsable de supervisar el cumplimiento de las empresas de remesas. Los planes existentes dentro del marco del proyecto nacional de transparencia constituyen un buen paso en esa dirección y deberían ir acompañados de esfuerzos de evaluación de los sistemas vigentes de gestión de riesgo, controles internos y conservación de registros para supervisar las operaciones inusuales o sospechosas.</p> <p>Las autoridades a cargo del control del cumplimiento necesitan recibir capacitación en cuestiones de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo específicas del sector remesas.</p>		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>SR.VI</b>	Cumple mayormente.	Es necesario fortalecer la aplicación y la supervisión de los requisitos contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Los informes se basan casi exclusivamente en el umbral de efectivo (las empresas de remesas con licencia han detectado escasas operaciones sospechosas).

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

<b>Diligencia debida con la cliente y mantenimiento de registros (R.12)</b>
Descripción y análisis
<p><b>Generalidades:</b></p> <p>En Panamá hay tres categorías de “Actividades y profesiones no financieras designadas” (APNFD) (según las define el GAFI) que están sujetas a diversos grados de reglamentación ALD/LFT. Estas son: la prestación de servicios fiduciarios, los casinos y los agentes inmobiliarios. Las APNFD que no están sujetas a leyes o reglamentos ALD/LFT son: la prestación de servicios a empresas, el comercio de metales preciosos y piedras preciosas, los contadores, abogados, notarios y otros profesionales legales independientes. Las autoridades no han llevado a cabo una revisión explícita de los niveles de riesgo que entrañan cualquiera de esos sectores.</p> <p>Con respecto a los casinos y los agentes inmobiliarios, la Ley No. 42 de 2000 (artículo 7) solamente les exige declarar las operaciones en efectivo y en equivalentes de efectivo que superen los US\$10.000 y mantener registros de las mismas (la Ley No. 42 de 2000 faculta a las autoridades reguladoras a disminuir el umbral señalado, lo cual se hizo para los casinos). Las autoridades reguladoras de estos sectores han introducido otros requisitos básicos, especialmente los establecidos en las recomendaciones 5, 10 y 13 del GAFI, respecto a la identificación de los clientes, la conservación de registros adecuados y los reportes de operaciones sospechosas (ROS).</p> <p>El Decreto Ejecutivo No. 1 de 2001, que reglamenta la Ley No. 42 de 2000, designa las autoridades competentes de todas las instituciones declarantes. Este decreto faculta a las autoridades a “adoptar medidas respecto a las instituciones declarantes bajo su control y supervisión a fin de cumplir con los objetivos de la Ley No. 42 de 2000” (artículo 5). En virtud de que la ley solamente exige que estas dos categorías de APNFD elaboren ITE, existe un vacío legal en lo referente a la autoridad del MICI y la JCJ para establecer requisitos adicionales e imponer sanciones por incumplimiento.</p>

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

Según la metodología del GAFI, las disposiciones básicas contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo deben preceptuarse en la ley o en la “legislación secundaria”, o sea “decretos, reglamentos u otras normas similares emitidas o autorizadas por un cuerpo legislativo” (párrafo 21 de la metodología). Los evaluadores consideran que dichas disposiciones adicionales no se adecuan al criterio de “legislación secundaria” y la autoridad del MICI y la JCJ no está respaldada en esta área, ya que sus reglamentos no se han puesto a prueba en los tribunales (lo cual se debe, a su vez, a que no se han aplicado medidas contra agentes inmobiliarios ni se ha sancionado a casinos por otra razón que la omisión de presentar ITE).

#### **Las APNFD que están sujetas a obligaciones ALD/LFT**

##### **Casinos:**

Los establecimientos autorizados de juegos de azar que operan en Panamá son: 12 casinos completos (con un total de 185 mesas de juego y 2.206 máquinas tragamonedas), 27 salas de máquinas tragamonedas (con 2.495 máquinas), 7 agencias de apuestas, 6 salas de bingo, 1 casino por Internet (que aún no está en funcionamiento), 1 hipódromo y 3 centros de juegos telemáticos (apuestas de juegos deportivos). Además, la Lotería Nacional es una institución estatal independiente que está sujeta a las mismas obligaciones ALD/LFT (básicamente la presentación de informes de transacciones en efectivo, pero además presenta reportes de operaciones sospechosas (ROS) según acuerdo con la UAF).

En el primer trimestre de 2005, los casinos, las máquinas tragamonedas y los bingos por sí solos declararon apuestas por US\$666.500.000 aproximadamente (datos preliminares de la Contraloría General de la República).

En Panamá, la industria de los juegos de azar es un monopolio estatal que ha sido promocionado desde 1998 mediante concesiones a inversionistas privados a cambio de regalías más un monto mínimo de dólares o un porcentaje fijo del total de sus ingresos por concepto de apuestas, si este último fuera mayor. Sus reglamentos siguen el modelo de la comisión de juegos de azar de Nevada y el gobierno de Estados Unidos ha brindado capacitación a la Junta de Control de Juegos (JCJ). Los casinos panameños ofrecen instalaciones modernas y equipos de última generación. La mayor parte de la clientela de los casinos está compuesta por residentes de Panamá y, en menor medida, por turistas.

Como ya se explicó, la JCJ ha dictado reglamentos detallados contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo para cada tipo de concesión, excediendo sus facultades normativas legales: la Resolución 9 de 2003 (nombramiento de oficiales de cumplimiento), las Resoluciones 373 y 286 de 2003 (manual y planillas para los informes de transacciones en efectivo), la Resolución 18 de 2001 (requisitos de prevención de lavado de dinero para salas de bingo), la Resolución 19 de 2001 (régimen de prevención del lavado de dinero para el hipódromo), la Resolución 29 de 2003 (requisitos de prevención del lavado de dinero para los juegos telemáticos). Por último, la Resolución 92 de 1997 (artículo 46) prohíbe que los propietarios, gerentes o empleados de rango jueguen en sus propias instalaciones, limitación que apunta a prevenir que las personas que controlan estas empresas las usen para lavar dinero. Estas reglamentaciones demuestran claramente el compromiso de las autoridades de combatir el lavado de dinero en el sector de los juegos de azar, pero carecen de valor jurídico.

No se establecen restricciones legales o reglamentarias a la forma en que los clientes pueden comprar las fichas de apuestas o de tragamonedas, ni sobre la forma en que los casinos deben pagar los premios a sus clientes (excepto en los centros telemáticos). Los clientes pueden recibir los pagos mediante cheques, giros telegráficos y otros medios que podrían ser utilizados para introducir dinero ilícito en el sistema financiero. No obstante, a los casinos se les exige vigilar estas pautas y la práctica habitual parece ser que solamente se paga en efectivo, salvo cuando el premio es tan elevado que el pago en efectivo sería impráctico. Además, cabe mencionar que se considera que el cheque es un medio de pago “cuasi efectivo” y por lo tanto está sujeto al requisito de ser incluido en los informes de transacciones en efectivo.

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

Con respecto a las pruebas de aptitud e historial previos al otorgamiento de una licencia para operar casinos, el Decreto Ley No. 2 de 1998 (artículo 42) y la Resolución 92 de 1997 (artículo 5) de la JCJ establece que la JCJ debe verificar los antecedentes de los postulantes (y de cualquier propietario de más del 10% de un casino). Sin embargo, de acuerdo con la información suministrada durante las entrevistas de la misión con las autoridades, la JCJ se basa excesivamente en las consultas a la UAF, la cual no está en condiciones de ofrecer toda la información necesaria. Conforme a la ley, se considera que ni la JCJ ni la UAF son “autoridades competentes” para acceder a los antecedentes penales de ninguna persona.

El nivel de denuncia de operaciones sospechosas por parte de los casinos es muy bajo: en 2004 se presentaron solamente cuatro ROS, situación que genera cuestionamientos cuando se considera la gran magnitud de esa rama de actividad.

#### **Empresas inmobiliarias:**

El mercado inmobiliario reviste importancia para la economía panameña. La cantidad total de préstamos hipotecarios aumentó un 18,32% y el monto expresado en dólares creció un 23% solamente desde enero a abril de 2005, debido en gran medida a la expectativa de la posible eliminación de ciertos incentivos tributarios sobre las inversiones inmobiliarias.

Para obtener licencias, los agentes y promotores inmobiliarios están sujetos a los requisitos del Decreto Ley No. 6 de 1999 y a los requisitos de prevención en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo que promulgara el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) en la Resolución 327 de 2004. Como parte del proceso de otorgamiento de licencias, el MICI (a diferencia de otras autoridades reguladoras) tiene acceso a los registros policiales del aspirante.

Sin embargo, sólo los agentes inmobiliarios con personería jurídica (a diferencia de las personas naturales) están sujetos a los requisitos de la ALD/LFT. Las autoridades estiman que solamente el 20% del total de las ventas de bienes raíces se llevan a cabo con la intermediación de personas jurídicas con licencias, mientras que en el 30% de las ventas interviene una persona física con una licencia inmobiliaria, y el 50% las llevan a cabo los propietarios mismos.

Este sector no ha presentado ningún reporte de operaciones sospechosas (ROS) ante la UAF y, en la práctica, se declaran muy pocas transacciones en efectivo de US\$10.000 o más. Según las autoridades, de los aproximadamente 100 informes que se presentan mensualmente, el 98% de ellos se envía simplemente para cumplir con la obligación de notificar que “no hay transacciones en efectivo para declarar”.

#### **Prestación de servicios fiduciarios**

A diferencia del resto de las APNFD, se designa a las “empresas fiduciarias” como instituciones declarantes bajo el artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000 que las somete al conjunto básico de medidas de ALD/LFT establecidas en dicha ley. También están bajo la supervisión de la SdB (Ley 1 de 1984 y Decreto Ejecutivo 16 de 1984) y sujetas a su regulación e inspección, aun cuando no sean parte de un grupo financiero. En la actualidad hay 53 empresas fiduciarias con licencias otorgadas por la SdB, de las cuales siete son personas jurídicas de propiedad de firmas de abogados que a su vez las operan. En otra sección de este informe se encuentra la evaluación de la Recomendación 34 del GAFI (convenios internacionales con base jurídica común), donde se explican los principales controles de la ALD/LFT pertinentes a las empresas fiduciarias. Véase una evaluación de la regulación y supervisión que desempeña la SdB en la parte que se refiere a las medidas preventivas del sector financiero.

#### **APNFD no sujetas a obligaciones en materia de ALD/LFT**

#### **Comerciantes de metales preciosos y piedras preciosas:**

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

Las joyerías y empresas afines no están obligadas a identificar a sus clientes, mantener registros de esta información o informar transacciones sospechosas. Sin embargo, la mayoría de las operaciones de metales preciosos por montos elevados son llevadas a cabo por joyeros ubicados en la Zona Libre de Colón, que por defecto quedan sujetas a la exigencia de informar las transacciones en efectivo que establece el artículo 7 de la Ley No. 42 de 2000, y a las medidas más generales de ALD/LFT de las Resoluciones 3/97, 2/01 y 3/01 de la Administración de la Zona Libre (véanse los detalles de la Zona Libre de Colón en la evaluación de la Recomendación 20 más adelante).

#### **Notarios:**

La recomendación 12 del GAFI no se aplica a los notarios de Panamá debido a que no están legalmente facultados para emprender en nombre de un cliente las actividades descritas en la Recomendación 12 del GAFI. Los notarios no representan a los clientes en modo alguno y no son responsables por el contenido de los documentos que sometidos a certificación notarial.

Los notarios son abogados que deben aprobar un curso de estudios especializado, ejercer la profesión durante un mínimo de años establecido por ley y cumplir los mismos requisitos que un Magistrado de la Corte Suprema. Los notarios son nombrados por el Presidente de Panamá por períodos de 4 años y son 23 en total, 12 de los cuales residen en la Ciudad de Panamá. Su función primordial es autenticar documentos y protocolizarlos (catalogarlos y mantenerlos en un registro público).

La legislación panameña exige la certificación notarial de todos los contratos, actos y documentos relacionados con la constitución de una sociedad y el Decreto Ejecutivo 32 de 1997 establece que solamente los abogados pueden confeccionar estos documentos. Además, en 2004 se estableció que los notarios pueden protocolizar documentos únicamente cuando estos son remitidos por un abogado. Por lo tanto, solamente los abogados pueden preparar los documentos y contratos que exigen autenticación, por ejemplo, la venta o el arrendamiento de inmuebles.

#### **Prestación de servicios a empresas:**

En Panamá, los servicios de constitución de sociedades sólo pueden ser brindados por abogados, debido a que por ley se exige que toda la documentación empresarial sea preparada por un abogado, así como cualquier documento que deba certificarse (véanse los detalles en la próxima sección y en la evaluación de las Recomendaciones 33 y 34 del GAFI). Por lo tanto, en lo relativo a la constitución de sociedades anónimas, los prestadores de servicios a sociedades en Panamá no son un tipo de APNFD aparte sino un subgrupo de la categoría “abogados”.

#### **Abogados:**

Los abogados no están comprendidos por la Ley No. 42 de 2000 ni tampoco tienen obligaciones en materia de ALD/LFT (ni tampoco las tienen la prestación de servicios de sociedades y fideicomisos, los contadores, los notarios o cualquier otra profesión similar).

El Decreto Ejecutivo 468 de 1994 establece que los abogados que actúan como agentes residentes deben tener cierto mínimo conocimiento de sus clientes. El artículo 1 del Decreto dice: “Es obligación de todo abogado o firma de abogados que actúa como agente residente de una sociedad anónima panameña conocer al cliente y mantener información suficiente para identificarlo, ante las autoridades competentes, cuando así le sea requerido”.

El Decreto Ejecutivo 468 de 1994 no se equipara con un sistema de prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo como se establece en las recomendaciones del GAFI. De este modo, el alcance y nivel de detalle de dicho “conocimiento del cliente” queda limitado a la identificación básica del cliente (esto es, nombre y dirección) y no se exige información alguna sobre la naturaleza de su empresa o

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

el propósito de sus transacciones subsiguientes. Además, el Decreto simplemente obliga a los agentes residentes a suministrar información a las autoridades judiciales (no a la UIF) en el curso de investigaciones criminales, pero las autoridades judiciales ya están facultadas para eso por ley. El decreto limita el acceso a dicha información solamente a los casos de investigación relacionados con la droga. Por último, no existe un órgano supervisor o autorregulado responsable de controlar el cumplimiento de este requisito del Decreto Ejecutivo 468.

Durante la visita, los representantes de este ramo de actividad informaron que es muy difícil identificar al verdadero cliente cuando se trata con contrapartes institucionales extranjeras, tales como firmas de abogados extranjeras o proveedores de servicios de sociedades y fideicomisos que actúan en nombre de un cliente que necesita, por ejemplo, constituir una sociedad anónima en Panamá. En estos casos, la contraparte extranjera raramente divulga información suficiente sobre su cliente para evitar una posible competencia por parte de la firma de abogados panameña.

Los abogados panameños tienen la opinión generalizada de que todos los negocios que están expuestos a los riesgos de lavado de dinero siempre se canalizan a través de bancos. Recurren mucho a los bancos para obtener información más detallada sobre sus clientes, incluso de otros posibles beneficiarios (verdaderos) y su fuente de financiamiento, y para detectar e informar toda operación sospechosa a la UAF. Muchos abogados de Panamá afirman que deben aceptar la información de identificación tal como la proporciona el cliente y que no compete a los abogados dudar de la autenticidad de los datos personales suministrados o cuestionar al cliente respecto a posibles beneficiarios definitivos que este podría estar representando.

Según la información recibida durante la visita, los abogados panameños no custodian valores para los clientes ni mantienen efectivo o activos no monetarios de los clientes en calidad de plica o cualquier otro concepto. Solamente mantienen los certificados de las asociaciones o compañías que ellos constituyen, y los respectivos documentos de las licencias e inscripciones.

La Ley 9 de 1984 regula la práctica legal y establece que en Panamá solamente pueden ejercerla ciudadanos panameños. Los abogados deben obtener un certificado de idoneidad que proporciona la Corte Suprema, que sirve como licencia profesional. Es delito ejercer sin este certificado, y para obtenerlo el único requisito es tener un título de abogado expedido por cualquiera de las universidades autorizadas de Panamá o, en el caso de títulos de abogado expedidos por universidades extranjeras, homologados por la Universidad de Panamá.

Existe un procedimiento para investigar y sancionar la violación de las disposiciones de la Ley 9 de 1984 sobre ética. La Corte Suprema puede imponer la pena de suspensión o cancelación del certificado de idoneidad. Sin embargo, ha habido muy pocos casos de cancelación del certificado por faltas a la ética.

Hay dos colegios de abogados principales con sus propios códigos de ética y procedimientos disciplinarios adicionales. En caso de faltas de conducta graves, aparte de la expulsión del miembro, los colegios elevan el caso a la Corte Suprema para su proceso disciplinario y al Procurador General si la conducta pudiera ser delictiva.

Sin embargo, no es obligatorio ser miembro de un colegio de abogados y solamente la minoría de los abogados son miembros activos (menos del 10% de los aproximadamente 9.000 abogados que ejercen en Panamá pertenecen a algún colegio de abogados). Varios de los abogados entrevistados manifestaron su preocupación por el hecho de que las sanciones disciplinarias que imponen los colegios de abogados tienen un efecto escaso o nulo, debido a la falta de exigibilidad legal que existía cuando la afiliación al Colegio Nacional de Abogados era un requisito legal para ejercer la abogacía.

#### **Contadores:**

En Panamá, los contadores no pueden ofrecer servicios de constitución de sociedades anónimas

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

<p>(solamente los abogados pueden ofrecerlos). No obstante, las firmas de contadores pueden actuar a través de abogados que integren el personal de la firma. Además de los servicios de contabilidad, algunas firmas de contadores también ofrecen a su clientela paquetes con otros servicios adicionales que quedan comprendidos en la Recomendación 12 del GAFI, tales como la compra, venta o administración de las propiedades de sus clientes o la gestión de sus cuentas bancarias.</p> <p>La Junta Central de Contadores del MICI es la autoridad competente para investigar y sancionar la conducta no ética de los contadores, y anualmente atiende entre una y quince demandas aproximadamente. En estos últimos años se han aplicado solamente seis sanciones. Según informaron los contadores entrevistados, la única razón para imponer la máxima pena disciplinaria (cancelación de la licencia) es la comisión de un delito. Apenas el 10% de los aproximadamente 12.000 contadores públicos autorizados de Panamá pertenecen a una asociación profesional y los más activos de estos han propuesto actualizar las leyes de contabilidad, inclusión hecha del código de ética promulgado por ley en 1984.</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p>Establecer para los abogados y contadores la obligación legal de cumplir con las medidas apropiadas ALD/LFT cuando estos emprendan, en nombre de sus clientes, cualquiera de las actividades descritas en la Recomendación 12 del GAFI.</p> <p>Imponer requisitos en materia de identificación, declaración y conservación de registros a todos los comerciantes de metales preciosos y piedras preciosas.</p> <p>Ofrecer asesoramiento a las APNFD para graduar los procedimientos de diligencia debida con la clientela según los riesgos específicos y la naturaleza de cada actividad.</p> <p>Reevaluar el marco legal aplicable a todas las APNFD a fin de garantizar que las reglamentaciones emitidas por cada autoridad competente tengan fundamento en claras facultades legales y se puedan hacer cumplir.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<p><b>R.12</b></p>	<p>Cumple parcialmente.</p>	<p>Los abogados, contadores y comerciantes de metales y piedras preciosos no están cubiertos.</p> <p>Falta de una base jurídica para medidas preventivas (e implementación de las mismas) además de los informes de transacciones en efectivo.</p> <p>La UAF no puede obtener información de los abogados, que desempeñan una función importante en la protección del sistema panameño en virtud de los servicios de constitución de sociedades que prestan permanentemente.</p> <p>La mayoría de los reglamentos no tienen en cuenta la naturaleza dispar de los riesgos de cada sector.</p> <p>El umbral que da lugar a la identificación de clientes de casinos es superior al de US\$3.000 recomendado por el GAFI.</p>
<p><b>Supervisión de operaciones y relaciones (R.12 y 16)</b></p>		
<p><b>Descripción y análisis</b></p>		

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

En las Resoluciones 29, 286 y 373 de 2003 de la Junta de Control de Juegos se establecen obligaciones preventivas para los casinos y otras empresas de juegos de azar, y en la Resolución 327 de 2004 del MICI se establecen otras para los agentes inmobiliarios. Estas reglamentaciones contienen requisitos exhaustivos de prevención del lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo tales como la identificación de los clientes, controles internos, la obligación de mantener registros (cinco años), declaración de las transacciones en efectivo por encima de US\$10.000 y de las transacciones sospechosas, cualquiera sea su monto.

No obstante, como ya se explicó, la base jurídica de las obligaciones de las APNFD contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, aparte de los informes de transacciones en efectivo, no es clara. La Ley No. 42 de 2000 no incluye a ninguna de estas instituciones en la nómina que figura en el artículo 1, las cuales están sujetas a la totalidad de las obligaciones ALD/LFT (especialmente la diligencia debida con la clientela y el reporte de transacciones sospechosas exigidas en la Recomendación 12 del GAFI). En el artículo 7 solamente se establece que las empresas de juegos de azar y los agentes y promotores de bienes raíces tienen la obligación de presentar informes de transacciones en efectivo, pero no de detectar e informar las operaciones sospechosas.

La aplicación y supervisión de estas medidas se ha centrado excesivamente en la presentación de informes de transacciones en efectivo que superen los US\$10.000, hecho que se refleja en la escasa cantidad de reportes de transacciones sospechosas presentados por dichos sectores. Específicamente, en lo referente a casinos, el umbral vigente de US\$10.000 que da lugar a los informes de transacciones en efectivo y los controles de diligencia debida con la clientela no se ajusta al umbral de US\$3.000 que recomienda el GAFI.

La oficina del MICI encargada de supervisar a los agentes inmobiliarios no tiene personal disponible para fiscalizar a estas empresas. Por otro lado, la Junta de Control de Juegos (JCJ) tiene una cantidad razonable de auditores e inspectores, pero en sus procedimientos de inspección y sus visitas se presta escasa atención a lo referente a la ALD/LFT. Varios de los operadores de casino entrevistados declararon que algunos clientes a menudo afirman que en otros casinos no los molestan con procedimientos de identificación sea cual sea el monto manejado y están en condiciones de amenazar con irse a la competencia. La política vigente entre los operadores de casinos al parecer continúa siendo que la presentación de ITE es obligatoria solamente por encima del umbral señalado de US\$10.000 (consideración aparte de la Resolución 31 de 2003, que exige consolidar y reportar operaciones múltiples de US\$2.000 o más realizadas por un mismo cliente en el transcurso de una semana).

**Recomendaciones y comentarios**

Formalizar jurídicamente la obligación de los agentes y promotores inmobiliarios de identificar adecuadamente los clientes cuyas operaciones estén comprendidas en los umbrales señalados por el GAFI, y en el caso de los casinos y los agentes inmobiliarios, vigilar la actividad de la clientela e informar a la UAF sobre cualquier operación sospechosa.

Las autoridades deberían determinar los riesgos que afrontan las APNFD según su naturaleza especial y brindar orientación sobre hasta que punto deberían estar en condiciones de vigilar la actividad de la clientela. Se pueden autorizar distintos grados de control para los casinos y para las empresas inmobiliarias.

**Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI**

<b>R.12</b>	Cumple parcialmente.	Falta de base jurídica para la obligación de vigilar la actividad de la clientela. No se requieren programas de cumplimiento por parte de los abogados (incluso la prestación de servicios a empresas), auditores, comerciantes de metales preciosos y piedras preciosas.
<b>R.16</b>	Cumple parcialmente.	No todas las APNFD están cubiertas por la obligación de reportar operaciones sospechosas.

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

		Son escasos los reportes de operaciones sospechosas presentados por el sector de los juegos de azar e inmobiliario.
Reportes de operaciones sospechosas (R.16)		
Descripción y análisis		
<p>Con respecto a la cobertura y alcance de los requisitos para las APNFD en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, se aplica la misma descripción que en las dos secciones precedentes. La siguiente información también es pertinente:</p> <p>La Ley No. 42 de 2000 no obliga específicamente a presentar ROS cuando se sospecha que las operaciones tengan que ver con cuestiones tributarias o estén vinculadas al terrorismo o empleadas para el terrorismo o actos u organizaciones terroristas.</p> <p><b>Reglamentaciones y orientación para la presentación de informes de operaciones sospechosas para casinos:</b> Las reglamentaciones de la Junta de Control de Juegos aplican a los casinos prácticamente las mismas obligaciones preceptuadas para las instituciones financieras en la Ley No. 42 de 2000. También brindan ejemplos útiles de advertencias o alertas que los casinos deberán tener en consideración para detectar las operaciones sospechosas. Sin embargo, estas reglamentaciones dan lugar al mismo problema mencionado anteriormente con respecto a la escasa base jurídica para establecer más requisitos aparte de la presentación de los informes de transacciones en efectivo. No sorprende que en 2004 el sector de casinos y juegos de azar haya presentado apenas cuatro reportes de operaciones sospechosas y que no se hayan aplicado sanciones a los casinos por la omisión de reportar transacciones sospechosas.</p> <p><b>Confidencialidad de los fideicomisos:</b> Los proveedores de servicios de fideicomiso (fiduciarias) están sujetos a todos los requerimientos de la Ley No. 42 de 2000. No hay límites al acceso de la UAF.</p> <p><b>Empresas inmobiliarias:</b> Las reglamentaciones emitidas por el MICI para este sector siguen en gran medida la estructura y los requisitos establecidos en la Ley No. 42 de 2000 y las reglamentaciones que la SdB ha dictado para el sector financiero. Además de su débil base jurídica, la aplicación por parte de las entidades reguladas no ha sido sometida a prueba, ni se ha presentado a la UAF ningún reporte de operaciones sospechosas.</p>		
Recomendaciones y comentarios		
<p>Debería exigirse claramente a las APNFD que informen toda transacción sospechosa de estar vinculada al terrorismo o utilizada por este, aun cuando se crea que la operación tenga que ver con asuntos tributarios.</p> <p>Las APNFD deben estar legalmente amparadas contra cualquier obligación civil o penal por causa de informes presentados de buena fe.</p> <p>Se debería capacitar a las autoridades para brindar orientación a las APNFD sobre las tipologías aplicables a sus respectivos sectores. Concretamente, conviene revisar las reglamentaciones ALD/LFT del MICI para las empresas inmobiliarias para adaptarlas al sector, teniendo en cuenta los distintos riesgos y las características de esta actividad, que difieren de los de las instituciones financieras.</p>		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.16</b>	Cumple parcialmente.	<p>La denuncia de operaciones sospechosas por parte de los casinos es muy escasa e inexistente en el caso de los agentes y promotores inmobiliarios.</p> <p>Los abogados y otras profesiones deberían quedar abarcados (véase la</p>

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

		<p>calificación de la R.12).</p> <p>Las obligaciones de denunciar operaciones sospechosas impuestos en las reglamentaciones no están claramente respaldadas por la ley.</p>
<b>Controles internos, cumplimiento y auditoría (R.16)</b>		
Descripción y análisis		
<p>Además de lo descrito en las tres secciones precedentes, todos los reglamentos aplicables a las APNFD contemplan la denuncia de operaciones sospechosas sin tener en cuenta sus montos. Sin embargo, la implementación en las áreas cubiertas por el MICI está excesivamente orientada a los umbrales de efectivo señalados.</p> <p>Las reglamentaciones emitidas por el MICI para los agentes inmobiliarios no han definido en forma específica la función que deberían desempeñar las políticas de control y los auditores externos en la prevención del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.</p>		
Recomendaciones y comentarios		
<p>Se debería explicar claramente a las instituciones reguladas la diferencia entre el requisito de presentar informes de transacciones en efectivo y reportes de operaciones sospechosas.</p> <p>Cuando las APNFD caen en las circunstancias que delinea la Recomendación 16 del GAFI, debe exigírseles que elaboren programas contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, de acuerdo a sus actividades específicas.</p>		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.16</b>	Cumple parcialmente.	Los controles internos de las APNFD se centran casi exclusivamente en los informes de transacciones en efectivo. Hace falta una perspectiva integral y basada en el riesgo.
<b>Regulación, supervisión y vigilancia (R.17, 24-25)</b>		
Descripción y análisis		
<p><b>Sanciones:</b> El artículo 8 de la Ley No. 42 de 2000, que establece las sanciones por incumplimiento de las obligaciones ALD/LFT de dicha ley, es aplicable a los casinos y a las empresas de bienes raíces solamente si no se informan las transacciones en efectivo que superen los US\$10.000, que es el único requisito que esta ley impone a dichas entidades (la JCJ redujo el umbral señalado para los casinos). Por lo tanto, el incumplimiento de otras obligaciones de prevención (principalmente la información de operaciones sospechosas independientemente de sus montos) no tendría la correspondiente sanción. Las funciones de supervisión o fiscalización de estas autoridades en lo atinente a la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo constituyen un agregado a las responsabilidades específicas del ramo y de protección del cliente preexistentes. En el ejercicio de sus responsabilidades generales, tanto la JCJ como el MICI pueden supervisar estas dos categorías de instituciones declarantes cuando estas incumplen los requisitos ALD/LFT. La imposición de sanciones, empero, se limita a los pocos reglamentos que verdaderamente pueden exigirse.</p>		

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

Esta interpretación jurídica no ha sido puesta a prueba en los tribunales, ya que nunca se ha impuesto una sanción a ninguna APNFD por no informar una operación sospechosa.

**Autoridades competentes:** A los fines de la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 1 de 2001 establece que la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Economía y Finanzas es la autoridad competente para supervisar el cumplimiento por parte de los casinos, y la Dirección de Empresas Financieras del MICI es la autoridad competente para el sector inmobiliario (entre otras empresas no financieras que no están cubiertas por las recomendaciones del GAFI pero que bajo la ley panameña están sujetas a controles ALD/LFT).

El Decreto Ley No. 2 de 1998 otorga amplios poderes a la **Junta de Control de Juegos** para regular y supervisar todas las actividades de los juegos de azar (aunque no en forma específica para los reglamentos ALD/LFT). Su estructura operacional es formalmente adecuada y actualmente tiene 23 inspectores y auditores responsables de supervisar el cumplimiento, incluso los requisitos ALD/LFT de los casinos y las otras empresas del sector. El personal ha recibido capacitación con frecuencia, para lo cual la Junta de Control de Juegos ha destinado un presupuesto de US\$50.000 en 2005, y parte del mismo para aspectos relacionados con ALD/LFT.

No obstante, la elevada rotación de auditores e inspectores que se produce con los cambios de gobierno genera un drenaje de personal especializado que es difícil de reponer en virtud de los tecnicismos del ramo de las apuestas. Dicha rotación, y la ausencia de impedimentos o de una política de Estado a nivel de auditores, puede afectar la objetividad con la que los auditores abordan a las instituciones supervisadas.

En cuanto a las pruebas de idoneidad e integridad que deben aprobarse antes de emitir licencia de casino, el Decreto Ley No. 2 de 1998 (artículo 42) y la Resolución 92 de 1997 (artículo 5) de la JCJ, fijan la responsabilidad de esa junta de llevar a cabo investigaciones de antecedentes de los solicitantes (y de cualquier propietario de más de 10% de un casino). Sin embargo, según información obtenida por nuestra misión en entrevistas con las autoridades, la JCJ depende demasiado de consultas con la UAF, que no está en la mejor situación para suministrar toda la información necesaria. La ley no considera ni a la CJC ni a la UAF “autoridades competentes” para obtener los antecedentes penales de persona alguna.

Deberían actualizarse las prácticas de inspección establecidas por la Resolución 92 de 1997. El tema predominante de los manuales y las directrices, en las pocas instancias que abordan la problemática de la ALD/LFT, se centra casi exclusivamente en la búsqueda de operaciones en efectivo no declaradas que superen los US\$10.000.

El Ministro de Comercio e Industrias es la autoridad competente para regular y supervisar tres categorías de empresas y profesiones no financieras en lo atinente a la ALD/LFT (bienes raíces, casas de empeño y zonas procesadoras para la exportación). La Dirección General de Comercio Interior del MICI tiene la responsabilidad de supervisar las 184 empresas corredoras de bienes raíces y los 108 promotores inmobiliarios que actualmente tienen licencias. Sin embargo, la única función de esta Dirección en lo referente a ALD/LFT es recibir los informes de transacciones en efectivo de estas empresas y remitirlos a la UAF. Carece de inspectores asignados y no supervisa el cumplimiento de las reglamentaciones.

Además, las casas de empeño registradas (134 en total) recientemente han sido sometidas a medidas ALD/LFT (Ley 16 del 23 de mayo de 2005) y puestas bajo la responsabilidad normativa del MICI. La Dirección General de Empresas Financieras de este ministerio es responsable de este sector. También regula y supervisa a 137 empresas financieras, 105 sociedades de arrendamiento financiero y 7 empresas de envío de remesas (a las que se hace referencia en secciones anteriores de este informe) de un total de 383 instituciones declarantes. Dado que esta Dirección cuenta solamente con cinco inspectores (posiblemente se incorporen dos más en poco tiempo), no es probable que en el futuro inmediato se lleve a cabo la supervisión de ninguna casa de empeño. Las autoridades esperan que a más largo plazo el personal de esta área se amplíe a 12 inspectores como parte de un plan que sería financiado por el Banco Interamericano de

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

<p>Desarrollo (BID).</p> <p>Por último, el MICI también tiene la responsabilidad de otorgar licencias y regular las 48 empresas establecidas en las zonas procesadoras para la exportación. Dado que la oficina respectiva del ministerio carece de inspectores, en diciembre de 2004 por primera vez aunaron esfuerzos con las autoridades aduaneras para llevar a cabo cierta cobertura ALD/LFT en sus visitas.</p>		
<p>Recomendaciones y comentarios</p>		
<p>Dada la gran cantidad de entidades reguladas, la variedad de sus actividades, y la escasez de recursos humanos disponibles para supervisar el cumplimiento, el MICI debe evaluar los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo más apremiantes a los efectos de implantar una política basada en el riesgo, que debería incluir una metodología para vigilar (verificación de documentos) e inspeccionar (visitas) estas instituciones de manera aleatoria, dependiendo del nivel de riesgo al que se expone el sistema y los resultados del análisis de la supervisión.</p> <p>Los auditores del MICI deberían recibir capacitación sobre la problemática ALD/LFT para estar en condiciones de identificar los aspectos prioritarios o de riesgo.</p> <p>Se deberían tomar medidas para garantizar la estabilidad e independencia del personal de la Junta de Control de Juegos, y para actualizar los reglamentos y los procedimientos de inspección, prestando especial atención a la prevención de los excesos en los casinos por parte de sus propios dueños u operadores.</p>		
<p>Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI</p>		
<b>R.17</b>	Cumple.	(Sólo en lo referente a sanciones por incumplimiento de las obligaciones preventivas que tienen las APNDFD en Panamá.)
<b>R.24</b>	Cumple parcialmente.	La fiscalización de los agentes inmobiliarios y las casas de empeño en materia de cumplimiento de los requisitos de la ALD/LFT no ha sido implementada en la práctica. Se debe mejorar la debida diligencia en el otorgamiento de licencias de casinos.
<b>R.25</b>	Cumple parcialmente.	Aunque los reglamentos que gobiernan los casinos incluyen ejemplos de operaciones sospechosas para esta clase de negocio, las autoridades no han podido retroalimentar a las demás APNDFD reguladas, dada su propia falta de capacitación en asuntos ALD/LFT.
<p><b>Otras actividades y profesiones no financieras: Técnicas modernas para transacciones seguras (R.20)</b></p>		
<p>Descripción y análisis</p>		
<p>Las 10 zonas procesadoras para la exportación de Panamá y, especialmente la Zona Libre de Colón (ZLC), plantean un riesgo acrecentado de lavado de dinero en vista de las tipologías basadas en el comercio y los pagos en efectivo. Con sus más de 1.800 comerciantes registrados, la ZLC genera alrededor de US\$11.000 millones en bienes introducidos y reexportados anualmente y recibe más de 250.000 visitantes al año. Sus procedimientos aduaneros mínimos, su enorme volumen de comercio y la preponderancia de los pagos en efectivo para ciertos tipos de bienes de alto valor (como las joyas y los artículos electrónicos) hacen de esa zona franca un polo de atracción para que los delincuentes lleven a cabo sus actividades de lavado de dinero.</p> <p>El papel que puede desempeñar la ZLC en la tipología del cambio de pesos en el mercado negro para el lavado de dinero añade otra preocupación. Para este mecanismo de lavado basado en el comercio, inicialmente no se necesitan instituciones financieras ya que se venden dólares ilícitos en papel moneda a</p>		

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

tipos de cambio con descuento a importadores latinoamericanos que luego los utilizan para adquirir bienes en la ZLC. Los comerciantes de la ZLC ser utilizados en forma voluntaria o involuntaria para recibir ese efectivo y depositarlo en sus cuentas bancarias como ingresos legítimos procedentes de ventas reales.

Todas las empresas de la ZLC están obligadas a identificar a sus clientes y a informar toda operación en efectivo por encima de los US\$10.000 (artículo 7 de la Ley No. 42 de 2000).

Aunque muchos de los comerciantes informan mensualmente a la UAF (a través de la AZLC) que no hay operaciones en efectivo para declarar, existen pocos procedimientos que permitan sancionar la falta de informes. Las sanciones que se aplican por no presentar un ITE serían las especificadas en el artículo 8 de la Ley No. 42 de 2000 (como en el caso de las demás instituciones declarantes).

Las Resoluciones 3 de 1997, 2 de 2001 y 3 de 2001 de la Administración de la Zona Libre de Colón imponen reglas adicionales sobre ALD/LFT (por ejemplo, conocimiento del cliente y reporte de transacciones sospechosas), pero exceden los requisitos de la Ley No. 42 de 2000 sin una base legal clara (como sucede con las APNFD). En la práctica, estos requisitos adicionales no están siendo exigidos por el sector, y ni los comerciantes de la ZLC ni las empresas de las zonas procesadoras para la exportación han presentado ningún reporte de transacciones sospechosas. Por el contrario, muchos comerciantes de las zonas francas declararon que no se puede esperar que rechacen clientes que podrían ser sospechosos de cometer delitos en otros países (normalmente contrabandistas y narcotraficantes). Asimismo, ellos consideran que las autoridades deberían estar en condiciones de detectar las instancias de lavado de dinero analizando sus informes de transacciones en efectivo.

La Administración de la ZLC, entidad gubernamental autónoma, tiene la responsabilidad de supervisar el cumplimiento. Sin embargo, carece de los recursos humanos y tecnológicos mínimos necesarios para llevar a cabo inspecciones y auditorías bien enfocadas. Incluso la tarea de emitir documentos de importación y exportación para la mercadería que se mueve a través la zona franca, que es responsabilidad de la Administración de la ZLC, se realiza manualmente. La Administración está en el proceso de capacitar y reasignar sus seis auditores. Nombró a un especialista en prevención de lavado de dinero y tiene planeado profundizar sus auditorías. Sin embargo, el número de auditorías centradas en los requerimientos ALD/LFT sigue siendo muy bajo en comparación con el número de empresas bajo su supervisión (53 visitas en 2004) y las sanciones por la violación de las obligaciones distintas de la omisión de presentar los informes de transacciones en efectivo, son escasas.

Recientemente, el 30 de mayo de 2005, Panamá también ha reglamentado la actividad de otras empresas no financieras en materia de ALD/LFT (Ley 16 de 2005): las casas de empeño. Según los funcionarios entrevistados, la razón para promulgar esta ley fue el creciente cuestionamiento entre las autoridades y el sector privado regulado (concretamente las empresas financieras) respecto al volumen inexplicablemente elevado de fondos disponible para este tipo de prestamistas minoristas y las tasas de interés excesivamente bajas que se ofrecen al público. La ley estableció una serie de requisitos para obtener la licencia respectiva, y asignó la responsabilidad del otorgamiento de licencias y la supervisión de este ramo a la Dirección de Empresas Financieras del MICI. A las casas de empeños también se les obligó a “cumplir con los requisitos de la Ley No. 42 de 2000” (artículo 57 de la Ley 16 de 2005). Al momento de la visita no se había emitido ningún reglamento de aplicación.

#### Recomendaciones y comentarios

Panamá ha tomado medidas positivas en lo referente a los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en la ZLC. No obstante, la Administración ZLC debe mejorar su aplicación de los nuevos requisitos.

Los comerciantes de la ZLC necesitan capacitarse y tomar conciencia de las modalidades mediante las cuales sus empresas podrían ser blanco de las actividades de lavado de dinero a fin de reforzar el

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

cumplimiento de la obligación de denunciar las operaciones sospechosas.

Para mejorar el cumplimiento es necesario que la ZLC fortalezca los procedimientos y recursos de auditoría, así como la cooperación con la UAF y la aduana.

Es necesario focalizar correctamente la supervisión de las casas de empeño, recientemente reglamentadas, según los riesgos identificados para las mismas, a efectos de priorizar la asignación de recursos bajo la responsabilidad del MICI.

El MICI debería proporcionar a la Dirección de Empresas Financieras los recursos suficientes para desempeñar sus funciones de reglamentación y supervisión, principalmente a través del nombramiento de más inspectores y la capacitación específica sobre los sectores bajo su responsabilidad.

Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI

<b>R.20</b>	Cumple mayormente.	<p>Las reglamentaciones deben abordar los riesgos específicos del sector.</p> <p>La obligación de presentar ITE y otros requisitos de la ZLC todavía no se han aplicado plenamente, pese a que se han identificado riesgos importantes.</p> <p>Aún no se ha instrumentado la nueva ley ALD/LFT para las casas de empeño.</p>
-------------	--------------------	--

***Personas y estructuras jurídicas y organizaciones sin fines de lucro***

**Personas jurídicas: acceso a los beneficiarios finales y a la información de control (R.33)**

Descripción y análisis

En Panamá hay varios tipos de asociaciones empresariales o compañías, que van desde las empresas unipersonales hasta las sociedades de responsabilidad limitada y las sociedades anónimas con acciones al portador, siendo estas últimas las más predominantes. La falta de estadísticas detalladas sobre el número y tipo de sociedades que se inscriben cada año limita la capacidad de las autoridades de afrontar los diferentes riesgos que entraña esta actividad.

Las sociedades anónimas con acciones al portador se utilizan para propósitos tanto locales como extraterritoriales, de modo que en Panamá no hay una categoría especial de sociedades comerciales internacionales. Todas las compañías, incluso las sociedades anónimas con acciones al portador, están sujetas a los mismos requisitos para la constitución de sociedades, entre ellos los de tener un agente residente y estar inscritas en el Registro Público, lo cual se considera como eficaz y confiable como información sobre sociedades. En el momento de la inscripción se declara la identidad de los directores y agentes residentes, sin obligación de declarar la de los accionistas. Todo cambio de directivos debe ser actualizado en el Registro Público para tener efecto en los contratos con terceros.

Según la Ley 32 de 1927, solamente los abogados pueden redactar el contrato para constituir una sociedad anónima y solicitar su certificación para la constitución de sociedades anónimas. El mismo requisito se aplica a cualquier minuta que se deba inscribir en el Registro Público. Por lo tanto, en Panamá los proveedores de servicios a empresas, en su mayoría, son una subcategoría distinta dentro de la profesión. Como ya se explicó en la sección sobre las APNFD, los contadores sólo pueden ofrecer esos servicios conjuntamente con los servicios jurídicos de los abogados. Los abogados, a su vez, no están sujetos a ningún requisito en materia de ALD/LFT, aun cuando actúen en capacidad de proveedores de servicios a empresas.

Los abogados manifestaron no tener dificultades para obtener información sobre el beneficiario final de

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

cualquier sociedad anónima cuyo accionista sea un residente de Panamá. No obstante, el acceso a esa misma información es muy limitado en el caso de las sociedades anónimas panameñas con acciones al portador cuyos accionistas sean residentes extranjeros o de las sociedades anónimas domiciliadas en el extranjero. Según se informa, esto ocurre porque los clientes extranjeros normalmente están representados por firmas de abogados que temen que sus clientes sean incitados a negociar directamente con la firma de abogados panameña.

En muchos casos los abogados sólo llegan a conocer la identidad de sus contrapartes corresponsales inmediatas en un país extranjero (usualmente un abogado u otro tipo de proveedor de servicios a empresas) y no al verdadero dueño de la sociedad que se está constituyendo.

Algunas áreas del sistema panameño mitigan en parte el riesgo de que se usen personas jurídicas para efectos de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo, a saber:

i) El estricto ejercicio de DDC por parte de los bancos en relación con personas jurídicas: ello no es significativo si el sistema panameño se utiliza para el establecimiento de capas, no de colocación, para el lavado internacional de dinero.

ii) La disponibilidad de cierta información (ya descrita anteriormente) en un registro público centralizado.

iii) El acceso irrestricto de las autoridades judiciales, por orden de un tribunal (en el contexto de una investigación formal) a los registros de cualquier compañía, su agente residente o cualquier proveedor de servicios.

iv) El hecho de que se exige a todas las compañías tener un agente residente, más la obligación prescrita a los agentes residentes por el Decreto No. 468 de 1994, de conocer al cliente y mantener un registro de sus datos. Como se señaló anteriormente, este requisito adolece de las siguientes limitaciones: ningún indicio de instrumentación por el sector privado o de supervisión gubernamental; ninguna obligación legal a los proveedores de servicios a empresas, de conocer al beneficiario final de las compañías constituidas; y el acceso a la información se limita potencialmente a investigaciones de narcotráfico.

Sin embargo, la existencia de las acciones al portador constituye, por la índole misma de estas, una limitación significativa a la debida identificación de los clientes por parte de los bancos y otras instituciones declarantes, así como por parte de las autoridades judiciales. A esto se suman otras complicaciones de la legislación panameña de sociedades anónimas, a saber:

i) A los agentes residentes no se les exige conservar ningún registro de la sociedad anónima (únicamente la identidad del cliente inmediato a quien se ha vendido la sociedad, que es una empresa extranjera o un proveedor de servicios a empresas).

ii) Los certificados y registros de acciones, registros contables y actas de las reuniones de sociedades inscritas en Panamá se pueden mantener en cualquier lugar del mundo.

iii) No se requieren reuniones anuales de accionistas ni de directores.

iv) Las personas jurídicas (nacionales o extranjeras) pueden figurar como funcionarios y directores de sociedades panameñas.

v) No se requiere que los funcionarios y directores sean accionistas, y los proveedores de servicios a empresas en Panamá comúnmente ofrecen servicios de directores designados.

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

vi) Como ya se dijo, la identidad de los accionistas no es divulgada en el Registro Público.

En la práctica, la información disponible en el Registro Público y en los archivos de los agentes residentes no es lo suficientemente útil para determinar la verdadera estructura de propiedad y control de las personas jurídicas, especialmente de las sociedades con acciones al portador.

Las autoridades panameñas no han dado ninguna indicación de algún plan para abordar el asunto. Dada la especialización del país como proveedor de servicios de constitución de sociedades anónimas extraterritoriales, ello constituye una deficiencia significativa de su régimen ALD/LFT, a menos que haya suficiente evidencia de que las autoridades judiciales y de investigación hayan tenido éxito en la identificación de beneficiarios finales de las sociedades investigadas.

**Recomendaciones y comentarios**

En la medida en que los abogados participen en actividades financieras o no financieras señaladas en las recomendaciones del GAFI, dichas actividades deberían estar reguladas y supervisadas.

Las autoridades deberían tomar medidas para garantizar que las personas jurídicas en general y particularmente las que puedan emitir acciones al portador no sean mal utilizadas, para el lavado de dinero. Dichas medidas deben encaminarse a dar información adecuada, exacta y oportuna sobre las estructuras de propiedad beneficiaria y control, especialmente a las autoridades policiales y a la UAF.

**Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI**

<b>R.33</b>	No cumple.	<p>Los proveedores de servicios a empresas no están sujetos a ninguna de las medidas de ALD/LFT. Los abogados sólo tienen que identificar al cliente inmediato a quien ofrecen el servicio de constitución de empresa, y ese requisito no se ha hecho cumplir.</p> <p>La ley y las reglamentaciones ALD/LFT no han abordado específicamente el posible abuso de sociedades anónimas que puedan emitir acciones al portador.</p> <p>El sistema de registro panameño no tiene información sobre la estructura de propiedad de la mayoría de las personas jurídicas constituidas en Panamá, y no se mantiene actualizado.</p> <p>No hay evidencia de que las autoridades judiciales y demás hayan tenido éxito en la identificación de beneficiarios finales de las sociedades investigadas.</p>
-------------	------------	---

**Estructuras jurídicas: acceso a los beneficiarios finales y a la información de control (R.34)**

**Descripción y análisis**

Los proveedores de servicios de fideicomiso (empresas fiduciarias) están incluidos en el artículo 1 de la Ley No. 42 de 2000, y por lo tanto están sujetos al conjunto básico de medidas ALD/LFT establecidas en dicha ley.

Según la Ley No. 1 de 1984 y el Decreto Ejecutivo 16 de 1984, también están bajo la supervisión de la SdB. Deben tener una licencia previa y están sujetos totalmente a la regulación e inspección de dicha superintendencia, incluso si la fiduciaria no estuviera afiliada a ninguna institución financiera (véase más arriba la evaluación de los reglamentos sobre esta área en la sección referente al sector financiero).

Según la Ley No. 1 de 1984 todos los fideicomisos tienen que crearse por escrito (artículo 4), las empresas

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

fiduciarias tienen que conservar un registro de los fideicomisos que administran (artículo 35-2) y el instrumento fiduciario debe contener la siguiente información (artículo 9):

1. Identificación clara y completa del fideicomitente, fiduciario y beneficiario.
2. Cuando los beneficiarios o clases de beneficiarios sean futuros, deben darse circunstancias suficientes para su identificación.
3. Identificación suficiente de los fiduciarios o beneficiarios sustitutos, si los hubiese.
4. Descripción de los activos o patrimonio o porción de los mismos constituidos en fideicomiso.
5. Declaración de intención expresa de constituir el fideicomiso.
6. Funciones y obligaciones del fiduciario.
7. Prohibiciones y limitaciones que se imponen al fiduciario en ejercicio del fideicomiso.
8. Las reglas de acumulación, distribución o liquidación de los activos, ingresos y productos de los activos en fideicomiso.
9. Lugar y fecha de constitución del fideicomiso.
10. Identificación de un agente residente en Panamá.
11. Domicilio del fideicomiso en la República de Panamá.
12. Declaración expresa de que el fideicomiso está constituido de conformidad con las leyes de la República de Panamá

Los criterios de confidencialidad no impiden el acceso de las autoridades competentes a la información sobre el fideicomiso. Según el artículo 20 de la Ley No. 1 de 1984, toda información obtenida por la SdB y otras entidades gubernamentales autorizadas por ley para inspeccionar o acopiar documentos pertinentes a operaciones fiduciarias y sus respectivos agentes puede ser divulgada a las autoridades administrativas y judiciales competentes.

La Ley No. 42 de 2000 autoriza a la UAF a obtener información adicional de todas las instituciones declarantes a pesar de cualquier disposición en materia de confidencialidad o secreto profesional. El Decreto Ejecutivo No. 213 de 2000 modificó los artículos 20 y 21 del Decreto Ejecutivo 16 de 1984 para permitir que la información comprendida en la confidencialidad del fideicomiso sea declarada a la UAF (que anteriormente requería una orden judicial).

De las 53 empresas fiduciarias autorizadas que actualmente supervisa la SdB, siete son de propiedad de firmas de abogados. Estas fiduciarias son personas jurídicas independientes que normalmente adoptan la forma de filiales de las firmas de abogados, a los efectos de facilitar un servicio integral a sus clientes.

Cuando una firma de abogados presta servicios de constitución de sociedades a un cliente de su propia fiduciaria, el conjunto de servicios a menudo puede incluir la creación de un fideicomiso en combinación con la constitución de diversas estructuras empresariales y el asesoramiento pertinente según se define en la Recomendación 12 del GAFI.

La misión considera poco probable que, en estos casos, una empresa fiduciaria declare alguna operación sospechosa en la que participe el creador de un fideicomiso con el cual la firma de abogados relacionada tiene un compromiso de confidencialidad. En la práctica, la UAF no ha recibido ningún reporte de operaciones sospechosas de ninguna empresa fiduciaria.

La SdB tiene la facultad para regular y supervisar a las empresas fiduciarias en materia ALD/LFT. Sin

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

embargo, la SdB no tiene derecho a inspeccionar ningún aspecto de la formación de una empresa del mismo cliente con la firma de abogados, aun cuando esa información pueda estar íntimamente relacionada con el propósito del convenio de fideicomiso, ni tampoco la UAF puede solicitar ese tipo de información.

En pocas palabras, el hecho de que haya algunas empresas fiduciarias de propiedad de firmas de abogados que no están sujetas a ninguna obligación en materia de declaración, ni tampoco a la supervisión, plantea obstáculos prácticos y legales al cumplimiento cabal de los requisitos de ALD/LFT aplicados a la prestación de servicios fiduciarios.

**Recomendaciones y comentarios**

Igual a lo expresado para la Recomendación 33 (someter a los abogados a los requisitos de la ALD/LFT).

**Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI**

<b>R.34</b>	Cumple mayormente.	Los requisitos en materia de ALD/LFT que deben cumplir los proveedores de servicios fiduciarios pueden volverse inaplicables cuando el cliente de una firma de abogados también es cliente de una fiduciaria que pertenece a dicha firma de abogados y es controlada por la misma. En estas circunstancias la eficacia de la supervisión se ve obstaculizada. Si bien existe una disposición que obliga a los proveedores de servicios fiduciarios a presentar declaraciones, la implementación de la misma continúa siendo deficiente.
-------------	--------------------	--

**Organizaciones sin fines de lucro (RE.VIII)**

**Descripción y análisis**

Las organizaciones sin fines de lucro y las sociedades comerciales están sujetas a requisitos muy similares, principalmente la intervención de abogados y la obligación de estar inscritas, aunque la inscripción no es administrada por el Registro Público sino por el Ministerio de Gobierno y Justicia. Además, deben presentar una petición ante el Ministerio de Gobierno y Justicia para obtener la personería jurídica, que se concede mediante una licencia que puede ser revocada, aunque bajo circunstancias muy limitadas (Decreto Ejecutivo 160 de 2000).

Las organizaciones sin fines de lucro no están sujetas a requisitos en materia de ALD/LFT, salvo por el hecho de que el artículo 3 de la Ley 50 de 2003 les exige documentar y mantener libros donde se registra la identidad y la fuente de todas las donaciones recibidas.

Actualmente el Ministerio de Gobierno y Justicia no está en condiciones de determinar la cantidad de organizaciones sin fines de lucro existentes en Panamá, las actividades de las mismas, ni tampoco el nivel de los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo asociado a estas organizaciones (y las ONG), que son numerosas. Sin embargo, se teme que el sector se esté utilizando para la evasión fiscal y el fraude. A raíz de ello, el Ministerio ha dado pasos importantes recopilando la información que les permitirá mejorar la supervisión de estas organizaciones y definir la estrategia a seguir para, entre otras cosas, perfeccionar la regulación y la supervisión.

Antes de concluirse este informe, las autoridades emitieron el Decreto 524 de 2005, que entró en vigor el 2 de noviembre de 2005. Presuntamente el decreto otorga al Ministerio de Gobierno y Justicia la facultad de revocar la personería jurídica de asociaciones y fundaciones, e instituye el requisito de registrarse. Los evaluadores no tuvieron, empero, la oportunidad de evaluar la idoneidad formal de este nuevo decreto, ni su pertinencia a la superación de las dificultades actuales.

**Recomendaciones y comentarios**

El Ministerio de Gobierno y Justicia debería priorizar la creación de una base de datos y un registro

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

(inventario) de estas organizaciones, la evaluación de sus riesgos y, dependiendo de los resultados de la evaluación, actualizar el marco normativo para incluir las reglamentaciones ALD/LFT y la supervisión de estas entidades.		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>RE.VIII</b>	Cumple parcialmente.	El Ministerio de Gobierno y Justicia recién comenzó a crear una base de datos de organizaciones sin fines de lucro autorizadas para estar en condiciones de evaluar el riesgo de este sector y perfeccionar la supervisión del mismo.  Ley 50 de 2003 (artículo 3) no ha sido llevada a la práctica.

***Cooperación nacional e internacional***

<b>Cooperación y coordinación en el plano nacional (R.31)</b>
Descripción y análisis
<p>Se volvió a establecer hace poco un organismo nacional encargado de asesorar al Presidente sobre las políticas relativas al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. En el Decreto Ejecutivo 29, del 16 de febrero de 2005, se dispone la creación de una Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Esta Comisión está integrada por los titulares de los organismos gubernamentales pertinentes (tales como la PGN, la UAF, la SBP, etc.), así como por representantes de organizaciones del sector privado que son entidades declarantes en virtud de las leyes y los reglamentos ALD. La UAF es integrante y cumple las funciones de Secretario Ejecutivo de la Comisión, la cual, no obstante, aún no ha entrado en funcionamiento.</p> <p>También existe un organismo que se encarga de supervisar las políticas relacionadas con los narcóticos y cuestiones conexas, como el lavado de dinero producto del narcotráfico. La CONAPRED está integrada por representantes de alto nivel de organismos gubernamentales pertinentes, como el Ministerio Público y la UAF, así como varios organismos representantes del sector privado en temas de la salud, como la drogadicción. Por intermedio de la CONAPRED se elaboró la Estrategia Nacional en Materia de Drogas para el período 2002–2005, con la participación de la UAF, la SB, el MICI, el IPACOOOP, la CNV, la Administración de la ZLC, la Lotería Nacional, la Junta de Control de Juegos, la Procuraduría General y la Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el lavado de dinero. Uno de los objetivos específicos de la Estrategia Nacional en Materia de Drogas es mejorar el intercambio de información entre los organismos de seguridad panameños e internacionales para evitar y reprimir el delito de lavado de dinero.</p> <p>CONAPRED se ocupa de las actividades preventivas y policiales relacionadas con las drogas, y se encarga de administrar los fondos derivados del decomiso de drogas. Una preocupación señalada con respecto al fondo de CONAPRED es la carencia de mandatos para la disposición oportuna de los fondos, de manera que estos se destinen puntual y eficazmente a proyectos designados. Una segunda preocupación es el hecho de que se destinan montos más cuantiosos a la prevención y a cuestiones relacionadas con la salud, y no a las necesidades policiales. Quizá debería haber más flexibilidad a la hora de tomar estas decisiones.</p> <p>Se han creado algunos mecanismos individuales para la coordinación y el intercambio de información entre instituciones y entre estas y la UAF. La UAF colabora estrechamente con la SdB y la Procuraduría General, facilitando y coordinando la capacitación y la asistencia en lo que se refiere al análisis y el suministro de datos de inteligencia financiera que puedan facilitar las investigaciones penales o administrativas de acciones y delitos vinculados al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. En</p>

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

la actualidad la UAF tiene suscrito un convenio de cooperación interinstitucional con la Procuraduría General y con la SdB, y, como se indicó anteriormente, el 12 de mayo de 2005 suscribió un convenio de cooperación con el Registro Público de Panamá que le permite tener acceso directo a la base de datos de esa dependencia.

Asimismo, las autoridades han informado que entre las entidades sujetas a regulación existe una estrecha relación estrecha de coordinación y cooperación eficaces.

Por otro lado, la República de Panamá ha creado el “Programa para el Mejoramiento de la Transparencia e Integridad del Sistema Financiero Panameño”. Uno de los objetivos de este programa es definir trazar estrategias para mejorar la comunicación y la coordinación entre los organismos de supervisión y control y la UAF para prevenir, detectar y combatir el lavado de dinero. Las instituciones participantes son la UAF, el Ministerio Público/Procuraduría General, el Poder Judicial, la Policía Nacional, la ZLC, la Dirección General de Aduanas, la Dirección Nacional de Comercio, la Dirección de Empresas Financieras, la SSRP, la CNV, la JCJ, el IPACOO, la Dirección Nacional de Inmigración, la Lotería Nacional y la Superintendencia de Bancos de Panamá.

El Ministerio de Relaciones Exteriores creó el Departamento de Análisis y Estudio contra Actividades Terroristas mediante el Decreto Ejecutivo No. 59 del 15 de junio de 2004. La misión de este departamento es proteger y defender la seguridad nacional y del mundo. El objeto de esta cooperación es establecer vínculos formales con las dependencias especializadas de todos los ministerios y definir las responsabilidades y la participación con respecto a la ejecución del programa nacional de seguridad. Algunos de los proyectos de cooperación son los siguientes:

Propuesta de un convenio interinstitucional entre la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) y el Servicio Marítimo Nacional (SMN) con el fin de reforzar la seguridad y la protección de los puertos y las aguas territoriales de la República de Panamá.

Propuesta de un plan de seguridad para puertos, buques cruceros y embarcaciones de pasajeros para que las fuerzas de seguridad y los organismos estatales pertinentes realicen sus tareas de forma integrada y coordinada, impidan atentados contra las embarcaciones, las instalaciones portuarias y las personas, y garanticen el desenvolvimiento normal y seguro de las actividades.

Según la Procuraduría General, en Panamá existe un Grupo de Control de Drogas integrado por funcionarios de la Dirección General de Aduanas, la Fiscalía Especializada en Delitos Relacionados con Droga y agentes de la policía. Este grupo tiene equipos en rotación y herramientas adecuadas para detectar espacios que sirven para ocultar sustancia ilícitas, contrabando, dinero y cualquier otro artículo ilícito. Este Grupo coordina sus esfuerzos con la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional, al Servicio Marítimo Nacional, el Servicio Aéreo Nacional, la Dirección General de Aduanas, la Fiscalía Especializada en Delitos relacionados con Droga y la División Antinarcóticos de la Policía Técnica Judicial, que depende de la Procuraduría General.

**Recomendaciones y comentarios**

Garantizar que la Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo entre en funcionamiento, para lo cual se deben asignar las tareas concretas relacionadas con ALD/LFT a grupos de trabajo específicos.

Determinar si el comité coordinador mencionado anteriormente puede administrar un fondo de decomisos no relacionados con el narcotráfico, quizá creado en base a la participación en activos provenientes de casos de delitos financieros de otros países o de otras fuentes disponibles. Dicho fondo podría usarse para redoblar los esfuerzos del gobierno contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

Se recomienda que las autoridades panameñas suscriban convenios de participación de activos con otros países y que depositen los recursos provenientes de esos convenios en el fondo de decomisos.

Determinar si hay una superposición de tareas entre las autoridades de la Comisión ALD/LFT y la CONAPRED en lo que se refiere al lavado de dinero relacionado y no relacionado con el narcotráfico.

Crear un grupo de trabajo, como parte del comité de coordinación, para examinar la supervisión o la necesidad de supervisión a la que deben someterse las APNFD.

Examinar la forma en que la CONAPRED usa el fondo de activos decomisados relacionados con el narcotráfico, para determinar si el dinero actual podría destinarse de manera más inmediata y eficaz a combatir el narcotráfico y los casos de lavado de dinero producto del narcotráfico.

Determinar si a la CONAPRED podría convenirle el uso de grupos de trabajo de nivel más bajo para abordar proyectos específicos que permitan mejorar la coordinación de la labor policial en los casos de lavado de dinero proveniente del narcotráfico.

Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI

<b>R.31</b>	Cumple parcialmente	Existe una estructura nacional para la cooperación en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, pero aún no está funcionando y carece de grupos de trabajo y de fondos que permitan reforzar las tareas policiales en tal sentido. El grupo de alto nivel encargado de formular políticas con respecto al narcotráfico tampoco cuenta con grupos de trabajo y ha recibido numerosas solicitudes de ayuda basada en el fondo de decomisos que aún no han sido atendidas.
-------------	---------------------	---

**Convenciones y resoluciones especiales de las Naciones Unidas (R.53 y RE.I)**

Descripción y análisis

Panamá es miembro de la Naciones Unidas y ha tomado medidas para ratificar varios tratados:

El 7 de diciembre de 1993 Panamá aprobó la Ley 20, en virtud de la cual se aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (Convención de Viena). Publicada en la Gaceta Oficial No. 22.429 del 9 de diciembre de 1993.

Panamá ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) mediante la Ley 23, del 7 de julio de 2004.

Panamá ratificó el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, mediante la Ley No. 22, del 9 de mayo de 2002.

Para consolidar su compromiso internacional de combatir el terrorismo y su financiamiento, Panamá aprobó la Ley 50, que adiciona el Capítulo VI, denominado Terrorismo, al Título VII del Libro II del Código Penal y estableció otras disposiciones respecto del terrorismo.

Panamá ha suscrito Tratados de Asistencia y Cooperación Judicial Mutua desde 1991 con varios países. Estos tratados se enfocan en la prevención y supresión de los delitos del narcotráfico y contemplan delitos punibles en los países signatarios que surjan directa o indirectamente de actividades ilícitas o impliquen actividades ilícitas en las que se cometan delitos de narcotráfico, hurto, delitos violentos, fraude o violaciones de la ley de cualquiera de los Estado signatarios relacionadas a operaciones en efectivo o

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

cualquier otra operación financiera.

En 2002, Panamá, Colombia, Venezuela y Estados Unidos de América suscribieron un acuerdo de cooperación para combatir la economía de mercado negro e impedir el lavado de dinero.

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se aprobó mediante la Ley 23, del 7 de julio de 2004, y entró en vigor en Panamá el 16 de julio de 2004.

Panamá también ha aprobado las convenciones y los tratados siguientes:

1. Convención Interamericana contra el Terrorismo: adoptada el 3 de junio de 2002, en Bridgetown, Barbados. Aprobada mediante la Ley No. 3, de diciembre de 2002. Publicada en la Gaceta Oficial No. 24.943, del 9 de diciembre de 2003. Entró en vigor en Panamá el 19 de febrero de 2004.
2. Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo: adoptado el 9 de diciembre de 1999 en Nueva York, Estados Unidos de América. Aprobado mediante la Ley No. 22, del 9 de mayo de 2002. Publicada en la Gaceta Oficial No. 24.551, del 14 de mayo de 2002. Entró en vigor el 2 de agosto de 2002.
3. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas localizadas en la plataforma continental: adoptado el 10 de marzo de 1988 en Roma, Italia. Aprobado mediante la Ley No. 21, del 9 de mayo de 2002. Publicada en la Gaceta Oficial No. 24.220 del 14 de mayo de 2002. Entró en vigor el 1 de octubre de 2002.
4. Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas: adoptado el 15 de diciembre de 1997 en Nueva York, Estados Unidos de América. Aprobado mediante la Ley No. 89, del 15 de diciembre de 1998. Publicada en la Gaceta Oficial No. 23.703, del 31 de diciembre de 1998. Entró en vigor el 23 de mayo de 2001.
5. Ley 14, del 13 de marzo de 2002: publicada en la Gaceta Oficial No. 24.512, del 15 de marzo de 2002. Aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
6. Ley 61, del 5 de diciembre de 2001: publicada en la Gaceta Oficial No. 24.447, del 7 de diciembre de 2001. Aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno del Estado de Israel sobre cooperación para combatir el tráfico ilícito y el abuso de drogas narcóticas y sustancias psicotrópicas y otros crímenes graves.
7. Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado: adoptada el 15 de diciembre de 1994 en Nueva York, Estados Unidos de América. Aprobada mediante la Ley No. 14, del 3 de enero de 1996. Entró en vigor el 15 de enero de 1999.
8. Convención sobre la protección física de los materiales nucleares: adoptada el 3 de marzo de 1980, en Viena, Austria. Aprobada mediante la Ley No. 103, del 30 de diciembre de 1998. Publicada en la Gaceta Oficial No. 23.715, del 19 de enero de 1999. Entró en vigor el 1 de mayo de 1999.
9. Ley 20, del 7 de diciembre de 1993, que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Entró en vigor el 1 de mayo de 1999. (Convención de Viena). Gaceta Oficial No. 22,429, del 9 de diciembre de 1993.

Para hacer que entren en vigor los tratados internacionales sobre el terrorismo, Panamá aprobó la Ley No.50. Dicha Ley, que adiciona el Capítulo VI, denominado Terrorismo, al Título VII del Libro II del Código Penal y dicta otras disposiciones sobre terrorismo, establece penas de 15 a 20 años de prisión para

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

quienes cometan los actos descritos en los artículos 264-A y 264-B; penas de 8 a 10 años de prisión para quienes promuevan o auxilien la comisión de dichos actos (artículo 264-C); penas de 10 a 15 años para quienes pongan en peligro la existencia o integridad física del personal o las estructuras físicas de gobiernos, embajadas o instituciones internacionales; y penas de 5 a 10 años de prisión para quienes omitan denunciar el conocimiento de actos de terrorismo según se establece en los artículos 264-A y 264-E.

En su calidad de Estado miembro de las Naciones Unidas, Panamá cumple con las Resoluciones 1267 y 1373 del Consejo de Seguridad de dicho organismo. El país ha recibido y distribuido regularmente a todas sus instituciones financieras listas elaborados por las Naciones Unidas y la OFAC sobre posibles terroristas y organizaciones terroristas. La Superintendencia de Bancos de Panamá ha distribuido periódicamente circulares bancarias a todas las instituciones a las que regula. Panamá ha dado respuesta a los informes de las Naciones Unidas sobre la ejecución de las resoluciones y también ha respondido con más detalle a las solicitudes del Comité de las Naciones Unidas contra el Terrorismo.

Recomendaciones y comentarios

Examinar el Convenio contra la financiación del terrorismo ratificado recientemente para determinar las disposiciones que tienen que ser habilitadas mediante la legislación nacional con el fin de proceder a su ejecución eficaz. Panamá debe asegurarse de haber adoptado e instrumentado todos los tratados y resoluciones de las Naciones Unidas relativas al terrorismo.

Enmendar el Código Penal a efectos de incorporar nuevos delitos determinantes, entre ellos el financiamiento del terrorismo.

Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI

<b>R.35</b>	Cumple mayormente.	La Convención de Palermo no se ha ejecutado plenamente en lo que se refiere a la inclusión del financiamiento del terrorismo y otros delitos (enumerados en el Párrafo 2 de este informe) como delitos determinantes de lavado de dinero.
<b>SR.I</b>	Cumple mayormente.	La Convención de Palermo no se ha ejecutado plenamente en lo que se refiere a la lista de delitos determinantes.

**Asistencia judicial mutua (R.32, 36-38, RE.V)**

Descripción y análisis

La Dirección de Tratados de Asistencia Judicial Mutua tramita solicitudes para la identificación, el congelamiento, la incautación y el decomiso de:

- a) Los bienes blanqueados y producto de ellos.
- b) Los fondos producto de ellos.
- c) Los medios utilizados en su consecución.
- d) Los medios presuntamente utilizados para perpetrar el delito de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo u otros delitos determinantes

Los mecanismos para coordinar las medidas de incautación y decomiso con otros países están enunciados en tratados de asistencia judicial mutua.

Asimismo, se cumplen los criterios correspondientes a la Recomendación 38.1 del GAFI, cuando en la solicitud se hace referencia a un acto criminal de valor equivalente, independientemente de su tipificación.

Los mecanismos para coordinar las medidas de incautación y decomiso con otros países están enunciados en tratados específicos de asistencia judicial mutua. Una vez que se admiten las solicitudes de asistencia judicial mutua y que el fiscal obtiene la orden para la incautación y el decomiso de los activos, la Dirección de Tratados de Asistencia Judicial Mutua determina la forma en que se entregaran los activos al país

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

requiriente.

La ley 41 (2 de octubre de 2000) se incorporó al Código Penal bajo el Título XIII. En el artículo 7 se establece que las ganancias obtenidas de los bienes decomisados, excepto los que procedan del blanqueo de capitales procedentes de delitos relacionadas con drogas, se consignarán en el Fondo Especial de Jubilados y Pensionados. Este fondo especial se creó en virtud de la Ley 6, del 16 de junio de 1987, enmendada por la Ley 18, del 7 de agosto de 1989 y del 15 de julio de 1992 y la Ley 100 del 24 de diciembre de 1998.

Las órdenes de decomiso no penales (descritas en el criterio 3.7) no se reconocen ni son de forzoso cumplimiento. Las órdenes de incautación y decomiso tienen que ser de tipo penal.

El principio de doble incriminación se aplica a la asistencia judicial mutua, sobre la base del artículo 2500 del Código Judicial y numerosos tratados de los que Panamá es parte. Si la conducta puede clasificarse internamente como delito y puede someterse a sanción penal, la Dirección de Tratados de Asistencia Judicial Mutua del Ministerio de Relaciones Exteriores decidirá en primera instancia prestar asistencia para la extradición de una persona a un país que lo solicite. Si se apela esta decisión, la Corte Suprema resolverá el caso. Panamá ha legislado los delitos de terrorismo y financiamiento del terrorismo de manera separada, y en consecuencia se podrá prestar, en términos generales, asistencia judicial a los países solicitantes cuyas leyes sean similares.

En vista de que Panamá ha tipificado como delito los actos de lavado de dinero, terrorismo y financiamiento del terrorismo, los siguientes principios generales se aplicarán con respecto a la extradición:

De conformidad con el artículo 2500 del Código Judicial y varios otros tratados, la República de Panamá está obligada a cumplir con el principio de doble incriminación para proceder con la extradición. Si bien no es necesario que el delito esté denominado de la misma manera que en la ley panameña, la conducta de la persona que infringe el código penal extranjero debe estar clasificada internamente como delito y, por ende, debe estar sujeta a sanción penal. La República de Panamá no extradita a sus nacionales en virtud del artículo 4 de la Constitución Política. Sin embargo, el Estado de Panamá examinará casos individuales para determinar si procede o no al enjuiciamiento de un nacional por delitos denunciados en una solicitud de extradición.

Panamá suscribió el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional el 18 julio de 1998. Este documento crea la Corte Penal Internacional y define el terrorismo como un delito contra la humanidad de conformidad con el principio internacional de justicia penal. Asimismo, establece una definición jurídica específica y agiliza los trámites de extradición.

El artículo 35 del Texto Único sobre Drogas (ley unificada sobre drogas) dispone que, en el caso de que exista una orden judicial en Panamá para el decomiso de bienes, instrumentos, dinero u otros objetos de valor que hayan sido utilizados directa o indirectamente para cometer cualquiera de los delitos previstos en la ley, el juez ordenará que, como parte de la sentencia, los mencionados bienes se pongan a disposición de la CONAPRED. El dinero que se obtenga de la venta de bienes se destinará a un fondo que se utilizará para financiar programas de prevención, rehabilitación y represión de delitos relacionados con drogas. Este fondo se someterá regularmente a los procedimientos fiscales establecidos por el Contralor General de la República.

Existe un procedimiento simplificado para la extradición de personas que voluntariamente renuncian al procedimiento formal de extradición en Panamá. Este procedimiento está disponible en vista de que el terrorismo y el financiamiento del terrorismo están tipificados como delitos en Panamá.

Panamá no ha suscrito con otros países convenios específicos para compartir activos que le permitan beneficiarse de parte de los activos decomisados por otros países en operativos policiales coordinados. Las autoridades informaron a la misión que compartir activos con otros países sería posible según disposiciones

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

de algunos de los tratados bilaterales suscritos por Panamá (con Argentina y Estados Unidos, por ejemplo).		
Recomendaciones y comentarios		
<p>Examinar la observancia del principio de doble incriminación para determinar si Panamá podría prestar asistencia judicial mutua en casos en que Panamá normalmente rechazaría dichas solicitudes, por no existir la doble incriminación.</p> <p>Considerar la posibilidad de establecer acuerdos para compartir activos con países que los hayan decomisado en operativos policiales coordinados.</p> <p>Examinar la política según la cual las órdenes de decomiso no penales no se reconocen ni son de cumplimiento forzoso.</p> <p>La misión toma nota de que la Dirección de Tratados de Asistencia Judicial Mutua del Ministerio de Gobierno y Justicia ha realizado su labor durante varios años adhiriéndose a altas normas de conducta y puede presentar estadísticas que demuestran el cumplimiento puntual de los tratados y una excelente coordinación a escala nacional.</p>		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.32</b>	Cumple mayormente.	Los organismos del gobierno mantienen estadísticas, pero no de manera uniforme o coordinada, por lo cual la información no permite medir bien la eficacia de las medidas ALD/LFT vigentes.
<b>R.36</b>	Cumple.	
<b>R.37</b>	Cumple mayormente.	Si bien Panamá observa el principio de doble incriminación, cada solicitud de asistencia judicial mutua se analiza detenidamente para determinar si podrían emplearse métodos legales e idóneos para cumplir con el espíritu de la solicitud. Las autoridades han indicado que el principio de doble incriminación no debe ser un impedimento para la AJM, por el solo hecho de que pueda haber diferencias técnicas entre las disposiciones jurídicas de los países que solicitan y que proporcionan la asistencia. De todas formas el país no puede prestar AJM en todos los casos.
<b>R.38</b>	Cumple mayormente.	No hay evidencia del uso ni de la efectividad de las disposiciones de distribución de activos en tratados de AJM con países con los que acostumbra realizar operativos policiales.
<b>RE.V</b>	Cumple mayormente.	Igual que R.37 y R.38.
<b>Extradición (R.32, 37 y 39, y RE.V)</b>		
Descripción y análisis		
<p>El procesamiento de las solicitudes de extradición le compete directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, que se encarga de recibirlas y enviarlas a la Procuraduría General para que esta realice detenciones preventivas con fines de extradición. El Ministerio de Relaciones Exteriores recibe las solicitudes de extradición y determina si son procedentes cuando se trata de delitos comunes; en el caso de delitos relacionados con la droga, el ministerio recibe los documentos que constituyen la solicitud a formal de extradición y la envía dentro de un plazo de no más de cinco días a la Procuraduría General, para que esta pueda evaluarla y determinar si cumple con los requisitos de la ley nacional. Una vez que el Procurador General concluya la evaluación y determine que la solicitud cumple con la ley de panameña, la solicitud es devuelta al Ministerio de Relaciones Exteriores para que se emita una decisión en cuanto a su</p>		

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

fundamento dentro de un plazo de no más de 15 días. Una vez decidida la viabilidad de la solicitud, se puede presentar ante la Corte Suprema de Justicia una petición de impugnaciones. Una vez que la Corte Suprema emita un fallo definitivo, el Ministerio de Relaciones Exteriores envía la solicitud al Presidente de la República, quien toma la decisión final de autorizar o denegar la solicitud. Si se autoriza la extradición, la persona objeto de la extradición es puesta a disposición de las autoridades requirentes para efectuar el traspaso.

La extradición se permite sólo mediante el cumplimiento de los requisitos formales del proceso de extradición. En la legislación nacional se prevé que, por razones de orden público e interés social, una persona debe ser entregada al Estado que la reclame, a pesar de que se esté tramitando un proceso penal o se esté cumpliendo una sentencia condenatoria impuesta por un tribunal penal de Panamá. Esta disposición se encuentra en el artículo 2505 del Código Judicial.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores, las solicitudes de extradición las tramita la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Tratados, cuyas funciones se establecen en el artículo 27 del Decreto Ejecutivo No. 131 del 13 de julio de 2001. Los textos básicos sobre la asistencia judicial mutua y la extradición son: la constitución Política de la República de Panamá de 1972, el Código Penal y el Código Judicial, que comprende parte del Código de Procedimiento Penal de 1987.

Según el artículo 2496 del Código Judicial, las extradiciones se ajustarán a lo que establezcan al respecto los tratados públicos de que sea parte la República de Panamá, y a falta de estos, a las disposiciones establecidas en dicho Código.

La República de Panamá es signataria de múltiples convenciones, acuerdos y tratados bilaterales que contienen cláusulas sobre extradición con Colombia, España, Estados Unidos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, México y Ucrania.

Además, la República de Panamá es parte de otras convenciones, de carácter multilateral, relativas a al extradición:

- Convención de Derecho Internacional Privado (Código Bustamante). Título tres: Extradición. Estados Parte: Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.
- Convención sobre Extradición firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1993. Estados Parte: Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
- Convención Interamericana sobre Extradición, suscrita en Caracas el 25 de febrero de 1981. Estados Parte: Antigua y Barbuda, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Santa Lucía y Venezuela.
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (artículo 6, Extradición). Nota: Tiene 168 Estados Parte.

En el caso de personas reclamadas por las autoridades panameñas, las solicitudes de extradición también las tramita el Ministerio de Relaciones Exteriores, por pedido del juez panameño que haya presentado la acusación o emitido el fallo, o por pedido del funcionario que se haya encargado de la instrucción de cargos.

En el caso de personas reclamadas por autoridades extranjeras, el organismo ejecutor, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, puede invocar el principio de reciprocidad para autorizar extradiciones de personas acusadas y sujetas a sanción por parte de las autoridades de otro Estado y que estén en territorios bajo la jurisdicción de la República de Panamá. En el caso de la República de Panamá,

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

en lo que se refiere a la clasificación jurídica de los actos cometidos por la persona reclamada, no hay exigencia de que el delito deba tener la misma designación que en la legislación nacional. Lo fundamental es que el la infracción del código penal que comete la persona esté tipificada internamente como delito y, por ende, esté sujeta a sanción penal. Por lo tanto, una solicitud puede estar basada en una clasificación legal no prevista en la legislación de Panamá; no obstante, la extradición puede reconocerse una vez que los hechos que constituyen el delito cometido se hayan examinado y se hayan comparado con la tipificación del delito en Panamá.

De conformidad con el artículo 4 de la Constitución Política, la República de Panamá no puede extraditar a sus propios ciudadanos. Sin embargo, si la República de Panamá deniega una solicitud de extradición sobre la base de la nacionalidad de la persona, el Estado se compromete, en virtud de las disposiciones expresas del artículo 2506 del Código Judicial y de los tratados internacionales, a enjuiciar al ciudadano panameño si el delito hubiera sido cometido dentro de la jurisdicción de Panamá. Una vez que el Ejecutivo deniega la extradición de una persona reclamada sobre la base de su nacionalidad, el Ministerio de Relaciones Exteriores envía el expediente de extradición a la Procuraduría General para incoar el proceso apropiado para cada caso. En tales circunstancias, al Estado requirente también se le pide que envíe toda la información y las pruebas que podrían contribuir a la investigación del caso.

El principio de doble incriminación se aplica a la asistencia para las extradiciones, sobre la base del artículo 2500 del Código Judicial y numerosos tratados de los que Panamá es parte. Si la conducta puede clasificarse internamente como delito y puede someterse a sanción penal, Panamá prestará asistencia a un país requirente con respecto a una persona. Panamá ha legislado los delitos de terrorismo, financiamiento del terrorismo y lavado de dinero en forma separada, y en consecuencia prestará, en términos generales, asistencia para la extradición a los países solicitantes cuyas leyes tipifiquen como delito conductas similares. Concretamente, según las estadísticas que lleva el Ministerio de Relaciones Exteriores, desde que el delito de lavado de dinero fue incorporado por primera vez en el código penal de Panamá en 1994, se han presentado y ejecutado numerosas solicitudes de extradición de ciudadanos extranjeros.

Por último, la aplicación de los procesos fundamentales de extradición tiene una limitación en el caso de los delitos sujetos a penas mínimas. Si la posible pena de un delito es de menos de dos años, no se recurre al proceso de extradición.

Existe un procedimiento simplificado para la extradición de personas que voluntariamente renuncian al procedimiento formal de extradición vigente. Cuando el Ministerio de Relaciones Exteriores informa al acusado de que la solicitud de extradición es válida, la persona puede aceptar la solicitud. En tales circunstancias, el proceso se convierte en una Extradición Simplificada, y el Ministerio de Relaciones Exteriores entregará al acusado al Estado requirente dentro de un plazo de 30 días. Este procedimiento está disponible para los delitos de lavado de dinero, terrorismo y financiamiento del terrorismo, tipificados como tales en la República de Panamá.

**Recomendaciones y comentarios**

Examinar la facultad legal en lo que atañe al requisito de doble incriminación, a fin de determinar si Panamá puede brindar asistencia judicial mutua.

**Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI**

<b>R.32</b>	Cumple mayormente.	Se necesitan estadísticas centralizadas.
<b>R.37</b>	Cumple.	
<b>R.39</b>	Cumple.	
<b>SR.V</b>	Cumple.	

**Otras formas de cooperación internacional (R.32 y 40 y RE.V)**

### ***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

#### **Descripción y análisis**

Ni las leyes contra el lavado de dinero (leyes 41 y 42) ni la ley contra el terrorismo (ley 50) se refieren específicamente a la cooperación internacional. Sin embargo, las autoridades de Panamá están autorizadas para cooperar en virtud de diversos tratados, decretos ejecutivos y otros documentos.

Panamá ha ratificado numerosas convenciones de las Naciones Unidas sobre cooperación en aspectos relativos al delito internacional (véase la sección anterior sobre convenciones internacionales). Asimismo, Panamá ha firmado varios tratados bilaterales y multinacionales sobre delitos internacionales, entre ellos el terrorismo. En 2002, Panamá suscribió, junto con otros 13 países de la región, la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal.

La sección (f) del artículo 2 del Decreto 78, del 5 de junio de 2003, autoriza a la UAF a intercambiar información con autoridades homólogas de otros países con el fin de analizar casos que puedan estar relacionados con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, siempre que dichas autoridades firmen Memorandos de Entendimiento u otros convenios de cooperación. Según la versión más reciente de la ley de autorización de la UAF, se añade a las responsabilidades de ésta el acopio de información sobre el financiamiento del terrorismo. Por consiguiente, la UAF tiene la responsabilidad directa de cooperar con sus homólogos internacionales en el intercambio de información sobre el financiamiento del terrorismo. La información de seguimiento de los países vecinos y otras contrapartes cercanas fue muy positiva en cuanto a la cooperación de Panamá.

La UAF ha suscrito 27 Memorandos de Entendimiento para el intercambio de información relacionada con casos de lavado de dinero.

La UAF intercambia información con miembros del Grupo Egmont a través del sitio seguro de Egmont en Internet, en donde constan todos los protocolos necesarios para la protección de la información. Los intercambios de información se ponen a disposición por pedido o libremente, de acuerdo con los parámetros enunciados en los memorandos de entendimiento, que reflejan los principios básicos del derecho internacional.

Las autoridades policiales de Panamá cooperan con sus homólogos de otros países de forma oficial y oficiosa.

Las autoridades de Panamá informaron que Interpol tiene en el país una oficina con acceso a la base de datos electrónica sobre el terrorismo de la Secretaría General de Interpol, y con capacidad para obtener la cooperación de los miembros de Interpol en la investigación de delitos. En 2002, Panamá, Colombia, Venezuela y Estados Unidos acordaron cooperar para combatir el mercado negro del peso y el lavado de dinero.

Las solicitudes de cooperación no se deniegan por el hecho de que abarquen cuestiones fiscales, siempre que la solicitud abarque otros delitos.

La SdB ha suscrito múltiples memorandos de entendimiento con sus homólogos en el exterior para fomentar la cooperación y el intercambio de información. En total se suscribieron 21 memorandos con, entre otros: Estados Unidos de América, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Brasil, Colombia, República Dominicana, Islas Turcas y Caicos, Anguila, Bolivia, Nicaragua, Venezuela, Antigua y Barbuda, Honduras, Costa Rica, Perú, Islas Caimán, México, Islas Vírgenes Británicas, Bahamas y Canadá. En la práctica, dichos memorandos aportan un mecanismo para agilizar el intercambio de información, como se establece en el memorando, inclusive en casos de lavado de dinero y los delitos determinantes subyacentes. Al preparar esta evaluación, el Fondo Monetario Internacional solicitó comentarios a supervisores de otros países sobre el grado de cooperación recibida de las autoridades supervisoras panameñas. Se enviaron cartas a las autoridades de países vecinos, países con considerables instituciones financieras en Panamá, y

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

los miembros del GAFI, el IAIS y OICV (por conducto de sus secretarías). Todas las respuestas que se recibieron fueron positivas.		
Recomendaciones y comentarios		
La misión no tiene conocimiento de que existan estadísticas centralizadas sobre cooperación internacional aparte de las mencionadas anteriormente.		
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI		
<b>R.32</b>	Cumple mayormente.	Se necesitan estadísticas centralizadas.
<b>R.40</b>	Cumple.	
<b>SR.V</b>	Cumple mayormente.	Se necesitan estadísticas centralizadas sobre cooperación internacional.

Cuadro 4.2 Resumen de cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI

<b>Cuarenta Recomendaciones</b>	<b>Cumplimiento</b>	<b>Resumen de factores</b>
<b>Sistemas jurídicos</b>		
1. Delito de lavado de dinero	<b>CM</b>	La incriminación del lavado de dinero no está plenamente armonizada con la convención de Palermo sobre delitos determinantes.
2. Delito de lavado de dinero: dolo y responsabilidad de las personas jurídicas	<b>C</b>	La responsabilidad de las personas jurídicas no está contemplada en los principios fundamentales de la legislación panameña; se aplican sanciones civiles y administrativas adecuadas.
3. Medidas precautorias y decomiso	<b>CM</b>	No están previstas medidas precautorias ni de decomiso para delitos no considerados como determinantes; la salvaguardia de los activos es deficiente.
<b>Medidas preventivas</b>		
4. Coherencia entre las leyes de confidencialidad y las Recomendaciones	<b>C</b>	
5. Debida Diligencia del cliente (DDC)	<b>CM</b>	Falta de cobertura ALD/LFT y la obligación de DDC para corredores y agentes de seguros, instituciones de ahorro y préstamo, y compañías de arrendamiento financiero y factoraje.

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

6. Personas expuestas políticamente	<b>CM</b>	Faltan pautas o requisitos específicos vigentes en las instituciones que son responsabilidad de la SSRP, el BHN y el MICI para entablar relaciones de negocios con personas del medio político. Falta cobertura ALD/LFT para corredores y agentes de seguros, instituciones de ahorro y préstamos y empresas de arrendamiento financiero y factoraje, para satisfacer los requisitos relativos a personas expuestas políticamente.
7. Corresponsalía Bancaria	<b>CM</b>	Aunque los bancos ejercen la debida diligencia del cliente al establecer relaciones con bancos corresponsales, actualmente esa obligación es demasiado general. La SdB estableció recientemente la obligación específica; se requiere, sin embargo, más tiempo para garantizar que todas las instituciones financieras estén cumpliendo cabalmente los requisitos del nuevo Acuerdo y la Resolución correspondiente para cuando el Acuerdo entre en vigor el 27 de febrero de 2006.
8. Nuevas tecnologías y operaciones sin presencia física	<b>CM</b>	La falta de medidas y directrices en la SSRP para el manejo de operaciones sin presencia física y otras actividades que la clientela puede realizar por Internet.
9. Intermediarios y Otros Terceros	<b>CP</b>	Las leyes y reglamentaciones existentes no abordan el tema de intermediarios y otros terceros ni captación de nuevos clientes, ni prohíben el uso de terceros u otros intermediarios para captar clientela. Esta función comúnmente la ejercen abogados, que no están sujetos a la ley ALD ni obligados a realizar procedimientos de identificación de clientes y DDC, de conformidad con los elementos esenciales de esta Recomendación.
10. Conservación de registros y documentos	<b>CM</b>	Falta de supervisión en los sectores de seguros y ahorro y préstamo; no se dispone el cumplimiento de los requisitos de identificación de clientes y conservación de registros. La SdB ejerce una supervisión limitada cuando las compañías de seguros son filiales de un banco, lo que mitiga algo del riesgo en el sector de seguros.
11. Operaciones inusuales	<b>CM</b>	Las instituciones financieras que fueron visitadas están prestando atención a todas las operaciones inusuales por fuera del perfil de riesgo del cliente. Con los nuevos Acuerdos 12-2005 y 12-2005 E, la SdB le aclara mejor a las instituciones financieras su obligación específica de prestar especial atención a las operaciones complejas, grandes o inusuales, y de conservar registros. Pero falta fijarles a los corredores y agentes de seguros y asociaciones de ahorro y préstamo una obligación similar de cumplir los requisitos de esta Recomendación.

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

<p>12. Actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD): R.5, 6, 8-11</p>	<p><b>CP</b></p>	<p>La ley ALD/LFT no se aplica a los abogados, proveedores de servicios de sociedades, contadores y comerciantes de metales y piedras preciosas (si se aplica a los proveedores de servicios de fideicomiso, casinos y agentes inmobiliarios).</p> <p>Las reglamentaciones a las que están sujetas las APNFD carecen de un fundamento jurídico claro y eso complica su exigibilidad.</p> <p>Las reglamentaciones no abarcan a las personas naturales que se dedican a la actividad inmobiliaria.</p> <p>La aplicación es deficiente y se centra demasiado en denuncias sobre el umbral de las transacciones en efectivo (no se presta suficiente atención a la detección de transacciones sospechosas)</p>
<p>13. Reporte de operaciones sospechosas</p>	<p><b>CM</b></p>	<p>El reporte de operaciones sospechosas relacionadas con el terrorismo es obligación por Decreto Legislativo: el Acuerdo No. 9-2000 (ahora Acuerdos 12-2005 y 12-2005 E) enmendado por la SdB obliga a incluir el requisito de ROS también para el terrorismo. Según la actual Ley No. 42 de 2000, las instituciones financieras supervisadas por la SSRP y el BHN no están obligadas a cumplir los requisitos de ROS.</p>
<p>14. Protección y no divulgación</p>	<p><b>C</b></p>	
<p>15. Controles internos, cumplimiento y auditoría</p>	<p><b>CM</b></p>	<p>El sector bancario tiene vigente un programa ALD/LFT adecuado; en la SSRP y el BHN, sin embargo, no existe un programa vigente para la elaboración efectiva de políticas, procedimientos y controles, incluidos arreglos gerenciales y procedimientos de selección que garanticen criterios estrictos de contratación de empleados; no hay programa de formación técnica de los empleados; y no hay función de auditoría para probar el sistema.</p>
<p>16. Actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD): R.13-15 y 21</p>	<p><b>CP</b></p>	<p>No se obliga a los abogados, auditores y comerciantes de metales y piedras preciosas a adoptar un programa de cumplimiento.</p> <p>El reporte de operaciones sospechosas por parte de los casinos es muy escasa e inexistente en el caso de los agentes inmobiliarios.</p> <p>Los controles internos que aplican las APNFD se centran casi exclusivamente en la presentación de informes de transacciones en efectivo.</p>

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

		<p>Falta un método general y basado en riesgos para la reglamentación y la supervisión, sin que se haya determinado un menor nivel de riesgo que justifique las deficiencias.</p> <p>Las obligaciones reglamentarias no son exigibles porque carecen de un fundamento jurídico sólido.</p>
17. Sanciones	<b>CM</b>	<p>Las facultades represivas y de aplicación de la ley de la SdB y la CNV parecen ser las adecuadas. Sin embargo, la escasa supervisión de la SSRP y la falta de supervisión del BHN, en sus sectores respectivos, suscita dudas en cuanto a garantizar el cumplimiento de la ley ALD y evaluar la efectividad de sus facultades impositivas.</p>
18. Bancos pantalla	<b>C</b>	
19. Otras formas de notificación	<b>C</b>	
20. Otras APNFD y técnicas seguras para las transacciones	<b>CM</b>	<p>Los informes de transacciones en efectivo y otros requisitos para la ZLC aún no se han adoptado plenamente pese a que se han detectado riesgos graves.</p> <p>Aún no entra en vigencia la nueva ley ALD/LFT para las casas de empeño.</p>
21. Atención especial el caso de países de alto riesgo	<b>C</b>	
22. Sucursales y filiales en el extranjero	<b>CM</b>	<p>El sector bancario tiene un sistema adecuado, pero no existen medidas en la SSRP para requerirle a sus sucursales y filiales extranjeras que observen medidas ALD/LFT consecuentes con los requisitos en su país.</p>
23. Regulación, supervisión y vigilancia	<b>CM</b>	<p>La vigilancia de asuntos ALD/LFT por parte de la SSRP y el BHN es pobre. En el caso de las remesas, la supervisión del MICI suele centrarse sólo en los requisitos de información. Los procedimientos de otorgamiento de licencia de la SSRP deben fortalecerse a fin de garantizar pruebas de idoneidad.</p>
24. APNFD: Regulación, supervisión y vigilancia	<b>CP</b>	<p>El control/fiscalización que realizan las autoridades carece de recursos y no cubre adecuadamente las cuestiones ALD/LFT. Hay un interés excesivo en supervisar el cumplimiento de los requisitos formales de los informes de transacciones en efectivo. El otorgamiento de licencias a los casinos necesita un mejor proceso de diligencia debida.</p>
25. Directrices e retroalimentación	<b>CP</b>	<p>Con excepción de la SdB, las autoridades supervisoras, incluida la UAF, brindan muy poca retroalimentación a los organismos denunciantes.</p>
<b>Medidas institucionales y de otro tipo</b>		
26. La UIF	<b>CM</b>	<p>Falta de definiciones claras en cuanto al presupuesto y la independencia; se precisa coordinación y comunicación.</p>

***Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas***

27. Autoridades de ley y orden (policiales)	<b>C</b>	
28. Facultades de las autoridades competentes	<b>C</b>	
29 Supervisores	<b>CM</b>	La supervisión ALD/LFT parece adecuada en los sectores de bancos, valores y cooperativas, pero este tipo de supervisión no se realiza en los sectores de seguros y de ahorro y préstamo. Los organismos supervisores de estos sectores carecen de los conocimientos técnicos, los recursos y las herramientas necesarias para realizar inspecciones y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.
30. Recursos, integridad y capacitación	<b>CM</b>	No se realiza una supervisión eficaz para garantizar el cumplimiento de la ley ALF/LFT y para aplicar las regulaciones. La principal limitación es la escasez de recursos disponibles en vista del creciente número de organismos denunciados. Dado la cantidad de entidades reguladas, se debería adoptar un método de supervisión basado en riesgos para determinar con eficacia las instituciones que representan riesgo, los recursos necesarios y el alcance de las inspecciones a llevarse a cabo.
31. Cooperación nacional	<b>CP</b>	Falta de cooperación formal ALD/LFT entre instituciones en materia de elaboración de políticas y aspectos operativos.
32. Estadísticas	<b>CM</b>	Se mantienen datos estadísticos, pero hay falta de coordinación y uniformidad de los datos entre las instituciones.
33. Personas jurídicas: Beneficiarios finales	<b>NC</b>	Los abogados que actúan como proveedores de servicios de sociedades no están sujetos a las medidas ALD/LFT. Los abogados sólo deben identificar al cliente inmediato para el que constituyen la sociedad y no se ha hecho cumplir este requisito. Las leyes y reglamentaciones ALD/LFT no han tratado el posible abuso de sociedades que emiten acciones al portador. El sistema de registro de Panamá no tiene información sobre la estructura de titularidad de la mayoría de las sociedades constituidas en Panamá y no se encuentra actualizado. La legislación societaria limita la posibilidad de las autoridades competentes de determinar la estructura de titularidad de la mayoría de las sociedades constituidas en Panamá. No hay pruebas de que las autoridades judiciales u otras autoridades hayan tenido éxito en la identificación del beneficiario final de las sociedades investigadas.
34. Acuerdos jurídicos: Beneficiarios finales	<b>CM</b>	Los requisitos ALD/LFT con respecto a los proveedores de servicios de fideicomiso pueden quedar sin vigencia si el cliente de un estudio de

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

		abogados también es cliente de un proveedor de servicios de fideicomiso (fiduciaria) de propiedad y bajo el control de ese estudio de abogados. Estas circunstancias también entorpecen la supervisión eficaz. Los proveedores de servicios de fideicomiso están obligados a denunciar, pero la exigencia del cumplimiento de dicha obligación es deficiente.
<b>Cooperación internacional</b>		
35. Convenciones	<b>CM</b>	La Convención de Palermo no está plenamente aplicada en lo que se refiere a la lista de delitos determinantes.
36. Asistencia Legal Mutua	<b>C</b>	
37. Doble incriminación	<b>CM</b>	Si bien Panamá observa el principio de doble incriminación, cada solicitud de asistencia legal mutua se analiza detenidamente para determinar si podrían emplearse métodos legales e idóneos para cumplir con el espíritu de la solicitud. Las autoridades han indicado que el principio de doble incriminación no debe ser un impedimento para la ALM, por el solo hecho de que pueda haber diferencias técnicas entre las disposiciones jurídicas de los países que solicitan y que proporcionan la asistencia. De todas formas el país no puede prestar ALM en todos los casos.
38. Asistencia Legal Mutua (ALM) sobre congelamiento, embargo y decomiso	<b>CM</b>	No hay evidencia del uso ni de la efectividad de las disposiciones de distribución de activos en tratados de ALM con países con los que acostumbra realizar operativos policiales.
39. Extradición	<b>C</b>	
40. Otras formas de cooperación	<b>C</b>	

<b>Nueve Recomendaciones Especiales</b>	<b>Cumplimiento</b>	<b>Resumen de factores</b>
RE.I Implementación de los instrumentos de las Naciones Unidas	<b>CM</b>	Igual que R. 35
RE.II Tipificación del financiamiento del terrorismo como delito	<b>CM</b>	Con respecto al financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero conexo, es necesario aplicar las convenciones y los tratados suscritos por Panamá. Es necesario incluir el financiamiento del terrorismo en la lista de delitos determinantes de la ley panameña contra el lavado de dinero.
RE.III Congelamiento y decomiso de activos del terrorismo	<b>CP</b>	Las instituciones declarantes no cuentan con un mecanismo para congelar las cuentas de personas o entidades implicadas en el financiamiento del terrorismo.
RE.IV Reporte de transacciones sospechosas vinculadas al terrorismo	<b>CM</b>	El reporte de operaciones sospechosas vinculadas al terrorismo está cubierta por un decreto legislativo. La SdB modificó el Acuerdo No. 9

**Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas**

		de 2000 (ahora el Acuerdo No. 12 de 2005 y el Acuerdo No. 12 de 2005 E) para que incluya la obligación de reportar operaciones sospechosas vinculadas al terrorismo. Sin embargo, se necesita tiempo adicional para asegurar que todas las instituciones financieras cumplan con las obligaciones modificadas. La Ley No. 42 de 2000 no establece que las instituciones financieras supervisadas por la SSRP y el BHN deban cumplir con las obligaciones de ROS. Se necesita también vigilancia para asegurarse de que las casas de remesas también cumplan con la obligación de reportar operaciones sospechosas vinculadas al terrorismo.
RE.V Cooperación internacional	<b>CM</b>	Igual que la R. 37; Panamá ha tipificado el terrorismo y el financiamiento del terrorismo como delito para poder cooperar respecto de estos temas, pero el financiamiento del terrorismo no consta en la lista de delitos determinantes de lavado de dinero.
RE.VI Requisitos ALD para los servicios de transferencia de dinero	<b>CM</b>	La exigencia de los requisitos ALD/LFT es deficiente y los informes se centran casi exclusivamente en denuncias sobre el umbral de las transacciones en efectivo (es escasa la detección de transacciones sospechosas).
RE.VII Reglamentos para las transferencias electrónicas	<b>C</b>	
RE.VIII Organizaciones sin fines de lucro	<b>CP</b>	Las autoridades están actualizando la lista de organizaciones sin fines de lucro para poder evaluar el riesgo en este sector. La Ley 50 de 2003 (artículo 3) no ha sido puesta en práctica.
RE.IX Transporte de efectivo	<b>CP</b>	La obligación de declarar no se aplica al transporte de efectivo que sale del país; no se aplica al efectivo transportado en una carga no acompañada; se exige sólo en el Aeropuerto de Tocumen y existe poco control del efectivo que se contrabandea en contenedores de carga.

### C. Plan de acción recomendado

Cuadro 4.3. Plan de acción para mejorar el cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI

#### Recomendaciones

40+9 Recomendaciones de GAFI	Recomendación
<b>1. Sistema jurídico y medidas institucionales conexas</b>	
Tipificación del lavado de dinero como delito (R.1 & 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enmendar el artículo 389 para tipificar como delito todos los delitos determinantes del lavado de dinero, según lo exigen las convenciones de Viena y Palermo.</li> <li>• Ocuparse del tratamiento diverso que se da al delito de conspiración que depende de si el delito se relaciona con drogas (el tratamiento debería ser congruente).</li> <li>• Implementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción luego de la aprobación de la Asamblea Nacional el 10 de mayo de 2005.</li> </ul>
Tipificación del financiamiento del terrorismo como delito (RE.II)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expandir la lista de delitos determinantes para incluir el financiamiento del terrorismo para la Ley ALD.</li> </ul>
Incautación, congelamiento y decomiso del producto del delito (R.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enmendar la legislación para permitir a la autoridad investigadora el congelamiento y la incautación en todas las causas penales a efectos de cumplir con la Convención de Palermo.</li> <li>• Enmendar la legislación para permitir la confiscación de activos de delincuentes sin necesidad de demostrar un vínculo con un delito en particular.</li> <li>• Establecer o mejorar sistemas para mantener y conservar los bienes incautados en espera de las órdenes de decomiso para reducir la posibilidad de actuaciones indebidas o de apariencia indebida en relación a la conservación de bienes respecto a los cuales no se ha determinado la titularidad del gobierno.</li> </ul>
Congelamiento de fondos utilizados para el financiamiento del terrorismo (RE.III)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expandir la lista de delitos determinantes para incluir el financiamiento del terrorismo en la Ley ALD para que los fiscales pasen a tener la facultad de congelar y decomisar prevista en el Texto Único de la Ley de Drogas respecto de este delito.</li> </ul>
La Unidad de Inteligencia Financiera y sus funciones (R.26, 30 & 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar los acuerdos presupuestarios para la UAF.</li> <li>• Mejorar la protección de la información notificada a la UAF para maximizar la seguridad en la recepción y distribución de la información en forma electrónica.</li> <li>• La UAF debe contar con mayor extensión y difusión a los organismos gubernamentales, las entidades declarantes y el público en general.</li> </ul>
Autoridades de ley y orden, fiscales y otras autoridades competentes (R.27, 28, 30 & 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar los niveles de personal y obligaciones de capacitación con el objetivo de incrementar la capacidad de las investigaciones y procesamientos. Considerar si deberían crearse tribunales especiales para delitos financieros. Analizar la dependencia de una asignación general presupuestaria para asegurar la adecuada distribución de fondos destinados a las tareas de cumplimiento de la ley.</li> <li>• Elaborar programas de capacitación para las autoridades judiciales, los fiscales, la policía financiera y el personal de la UAF que realiza las investigaciones de los delitos financieros (defraudación y corrupción, por ejemplo), protección de informantes, habilidades técnicas investigativas y uso de tipologías.</li> <li>• Establecer un procedimiento para que los tribunales obtengan en forma independiente asistencia forense y contable experta sobre cuestiones financieras</li> </ul>

<b>40+9 Recomendaciones de GAFI</b>	<b>Recomendación</b>
	<p>complicadas que tengan relación con los delitos financieros y el lavado de dinero.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar sistemas seguros de bases de datos para las agencias investigadoras y los tribunales.</li> <li>• Formular un proceso de coordinación de las estadísticas del gobierno a efectos de que todos los organismos puedan interpretar los datos relativos a la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.</li> <li>• Organizar reuniones de coordinación más frecuentes entre las agencias gubernamentales de aplicación de la ley pertinentes a efectos de intercambiar ideas e informar recomendaciones de políticas para la Comisión de Alto Nivel.</li> </ul>
Transporte de efectivo (RE IX)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer obligatoria la declaración, en todas las circunstancias, de las divisas que se envíen por correo, se transporten o se envíen por cualquier medio de transporte.</li> <li>• Considerar un enfoque más sistemático para la inspección aleatoria de los contenedores en búsqueda de divisas contrabandeadas.</li> <li>• Aprovechar mejor las actuales facultades de investigación de la aduana, en cooperación con la UAF.</li> </ul>
<b>2. Medidas preventivas–Instituciones financieras</b>	
Diligencia debida al cliente, incluyendo medidas realizadas or reducidas (R.5 a 8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La SSRP y el BHN deberían adoptar medidas para implementar y crear obligaciones de identificación de clientes y diligencia debida en los sectores de seguros, y ahorro y préstamos.</li> </ul>
Intermediarios y Otros Terceros (R.9)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las autoridades de supervisión deberían establecer directrices que consideren medidas de debida diligencia al cliente practicadas por intermediarios y otros terceros, en conformidad con los elementos esenciales de la R.9.</li> </ul>
Conservación de registros y reglamentos para las transferencias electrónicas (R.10 & RE.VII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicar todas las obligaciones de conservación de registros al sector de seguros (incluidos los corredores y agentes de seguros) y al sector de ahorro y préstamo.</li> </ul>
Vigilancia de operaciones y relaciones (R.11 & 21)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enmendar la Ley ALD para imponer la obligación de supervisión a las compañías de seguro y a las instituciones de ahorro y préstamo.</li> </ul>
Reportes de operaciones sospechosas y otros informes (R.13-14, 19, 25 & RE.IV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enmendar la ley para extender la obligación de informar a las operaciones relacionadas o vinculadas con el terrorismo y exigir que el sector de seguros y las asociaciones de ahorro y préstamo tengan la obligación de informar.</li> <li>• Las autoridades competentes o de supervisión deberían brindar más retroalimentación a las instituciones declarantes mediante la realización de foros o reuniones periódicas.</li> <li>• Las autoridades competentes o de supervisión deberían brindar capacitación para asegurar un mayor conocimiento de las obligaciones, incluso en el caso en el que no se consuman las operaciones.</li> </ul>
Controles internos, cumplimiento, auditoría y sucursales en el extranjero (R.15 & 22)	<p>La SSRP y el BHN deberían aplicar las obligaciones de control interno al sector de seguros y de ahorro y préstamo, incluidas las obligaciones sobre: i) políticas, procedimientos y prácticas para desalentar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, ii) identificación de clientes y diligencia debida , iii) nombramiento de un oficial de cumplimiento, iv) auditoría independiente y programa de cumplimiento, v) programas de capacitación, y vi) códigos de ética y políticas de selección de personal.</p>
El sistema de supervisión y vigilancia: autoridades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enmendar la Ley 42-2000 para extender las obligaciones ALC/LFT y la facultad de aplicar sanciones al BHN.</li> </ul>

<b>40+9 Recomendaciones de GAFI</b>	<b>Recomendación</b>
competentes. Papel, funciones, deberes y facultades (incluidas las sanciones) (R. 17, 23, 25, 29, 30, & 32).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La SSRP y el BHN deberían desarrollar capacidades de supervisión para evaluar de mejor manera los controles internos, la gestión de riesgos, la participación y el control del directorio, y el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones.</li> <li>• La SSRP, el BHN y el MICI deberían desarrollar programas de inspección para garantizar que las instituciones y actividades de mayor riesgo reciban una supervisión puntual y eficaz.</li> <li>• Asegurar que la SSRP y el BHN establezcan obligaciones y procedimientos formales para el otorgamiento de licencias, incluidas pruebas de idoneidad de los propietarios y la gerencia superior.</li> <li>• Las autoridades competentes o de supervisión deberían dictar directrices sobre obligaciones ALD/LFT para entidades reguladas y asegurarse de que existen mecanismos para brindar retroalimentación sobre efectividad congruentes con la Recomendación 25.</li> <li>• Asegurar que la SSRP, el BHN y el MICI tengan los recursos adecuados (incluidas habilidades humanas, financieras y técnicas) para supervisar de forma efectiva, congruente con la Recomendación 30, a todas las entidades por las que son responsables.</li> <li>• Las autoridades competentes deben crear procesos para recolectar y compartir información estadística sobre la efectividad y eficacia del régimen ALD/LFT, de conformidad con la Recomendación 32.</li> </ul>
Servicios de transferencia de dinero/valores (RE.VI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegurar que MICI tenga los recursos adecuados para supervisar a las casas de cambio y remesas.</li> <li>• Debería considerarse ajustar el monto establecido como umbral para la presentación de informes sobre operaciones en efectivo a efectos de proporcionar a la UAF información útil para la detección de operaciones estructuradas en el área de las remesas.</li> </ul>
<b>3. Medidas preventivas—Actividades y profesiones no financieras designadas</b>	
Diligencia debida del cliente y mantenimiento de registros (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicar la obligación de diligencia debida del cliente y mantenimiento de registros a los abogados, contadores y a los comerciantes de metales y piedras preciosas.</li> <li>• Ofrecer asesoramiento a las APNFD sobre la diligencia debida del cliente según los riesgos específicos del lavado de dinero.</li> <li>• Examinar el marco jurídico aplicable a las APNFD para asegurar que las reglamentaciones estén respaldadas por claras facultades legales.</li> </ul>
Vigilancia de operaciones y relaciones (R.12 & 16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicar la obligación de vigilar a los agentes y promotores inmobiliarios para clientes cuyas operaciones estén comprendidas en los umbrales señalados por el GAFI, y, en el caso de los casinos y agentes inmobiliarios, la obligación de vigilar la actividad del cliente e informar a la UAF cualquier operación sospechosa.</li> <li>• Las autoridades deberían determinar los riesgos que afrontan las APNFD según su naturaleza especial y brindar orientación sobre la base del riesgo que representan. Se pueden garantizar distintos grados de control para los distintos sectores.</li> </ul>
Reportes de operaciones sospechosas (R.16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debería capacitar a las autoridades para brindar orientación a las APNFD sobre las tipologías de lavado de dinero en sus respectivos sectores. Las reglamentaciones ALD/LFT para las empresas inmobiliarias deberían adaptarse al sector, teniendo en cuenta los distintos riesgos de esta actividad, que difieren de los de las instituciones financieras.</li> <li>• Debe extenderse a las APNFD la protección legal contra responsabilidad civil y penal por los reportes presentados de buena fe.</li> </ul>
Controles internos,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debería explicar claramente la obligación acerca de cuándo deben presentar</li> </ul>

<b>40+9 Recomendaciones de GAFI</b>	<b>Recomendación</b>
cumplimiento y auditoría (R.16)	<p>las entidades reguladas informes de transacciones en efectivo o reportes de operaciones sospechosas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debería exigirse a la APNFD que implementen controles internos adecuados (es decir, programas ALD) conforme a sus actividades específicas.</li> </ul>
Regulación, supervisión y vigilancia (R.17, 24-25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El MICI debería implementar un programa de control ALD/LFT que asigne recursos sobre la base de los riesgos de lavado de dinero de cada sector. El programa debería incluir criterios de vigilancia y control (monitoreo de documentos) e inspecciones in situ.</li> <li>• Los auditores del MICI deberían recibir capacitación sobre la problemática de ALD/LFT para estar en condiciones de identificar los aspectos prioritarios.</li> <li>• Se deberían tomar medidas para garantizar mayor estabilidad e independencia del personal de la Junta de Control de Juegos, y para actualizar las reglamentaciones y los procedimientos para prevenir los abusos en los casinos por parte de sus propios dueños u operadores.</li> </ul>
Otras actividades y profesiones no financieras designadas (R.20)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la aplicación de las medidas preventivas a los comerciantes de la zona de libre comercio, especialmente en las áreas de mayor riesgo. Se necesita mejor capacidad de auditoría y formación para el administrador de la ZLC, así como una mayor colaboración con la UAF y con la Aduana.</li> <li>• Los comerciantes de la zona de libre comercio necesitan capacitarse y tomar conciencia de las modalidades mediante las cuales sus empresas podrían ser blanco de las actividades de lavado de dinero a fin de reforzar el cumplimiento de la obligación de reportar las operaciones sospechosas.</li> <li>• El MICI debería garantizar que la Dirección Nacional de Empresas Financieras tenga recursos y formación adecuados.</li> <li>• Es necesario focalizar correctamente la supervisión y reglamentación de las casas de empeño de acuerdo con los riesgos identificados, a efectos de priorizar de mejor manera la asignación de los recursos escasos administrados por el MICI.</li> </ul>
<b>4. Personas y estructuras jurídicas y organizaciones sin fines de lucro</b>	
Personas jurídicas: acceso a los beneficiarios finales y a la información de control (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la medida en que los abogados participen en actividades financieras o no financieras señaladas en las recomendaciones del GAFI, dichas actividades deberían estar reguladas y supervisadas.</li> </ul>
Estructuras jurídicas: acceso a los beneficiarios finales y a la información de control (R0,34)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los servicios de constitución de sociedades y otros servicios conexos también deberían estar sujetos a las obligaciones de presentación de informes ALD/LFT para evitar el contra-incentivo que tienen las empresas fiduciarias propiedad de bufetes de abogados para no denunciar operaciones sospechosas.</li> </ul>
Organizaciones sin fines de lucro (RE.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Ministerio de Gobierno y Justicia debería crear un registro (inventario) de estas organizaciones, realizar una evaluación de los riesgos del sector y, dependiendo de los resultados, actualizar el marco normativo para incluir las reglamentaciones ALD/LFT y los controles que sean adecuados.</li> </ul>
<b>5. Cooperación nacional e internacional</b>	
Cooperación y coordinación en el plano nacional (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar que la Comisión Presidencial de Alto Nivel contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo esté nombrada y en pleno funcionamiento.</li> <li>• Crear un comité del gobierno para la coordinación de cuestiones ALD/LFT, el cual asignaría las tareas concretas a grupos de trabajo, incluidas las cuestiones internas de carácter delicado.</li> <li>• Revisar la superposición de tareas entre las autoridades de la Comisión ALD/LFT y la CONAPRED en lo que se refiere al lavado de dinero relacionado</li> </ul>

<b>40+9 Recomendaciones de GAFI</b>	<b>Recomendación</b>
	<p>y no relacionado con las drogas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un grupo de trabajo, como parte del comité de coordinación, para examinar la supervisión o la necesidad de supervisión a la que deben someterse las APNFD.</li> <li>• Examinar la forma en que la CONAPRED usa el fondo de activos decomisados relacionados con el narcotráfico para determinar si el dinero actual podría utilizarse de manera más inmediata y eficaz.</li> <li>• Determinar si la CONAPRED podría beneficiarse del uso de grupos de trabajo de nivel más bajo para mejorar la coordinación de la labor de aplicación en los casos de lavado de dinero proveniente del narcotráfico.</li> </ul>
<p>Convenciones y resoluciones especiales de las Naciones Unidas (R.53 &amp; RE.I)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examinar el convenio contra la financiación del terrorismo ratificado recientemente para determinar las disposiciones que tienen que ser habilitadas mediante la legislación nacional con el fin de proceder a su ejecución eficaz.</li> <li>• Enmendar el Código Penal a efectos de incorporar nuevos delitos determinantes, entre ellos el financiamiento del terrorismo.</li> </ul>
<p>Asistencia legal mutua (R.32, 36-38, RE.V)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examinar el principio de doble incriminación para determinar si Panamá puede ofrecer asistencia judicial en los casos en que normalmente Panamá desestimaría la solicitud de asistencia legal mutua por motivo de no haber doble incriminación. Podría estudiarse la posibilidad eliminar el requisito de doble incriminación.</li> <li>• Examinar la política según la cual las órdenes de decomiso no penales no se reconocen ni son de cumplimiento forzoso.</li> </ul>
<p>Extradición (R.32, 37 &amp; 39, &amp; RE.V)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examinar la facultad legal en lo que atañe al requisito de doble incriminación, a fin de determinar si Panamá puede brindar asistencia legal mutua.</li> </ul>
<p>Otras formas de cooperación (R.32 &amp; 40, &amp; RE.V)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegurar que se elaboren y mantengan todas las estadísticas exigidas por la Recomendación 32.</li> </ul>

#### **D. Respuesta de las autoridades a la evaluación**

Para el Gobierno de Panamá, dirigido por el Excelentísimo señor Presidente Martín Torrijos Espino, el mantenernos a la vanguardia en materia prevención del Blanqueo de Capitales y contra el Financiamiento del Terrorismo en nuestra región es una prioridad.

Por esta razón, la evaluación de nuestro sistema ALC/CFT fue abordado como un tema de Estado y desarrollado en base a un esfuerzo Interinstitucional que involucró al personal de las siguientes instituciones: Comisión Nacional de Valores (CNV); Dirección General de Aduanas (DGA); Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP); Junta de Control de Juegos (JCJ);, Lotería Nacional de Beneficencia (LNB); Ministerio de Relaciones Exteriores; Órgano Judicial (OJ); Policía Nacional de Panamá (PNP); Procuraduría General de la Nación (MP/PGN); Superintendencia de Bancos DE Panamá (SdB); Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá (SSRP); Unidad de Análisis Financiero (UAF) y Zona Libre de Colón (ZLC) Cuya valiosa gestión e indiscutible compromiso facilitaron la organización de las tareas y la labor de los evaluadores, que fue llevada en armoniosa colaboración ya que todos los sectores involucrados coincidimos en considerar que solo de una meticulosa evaluación de nuestro sistema pueden salir las recomendaciones necesarias para proteger

nuestra economía de la grave amenaza que constituye el lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo para los sistemas financieros a nivel global.

Panamá se ha destacado por ser un país modelo en cuanto a la reglamentación y ejecución de medidas tendientes a minimizar el riesgo de blanqueo de capitales y de financiamiento del terrorismo y esta es una responsabilidad que nos tomamos muy en serio. Nuestros avances al respecto han sido continuos y consistentes aunque el trayecto por recorrer aún es largo. Sin embargo, apreciamos el hecho de que no nos encontramos solos en la carrera, la colaboración que recibimos de nuestros países hermanos, de organismos internacionales y de naciones auspiciadoras es para nosotros un importante incentivo a seguir en la lucha contra estos flagelos.

Enfrentamos ciertas dificultades ya que el borrador preliminar del informe de evaluación nos llegó en idioma inglés y tuvimos que traducirlo previa a su remisión a las instituciones vinculadas para que emitieran sus comentarios. Con el Segundo Borrador de informe sucedió lo mismo, sin embargo en esta ocasión, debido a la premura con que debían emitirse los comentarios, las instituciones trabajaron con esta versión. Como prueba de nuestro compromiso y de la importancia que tiene para todos nosotros esta materia, sin importar los inconvenientes y pese el poco tiempo con el cual contamos para emitir los comentarios, los mismos fueron enviados a tiempo a los evaluadores.

Cabe destacar que desde la evaluación se han tomado medidas eficaces tendientes a implementar sus recomendaciones pese al hecho de que dicho informe aún no ha sido aprobado por el pleno de GAFIC.

Entre estos avances podemos destacar:

1. La Unidad de Análisis Financiero y la Superintendencia de Bancos brindarán capacitación y colaborarán en el desarrollo de programas de supervisión para las Asociaciones de Ahorro y Préstamo.
2. La Comisión Nacional de Valores, Superintendencia de Bancos y Superintendencia de Seguros firmaron un acuerdo de cooperación interinstitucional.
3. Se creó la Comisión Tripartita de coordinación (UAF, Ministerio Público y Órgano Judicial) como respuesta a la desconexión sistémica entre estas entidades.
4. Se han desarrollado ya actividades de capacitación y retroalimentación de la UAF hacia Organismos de supervisión y control como Zona libre de colón y la Comisión Nacional de Valores, y muchas otras se encuentran en proyecto de corto y mediano plazo.
5. La oficina de análisis de riesgo de la Dirección General de Aduanas será operacional en diciembre de 2006.
6. Se creó el Departamento especializado ALD/CFT en la Zonal libre de Colón. Se le dotó de personal y el mismo ya está realizando inspecciones ALD/CFT en su sector e imponiendo y cobrando sanciones por el incumplimiento de las normas ALD/CFT.
7. La Ley de Casas de Empeños fue aprobada en el mes de mayo del presente año, la Dirección de Empresas Financieras del MICI ha recibido un total de 83 solicitudes de autorización de Casas de Empeños. A su vez, en conjunto con la Unidad de Análisis Financiero se confeccionó el formulario para el reporte de declaración en efectivo y cuasi

efectivo. Para el mes de noviembre se tiene programado impartir capacitación ALD/CFT a estos nuevos regulados.

8. Modificaciones a la regulación de la profesión de contadores públicos se encuentra actualmente en 1er. Debate en la Asamblea Nacional.

9. Hemos tomado iniciativas producto de la evaluación con la finalidad de revisar y actualizar los diferentes formularios utilizados por los regulados y la U.A.F.

La evaluación a nuestro país en material ALD/CFT, basados en lo ante expuesto, consideramos que refleja razonablemente nuestra situación, aceptando el dictamen de los evaluadores.