

# Panamá: Registro Privado y Único de Beneficiarios Finales

---

Por:  
Dr. Carlos Barsallo\*

---

*Resumen: La Asamblea Nacional aprobó el 20 de febrero de 2020 el Proyecto de Ley 169 presentado por el Órgano Ejecutivo mediante el cual se crea un Sistema Privado y Único de Registro de Beneficiarios Finales en Panamá. El fin de la nueva norma es: "facilitar el acceso sobre beneficiarios finales de personas jurídicas, recabados por abogados o firmas de abogados que presten servicios de agente residente para asistir a la autoridad competente en la prevención del blanqueo". Se espera que con este nuevo registro Panamá pueda mejorar los resultados recibidos en evaluaciones internacionales en materia de combate al blanqueo de capitales. La nueva norma debe ser sancionada por el presidente.*

*Palabras clave: Agente residente, Beneficiario final, Blanqueo de capitales, Registro privado, Transparencia.*

*Abstract: The National Assembly approved on 20 February 2020 Draft Law 169 submitted by the Executive Branch establishing a Private and Unique Registry System of Final Beneficiaries in Panama. The purpose of the new norm is to "facilitate access to final beneficiaries of legal persons, collected by lawyers or law firms providing resident agent services to assist the competent authority in the prevention of laundering". It is hoped that with this new registration Panama will be able to improve the results received in international assessments on combating money laundering. The new rule must be sanctioned by the president.*

*Keywords: Resident agent, final beneficiary, money laundering, private registry, transparency.*

---

\*Abogado y consultor. Comisionado y presidente, Comisión Nacional de Valores de Panamá. (1999-2008). Presidente del Consejo de Autoridades del Instituto Iberoamericano de Mercados de Valores (IIMV) (2008). Presidente de la Junta Directiva de la Fundación Panameña para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional. Consejo asesor, Diario La Prensa, Panamá. Miembro Fundador y Director de la Junta Directiva del Instituto de Gobierno Corporativo Panamá. Exdirector, Fundación Panameña de Ética y Cívismo. Expresidente del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados de Panamá. Doctor en Derecho, cum laude. Universidad Complutense, Madrid, España. Diplome Supérieur de l'Université (DSU), Universidad de París II, Francia. Programa de Instrucción para Abogados. Harvard University, Estados Unidos. Master en Derecho (LLM), Universidad de Pennsylvania, Filadelfia, Estados Unidos. Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas, summa cum laude. Universidad de Panamá (1989).

La obligación de los abogados<sup>1</sup> panameños de conocer a su cliente al actuar como agentes residentes en sociedades anónimas existe jurídicamente desde 1994, es decir hace más de 25 años.<sup>2</sup>

Ante la incesante presión internacional, y ante los resultados no satisfactorios en las últimas evaluaciones internacionales<sup>3</sup>, la Asamblea Nacional de Panamá aprobó finalmente el 20 de febrero de 2020 el Proyecto de Ley 169 presentado por el Órgano Ejecutivo, mediante el cual se crea un Sistema Privado y Único de Registro de Beneficiarios Finales en Panamá.<sup>4</sup>

El nuevo Sistema Único se limita a información sobre beneficiarios finales de personas jurídicas en las cuales un abogado panameño, o una firma de abogados de Panamá, brinda el servicio de agente residente.

---

<sup>1</sup>Según datos de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, en 1994 se registraban 3,100 abogados con idoneidad. En 2012 había 16,200 abogados con idoneidad. En 2020 el número de abogados con idoneidad supera los 25,000. <https://www.organojudicial.gob.pa/consulta-de-idoneidades-y-firmas-de-abogados>

A estas cifras deben restarse los abogados fallecidos. Todo abogado panameño puede ser agente residente. Solo abogados panameños, o firmas de abogados panameñas, pueden ser agentes residentes. Según el informe de Evaluación Mutua de Panamá del Grupo de Acción Financiera Latinoamericana (GAFILAT), de enero de 2018, páginas 29 y 30, había 3905 abogados personas naturales y 311 firmas de abogados registradas como agentes residentes con la Intendencia de Supervisión y Regulación de Sujetos no financieros de Panamá. (Sustituida mediante la Ley 124 de 7 de enero de 2020 por la Superintendencia de Sujetos no Financieros).

<https://superseguros.gob.pa/images/files/prevencion/informe-201801.pdf>

<sup>2</sup>Decreto Ejecutivo 468 de 19 de septiembre de 1994 reformado por Decreto Ejecutivo 124 de 27 de abril de 2006 (derogados).

<sup>3</sup>*New jurisdiction subject to monitoring: Panama*. FATF has identified Panama as a jurisdiction with strategic AML/CFT deficiencies. Outcomes FATF Plenary, 16-21 June 2019.

<https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/outcomes-plenary-june-2019.html>

<sup>4</sup>[https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG\\_LEGIS/PDF\\_SEG/PDF\\_SEG\\_2010/PDF\\_SEG\\_2019/2019\\_P\\_169.pdf](https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2010/PDF_SEG_2019/2019_P_169.pdf) El Proyecto 169 fue objetado parcialmente por el Órgano Ejecutivo y fue aprobado en tercer debate por la Asamblea Nacional el 20 de febrero de 2020.

Por beneficiario final se debe entender, según la nueva norma,

*...la persona o personas naturales que directa o indirectamente poseen, controlan o ejercen influencia significativa sobre la relación de cuenta, relación contractual y de negocios o la persona natural en cuyo nombre o beneficio se realiza una transacción, lo cual incluye también a las personas naturales que ejercen control final sobre una persona jurídica.*

El fin declarado de la nueva norma sobre el Sistema Único es: *“facilitar el acceso sobre beneficiarios finales de personas jurídicas recabados por abogados o firmas de abogados que presten servicios de agente residente para asistir a la autoridad competente en la prevención del blanqueo”*.

Para efectos legales y prácticos se refiere a la sociedad anónima panameña<sup>5</sup> que es el tipo de sociedad que requiere de agente residente. Además, para los demás tipos de sociedades, que contempla el derecho civil y comercial panameño, ya existe un registro público<sup>6</sup> y único, con importantes efectos legales, y en el cual aparecen disponibles nombres de los socios o accionistas de dichas sociedades. El sistema actual, tanto registral como legal, no busca más. Las personas que aparecen en el Registro Público panameño, en todas las sociedades, se entienden son los beneficiarios y sobre todo los responsables jurídicamente para los efectos legales. Es en la sociedad anónima panameña, por la anonimidad de sus accionistas y por el

---

<sup>5</sup>Ley 32 de 1927 [https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_pan\\_ley32.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pan_ley32.pdf)

<sup>6</sup><https://registro-publico.gob.pa/?start=3>

uso práctico de testaferros, vía figuras como directores o dignatarios nominales, en la que hay que buscar más información.

El anonimato de los socios, por ayudar en ocasiones a la comisión del blanqueo de capitales o el financiamiento del terrorismo, se encuentra próximo a desaparecer mundialmente.<sup>7</sup>

La sociedad anónima panameña es, sin duda, la que más se constituye. Ha sido igualmente la que mayormente se ha visto involucrada en escándalos, locales e internacionales, y, por ende, la más afectada por el riesgo de reputación, lo cual se refleja en la drástica caída en el número de sociedades anónimas constituidas y en el aumento de las disoluciones de sociedades anónimas panameñas.

Debe entenderse incluida también en la nueva norma sobre el Sistema Único a la Fundación de Interés Privado panameña<sup>8</sup>, por ser persona jurídica y tener agente residente. Los fideicomisos no son personas jurídicas, aun cuando tienen agente residente, por lo cual no entran en el ámbito de aplicación de la nueva norma.<sup>9</sup>

El acceso a este nuevo registro privado lo tiene la Autoridad Competente: 1. La Superintendencia de Sujetos no Financieros,<sup>10</sup> 2. La Unidad de Análisis Financiero (UAF), 3. El Ministerio Público, 4. El Ministerio de Economía y Finanzas y 5. Otras institución o de-

---

<sup>7</sup>Ver <http://barsallocarlos.blogspot.com/2019/11/propietarios-efectivos.html>

<sup>8</sup>Ley 25 de 1995 <http://www.lasociedadcivil.org/doc/ley-de-fundaciones-de-interes-privado-de-panama-texto-de-ley/#>

<sup>9</sup>Ley 1 de 1984 [https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/fiduciarias/leyes/Ley1\\_1984\\_Fideicomisos.pdf](https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/fiduciarias/leyes/Ley1_1984_Fideicomisos.pdf)

<sup>10</sup>Creada mediante Ley 124 de 7 de enero de 2020.

pendencias del Gobierno nacional a la que se le atribuya competencia en materia de prevención de blanqueo. Es interesante observar que no se encuentra incluido expresamente, como Autoridad Competente, el Órgano Judicial con sus distintas instancias que incluyen la Corte Suprema de Justicia y tribunales inferiores. Por ejemplo, en los procesos civiles en los cuales una parte requiera conocer quién es el beneficiario final de una sociedad anónima o fundación de interés privado, un juez no estará facultado para obtener dicha información. Esto afecta potencialmente la correcta administración de justicia.

La nueva norma hace referencia a dos registros, aun cuando en su nombre o título se refiere solo a uno.

El Registro de Agentes Residentes ante la Superintendencia de Sujetos no Financieros, el cual ya existe. Este registro atañe a los abogados o firmas de abogados panameños que actúan como agente residente.<sup>11</sup>

Conforme la nueva norma, a las personas jurídicas cuyo agente residente no se encuentre debidamente registrado en el registro de Agente Residente ante la Superintendencia de Sujetos no Financieros, se les suspende “los derechos corporativos brindados por el Registro Público.”

---

<sup>11</sup>Ley 23 de 2015 sobre prevención de blanqueo en Panamá, en su artículo 24 dispone las actividades realizadas por profesionales sujetas a supervisión. Los abogados solo estarán sujetos a supervisión de la Intendencia de Supervisión y Regulación de Sujetos no Financieros (sustituida por la Superintendencia de Sujetos no Financieros) cuando en el ejercicio de su actividad realicen en nombre de su cliente, o por un cliente, entre otras, las actividades siguientes: 9. Actuación o arreglo para que una persona pagada por el abogado o firma de abogados actúe como accionista testafirro para otra persona. 10. Actuación o arreglo para que una persona, pagada por el abogado o firma de abogados, actúe como participante de un fideicomiso expreso o que se desempeñe la función equivalente para otra forma de estructura jurídica.

También, la nueva norma hace referencia a un Sistema Único que es la herramienta tecnológica que será administrada por la Superintendencia de Sujetos no Financieros, para facilitar el acceso y garantizar la confidencialidad de la información contenida en el Sistema Privado y Único de Registro de Beneficiarios Finales, y el cual constituye la novedad.

El Registro Único de beneficiarios finales lo administra y custodia la Superintendencia de Sujetos no Financieros.

Las características del Registro son que es: 1. gratuito, 2. privado, 3. de acceso limitado, 4. con controles de seguridad y 5. protecciones tecnológicas.

El concepto de privado se opone al registro público de beneficiarios finales. Sobre registro público, Panamá tiene la experiencia que aplica para todas las otras sociedades en cuanto a que permite conocer quiénes son sus socios o accionistas, excepto para las sociedades anónimas.

En 2019, Transparencia Internacional ha publicado el interesante y completo documento<sup>12</sup> titulado *Who is behind the Wheel? Fixing The Global Standards on Company Ownership* en el cual aboga por el establecimiento de un registro público de beneficiarios finales, luego de demostrar con evidencias concretas las limitaciones y deficiencias de otros sistemas utilizados actualmente.

---

<sup>12</sup>Es un trabajo de Maira Martini que tuvo como investigadores a Fabrizio Constantino, Guilherme France y Maíra Martini. [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/who\\_is\\_behind\\_the\\_wheel\\_fixing\\_the\\_global\\_standards\\_on\\_company\\_ownership](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/who_is_behind_the_wheel_fixing_the_global_standards_on_company_ownership)

Relacionado con el concepto de registro privado se tiene la característica de acceso limitado. Al registro único de beneficiarios finales solo tienen acceso el agente residente o las personas jurídicas y dos funcionarios designados por la Superintendencia de Sujetos no Financieros, los cuales deben cumplir con requisitos específicos que señala la nueva norma.

El Registro único de beneficiarios finales debe asegurar la privacidad de la información que aporte los agentes residentes. Debe asegurar la integridad, la confidencialidad, la trazabilidad y seguridad informática de los datos custodiados.

El custodio y administrador del registro, la Superintendencia de Sujetos No Financieros, no responde por la veracidad ni exactitud de la información que le aporte el agente residente. El agente residente debe realizar las debidas diligencias para el cumplimiento de la ley, y no será responsable por la veracidad ni exactitud de la información que se le proporcione siempre que medie constancia de la debida diligencia.

La Superintendencia no podrá ser demandada ni ser objeto de secuestros, ni acciones ni medidas cautelares en relación con los datos en el Sistema Único. No cabe acción judicial ni administrativa o de otra naturaleza para acceso a la información en el sistema único por personas distintas a las autorizadas en la ley.

Los elementos más importantes para asegurar si el nuevo Sistema Único de registro de beneficiarios finales funcionará o no, guardan directa relación con dos aspectos, el cumplimiento de brindar la información inicial y sobre todo, hacer oportunamente las actualizaciones necesarias.

En cuanto a la información inicial, el término para el registro de los datos de la persona jurídica y del beneficiario final es máximo treinta días hábiles a la constitución o inscripción o la designación de un nuevo agente residente ante el Registro Público de Panamá.

En cuanto al término de las actualizaciones, el agente residente debe mantener actualizada toda la información requerida. El representante legal de toda persona jurídica queda en la obligación de proveer a su agente residente la información requerida, así como notificar cualquier variación en máximo treinta días hábiles desde la fecha de la variación. El agente tiene treinta días hábiles siguientes para actualizar el registro.

A partir de la creación del sistema único, los agentes residentes deberán proceder con su registro en calidad de sujetos registrantes, así como con la captura de la información para cada persona jurídica constituida o registrada vigente dentro de los seis meses siguientes a la notificación efectuada por la Superintendencia de Sujetos no Financieros en medios de circulación nacional.

Para asegurar su cumplimiento, la nueva normativa contiene una variedad de sanciones por diferentes acciones u omisiones.

Hay sanciones por no cumplir con las obligaciones de registro y de actualización que van de US\$1,000.00 a US\$5,000.00. Además, existen multas progresivas diarias, cuyo monto será equivalente al 10 % de la multa originalmente impuesta, hasta que se subsane el incumplimiento por 6 meses. En todo caso, el agente residente debe brindar la información del beneficiario final a requerimiento de la autoridad competente.



Hay sanciones específicas que conllevan ordenar al Registro Público de Panamá, la suspensión de los derechos corporativos de la sociedad anónima o fundación de interés privado que no ha sido debidamente inscrita o actualizada en el Sistema Único por su agente residente. Esta suspensión puede durar hasta dos años, ya que se puede solicitar la reactivación, la cual puede ser solicitada por cualquier organismo de administración, accionista, socio, agente residente o cualquier tercero interesado. De no haberse verificado la inscripción del agente y la reactivación de la persona jurídica, la persona jurídica se tendrá por disuelta.

Si el agente residente brinda información falsa sobre el beneficiario final, la sanción es el doble de la pena indicada, sin perjuicio de sanciones civiles y penales. Si la persona jurídica o beneficiario final es el que ha suministrado la información falsa al agente residente, y lo ha hecho con dolo, se exime de responsabilidad al agente residente y la responsabilidad recae en la persona jurídica o beneficiario final.<sup>13</sup>

Otra sanción consiste en que no podrá inscribirse ningún documento o acuerdo, ni podrán expedirse certificaciones excepto las solicitadas por autoridad competente o terceros para hacer valer sus derechos. Existen también sanciones por violación de los deberes de reserva y por acceso no autorizado. Una sanción es hasta de medio millón de dólares (US\$500,000.00). Las sanciones las aplica la Superintendencia de Sujetos no Financieros.

---

<sup>13</sup>En la normativa panameña antiblanqueo de capitales, falsear dicha información conlleva teóricamente consecuencias. Conforme al artículo 255 del Código Penal panameño será sancionado con la pena que corresponde al blanqueo de capitales (cinco a doce años de prisión).

El deber de confidencialidad viene impuesto por la nueva normativa para quien tenga acceso a la información del Sistema Único y perdura luego del cese de sus funciones. La infracción al deber de confidencialidad se sanciona con US\$200,000.00, lo cual es adicional a las responsabilidades civil o penal que pueda corresponder.

En caso de que el agente residente no pueda actualizar la información del beneficiario final deberá renunciar como agente residente.

Además de la renuncia como consecuencia de no poder actualizar la información, el agente residente puede renunciar de forma voluntaria. Debe notificar a la Superintendencia de Sujetos no Financieros dentro de los 30 días hábiles siguientes a la inscripción de su renuncia en el Registro Público, para que sea desvinculado de la persona jurídica en el Sistema Único y no tenga más acceso a la información.

El secreto profesional del abogado no se viola por la entrega de información para efectos del Sistema Único a la Superintendencia de Sujetos no Financieros.

### **Conclusión:**

Esta nueva norma es un avance *formal* que conlleva orden y la búsqueda de un mejor manejo de información, hasta ahora dispersa y llevada de manera variada por los obligados. Solo el tiempo dirá si funciona o no. Puede ayudar si hay voluntad y se es estricto en su cumplimiento.

## **Referencias**

Barsallo, Carlos y Otros. *Compilación de Artículos sobre Regulación y Funcionamiento del Mercado de Valores en Panamá*. Editorial Comisión Nacional de Valores. Panamá. 2006

Barsallo, Carlos. *Aspectos Jurídicos del Gobierno Corporativo en Panamá*. Revista Gestión Pública. N°1. Procuraduría de la Administración de Panamá. 2006