



**ASAMBLEA NACIONAL  
SECRETARÍA GENERAL  
Trámite Legislativo  
2024 - 2029**

Código AN\_SG\_10  
Versión 0  
Fecha de versión 7-may-2024

	PERIODO LEGISLATIVO	2025 - 2026
Anteproyecto de Ley N°	107	Proyecto de Ley N°
Ley N°		Gaceta Oficial
Etapa	<b>PENDIENTE DE I DEBATE</b>	

**INFORMACIÓN GENERAL**

Fecha de Presentación	06-agosto-25	Comisión	ECONOMIA Y FINANZAS
Título	QUE ESTABLECE EL MARCO LEGAL INTEGRAL PARA LA SUPERVISION, REGISTRO Y CONTROL DE LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES CONFORME A LOS ESTANDARES INTERNACIONALES DE PREVENCION DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO.		
Proponente:	<b>HDS Solis Arias, Gabriel Andrés</b>		

**DEBATES**

Fecha de Prohijamiento	20-agosto-25
Fecha de I Debate	
Fecha de II Debate	
Fecha de III Debate	

Observaciones:	
----------------	--



*Asamblea Nacional*

ASAMBLEA NACIONAL	SECRETARÍA GENERAL
Presentación	6/8/25
Hora	6:56
A Debate	
A Votación	
Aprobada	Votos
Rechazada	Votos
Abstención	Votos

Panamá, 05 de agosto de 2025

Honorable Diputado

**JORGE HERRERA**

Presidente

Asamblea Nacional

Respetado señor Presidente:

✓

En ejercicio de la iniciativa legislativa consagrada en la Constitución Política de la República de Panamá, y en el artículo 108 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de esta Asamblea Nacional presento para su consideración el siguiente Anteproyecto de Ley “**Que establece el marco legal integral para la supervisión, registro y control de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales conforme a los Estándares Internacionales de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo**”

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Este anteproyecto de ley nace como una respuesta sensata y oportuna al ecosistema de los activos virtuales y el avance de la economía digital en Panamá. La idea es abordar el tema de manera completa, por dos caminos que se complementan: reconocer el uso de criptomonedas en nuestra economía, y al mismo tiempo, crear un ambiente que impulse la innovación en tecnología, finanzas y negocios dentro de esta nueva economía digital.

Basado en los principios del Proyecto de Ley 247, esta propuesta crea un marco regulatorio actualizado para el uso voluntario de los activos virtuales y tecnologías emergentes. No obliga a nadie a adoptarlas, pero ofrece garantías legales, técnicas y fiscales para quienes quieran integrarlas en sus actividades económicas.

Este anteproyecto es el resultado de un diálogo continuo con varios sectores. Hemos involucrado a reguladores como la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia del Mercado de Valores, junto con organizaciones fintech, asociaciones de blockchain y expertos internacionales. Estas reuniones nos han ayudado a aprender de experiencias de

nos han ayudado a aprender de experiencias de otros países y adoptar estándares globales para legislar de forma efectiva y alineada con las mejores prácticas.

Uno de los puntos clave es cómo esta anteproyecto de ley ayuda a Panamá a cumplir con sus compromisos ante el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). La próxima evaluación del país es en 2027, y sin un marco regulatorio sólido para los proveedores de servicios de activos virtuales, corremos el riesgo de una mala calificación que afecte nuestra posición en el mundo financiero. Con esta ante proyecto de ley, fortalecemos nuestras medidas contra el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, siguiendo las recomendaciones del GAFI y evitando listas negras.

Además, la legislación establece reglas claras y sencillas para todos los proveedores de servicios de activos virtuales que quieran operar en Panamá. Incluye requisitos específicos de registro, licencias, prevención, supervisión y control, equilibrando la protección de los usuarios, la estabilidad financiera y el impulso al desarrollo económico digital.

Por todo esto, presentamos este ante proyecto de ley para equipar a Panamá con una normativa completa que regule, habilite y organice los servicios de activos virtuales y la economía digital. Reconoce su uso voluntario, pero bajo una supervisión estricta legal, financiera y tecnológica, para asegurar un crecimiento sostenible y transparente en nuestro ecosistema digital.



H.D.S GABRIEL ANDRES SOLÍS ARIAS

Diputado suplente 8-4

ASAMBLEA NACIONAL	6/8/2
SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	
Hora	6:56
A Debate	
A Votación	
Aprobada	VOTOS
Rechazada	VOTOS
	VOTOS

**ANTEPROYECTO DE LEY**

De \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2025

**“Que establece el marco legal integral para la supervisión, registro y control de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales conforme a los Estándares Internacionales de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo”**

**LA ASAMBLEA NACIONAL****DECRETA:****TÍTULO I****DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico integral y obligatorio de registro, licenciamiento, supervisión y control para los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) que operen en o desde la República de Panamá, conforme a un enfoque basado en riesgo y en estricto cumplimiento de los Estándares Internacionales del Grupo de Acción Financiera (GAFI).

Esta normativa tiene como finalidad la inclusión plena y efectiva de los Activos Virtuales (AV) y de los PSAV dentro del sistema nacional de prevención del Blanqueo de Capitales, del Financiamiento del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ALA/CFT/FPADM), de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación 15 del GAFI, su Nota Interpretativa, y demás directrices contenidas en las guías técnicas del GAFI y regionales del GAFILAT.

La Ley promoverá, adicionalmente, la transparencia, trazabilidad, seguridad tecnológica y protección del consumidor, como pilares esenciales para garantizar la integridad del ecosistema digital panameño y su adecuada inserción en la economía global bajo parámetros de legalidad y supervisión eficaz.

**Artículo 2.** La presente Ley será aplicable a todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que de forma habitual y en calidad de actividad comercial o empresarial:

- I. Presten, para o en nombre de terceros, cualquiera de los servicios calificados como propios de un Proveedor de Servicios de Activos Virtuales (PSAV), conforme a las definiciones contenidas en esta Ley;
- II. Ofrezcan, promuevan u operen servicios desde, en o hacia la República de Panamá, con independencia del lugar de su incorporación, establecimiento o residencia fiscal;

- III. Dirijan sus servicios a usuarios, clientes o beneficiarios residentes, domiciliados o localizados en el territorio de la República de Panamá, mediante canales físicos o digitales.

El uso, prestación y comercialización de activos virtuales será regulado conforme a su función económica, nivel de convertibilidad y grado de exposición a riesgos, sin que la denominación tecnológica, naturaleza descentralizada o forma de emisión limite la aplicación de esta Ley.

Las disposiciones regulatorias se fundamentarán en el principio de neutralidad tecnológica y proporcionalidad del riesgo, con el fin de salvaguardar la estabilidad del sistema financiero, proteger al consumidor, garantizar la seguridad jurídica, y prevenir el uso indebido de activos virtuales en actividades ilícitas.

## **TÍTULO II**

### **GLOSARIO**

**Artículo 3.** Para efectos de interpretación y aplicación de la presente Ley, los términos aquí definidos se ajustarán a los estándares vigentes del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), su glosario oficial, notas interpretativas y guías técnicas. Estas definiciones podrán ser ampliadas, precisadas o actualizadas mediante reglamento, siempre que no se desnaturalice el objeto ni los principios rectores de esta Ley.

- I. *Activo Virtual (AV)*: Representación digital de valor que puede ser negociada, transferida o utilizada como medio de intercambio o inversión, sin poseer estatus de moneda de curso legal. Esta definición comprende tokens de pago, tokens de utilidad y tokens respaldados por activos, en la medida en que no estén regulados como valores u otros instrumentos financieros por legislación especial.
- II. *Proveedor de Servicios de Activos Virtuales (PSAV)*: Persona natural o jurídica que, de forma habitual y como actividad comercial, presta uno o más de los siguientes servicios en nombre o por cuenta de terceros:
  - a) Intercambio entre activos virtuales y monedas fiduciarias;
  - b) Intercambio entre activos virtuales;
  - c) Transferencia de activos virtuales;
  - d) Custodia o administración de activos virtuales o instrumentos que permitan su control;
  - e) Participación en servicios financieros vinculados con la oferta o venta de activos virtuales.
- III. *Tecnología de Registro Distribuido (DLT)*: Infraestructura tecnológica que permite mantener registros sincronizados, validados y compartidos de forma descentralizada entre múltiples nodos independientes. Incluye, entre otras, la tecnología blockchain.

- IV. *Supervisión basada en riesgo*: Modelo regulatorio que asigna recursos y obligaciones conforme al nivel de riesgo que presenten las actividades, productos o sujetos obligados, especialmente en materia de prevención del blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y delitos conexos.
- V. *Licencia*: Autorización obligatoria emitida por la autoridad competente que habilita a una persona natural o jurídica a operar como PSAV conforme a esta Ley, su reglamentación y supervisión.
- VI. *Usuario o consumidor de servicios de activos virtuales*: Persona natural o jurídica que accede, utiliza, contrata o interactúa con los servicios provistos por un PSAV, incluyendo la adquisición, tenencia, intercambio, transferencia o custodia de activos virtuales.
- VII. *Transferencia de activos virtuales*: Movimiento de un activo virtual desde una persona o entidad (originador) hacia otra (beneficiario), sin importar la infraestructura tecnológica utilizada, el nivel de intermediación o si se realiza entre wallets custodios o no custodios.
- VIII. *Regla de viaje (Travel Rule)*: Obligación de los PSAV de recolectar, conservar y transmitir información mínima del originador y del beneficiario en las transferencias de activos virtuales, conforme a los umbrales y lineamientos establecidos por el GAFI.
- IX. *Jurisdicción extranjera equivalente*: País o territorio que, según determinación de la autoridad competente, cuenta con un marco regulatorio, de supervisión y cooperación internacional compatible con los estándares del GAFI en materia de ALA/CFT/FPADM.
- X. *Moneda Estable (Stablecoin)*: Activo virtual diseñado para mantener estabilidad en su valor con relación a un activo de referencia (moneda fiduciaria, commodity, u otro). Podrá estar respaldado por reservas financieras, mecanismos algorítmicos o combinaciones de ambos. Su regulación dependerá de su estructura, función y nivel de riesgo.
- XI. *Finanzas Descentralizadas (DeFi)*: Conjunto de servicios financieros ejecutados sobre redes descentralizadas mediante contratos inteligentes, sin intermediarios tradicionales. Estarán sujetos a regulación cuando exista una persona natural o jurídica con capacidad efectiva de control, dirección, promoción, gobernanza o facilitación del acceso.
- XII. *Monedero Digital (Wallet)*: Dispositivo, software o aplicación que permite almacenar, gestionar o transferir activos virtuales. Se clasifican como:  
a) Custodios: gestionados por un tercero que tiene acceso a las claves privadas;  
b) No custodios: controlados exclusivamente por el usuario;  
c) Fríos: desconectados de internet;  
d) Calientes: conectados a internet.
- XIII. *Plataforma de negociación de activos virtuales*: Infraestructura centralizada, descentralizada o híbrida que facilita el encuentro entre oferta y demanda de activos virtuales mediante protocolos automatizados o manuales.

- XIV. *Persona significativa o beneficiario final de un PSAV*: Persona natural que, directa o indirectamente, posea, controle, administre o tenga poder de decisión sobre la operación del PSAV, incluyendo socios, directores, administradores, o quienes ejerzan control de hecho.
- XV. *Operaciones de alto riesgo*: Transacciones que, por su complejidad, monto, frecuencia, nivel de anonimato, uso de tecnologías de ofuscación o jurisdicciones de alto riesgo, presenten mayores probabilidades de vinculación con delitos financieros. Serán determinadas según la evaluación nacional de riesgo y regulaciones complementarias.
- XVI. *Red de nodos validadores o participantes descentralizados*: Conjunto de dispositivos, servidores o actores que participan en la validación y consenso de las operaciones dentro de una red de registro distribuido.
- XVII. *Sistema de monitoreo transaccional*: Herramienta tecnológica implementada por los PSAV para identificar, clasificar, analizar y reportar actividades sospechosas o inusuales asociadas a operaciones con activos virtuales.

### **TÍTULO III**

#### **PRINCIPIOS RECTORES**

**Artículo 4.** La interpretación, aplicación y reglamentación de la presente Ley se orientará conforme a los siguientes principios, los cuales guiarán la actuación de las autoridades competentes, los sujetos obligados y los usuarios del ecosistema de activos virtuales:

- I. *Neutralidad tecnológica*. La regulación de los activos virtuales se basará en la función económica, los riesgos asociados y su impacto en el sistema financiero, sin restringir, favorecer o discriminar tecnologías específicas. Este principio garantiza que el marco normativo permanezca flexible y adaptable frente a la evolución tecnológica.
- II. *Enfoque basado en riesgo (Risk-Based Approach - RBA)*. Las medidas adoptadas deberán ser proporcionales al nivel de riesgo de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva y otros delitos conexos, atendiendo al tipo de servicio, tecnología, jurisdicción implicada y perfil del proveedor o usuario. Se priorizará la eficiencia y eficacia en la mitigación de riesgos sobre esquemas regulatorios generalizados.
- III. *Protección del consumidor y del usuario*. El marco legal procurará que los proveedores implementen mecanismos adecuados de transparencia, divulgación de riesgos, atención oportuna de quejas, y garantías de acceso seguro a sus servicios. En particular, deberán advertir sobre la volatilidad, irreversibilidad, descentralización y riesgos operativos inherentes a los activos virtuales.

- IV. *Legalidad y trazabilidad.* Toda actividad económica relacionada con activos virtuales deberá operar dentro del marco legal nacional, sujeta a registro, licenciamiento, supervisión y obligaciones fiscales. Se promoverán mecanismos que aseguren la trazabilidad de las transacciones y la identificación de los beneficiarios finales, con el fin de prevenir el uso indebido del sistema financiero.
- V. *Interoperabilidad regulatoria e internacional.* La presente Ley promoverá la armonización con los estándares internacionales del GAFI y organismos multilaterales, así como la cooperación entre entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales. Se buscará evitar vacíos normativos que puedan dar lugar al arbitraje regulatorio y garantizar la confianza en el ecosistema nacional.
- VI. *Inclusión financiera responsable.* Se fomentará el acceso a servicios basados en activos virtuales como instrumento de inclusión financiera para poblaciones desatendidas o no bancarizadas, garantizando simultáneamente un entorno seguro, regulado y conforme a la supervisión de las autoridades competentes.
- VII. *Integridad del mercado y competencia leal.* Los PSAV deberán actuar conforme a los principios de transparencia, buena fe, equidad y responsabilidad, absteniéndose de prácticas que generen asimetrías de información, manipulación de mercado, abuso de posición dominante, conflicto de interés o afectación a la estabilidad del ecosistema digital y financiero nacional.

## TÍTULO VI

### SUPERVISIÓN, CUMPLIMIENTO Y DEBERES REGULATORIOS

**Artículo 5.** La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá (SMV) será la autoridad competente para la autorización, regulación, supervisión y fiscalización de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) en el territorio nacional, de conformidad con la presente Ley, su reglamentación y los estándares internacionales aplicables.

Para el cumplimiento de sus funciones, la SMV podrá:

- I. Realizar inspecciones y visitas de supervisión presenciales o remotas, notificadas o sorpresivas.
- II. Requerir la entrega de libros, registros, sistemas de monitoreo, informes financieros, operativos o técnicos.
- III. Citar a directivos, socios, personal operativo y oficial de cumplimiento del PSAV para entrevistas o declaraciones.
- IV. Ordenar auditorías externas independientes y requerir pruebas de reservas o solvencia.
- V. Imponer medidas preventivas, correctivas, cautelares o sancionatorias, conforme a los procedimientos establecidos por esta Ley.

- VI. Autorizar entornos controlados de innovación (sandbox regulatorio) para evaluar nuevos modelos de negocio con activos virtuales bajo condiciones seguras.
- VII. Emitir circulares, acuerdos regulatorios y disposiciones administrativas de cumplimiento obligatorio.

La SMV establecerá mecanismos de monitoreo continuo, evaluación tecnológica y control de riesgos sobre operaciones, protocolos, usuarios y jurisdicciones de alto riesgo, en coordinación con otras autoridades nacionales e internacionales.

**Artículo 6.** La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV, mediante acto administrativo debidamente motivado, podrá suspender, limitar o prohibir temporalmente actividades que representen un riesgo significativo para el sistema financiero, la seguridad nacional o los usuarios, incluyendo:

- La prestación de servicios con activos virtuales que impidan o dificulten la trazabilidad;
- El uso de protocolos que anonimicen las operaciones sin posibilidad razonable de verificación (ej. mixers, privacy coins);
- Actividades que incumplan las obligaciones en materia ALA/CFT o que generen riesgo sistémico.

El Órgano Ejecutivo, a través de los Ministerios competentes, apoyará a la SMV en la formulación de políticas públicas para la prevención, detección y represión de delitos financieros cometidos mediante activos virtuales, en coordinación con el Ministerio Público y las autoridades reguladoras, fiscales y de inteligencia financiera.

**Artículo 7.** Todo PSAV deberá implementar un Sistema Integral de Cumplimiento Regulatorio (SICUR), de carácter obligatorio, documentado, actualizado y alineado con un enfoque basado en riesgo, que incluirá como mínimo:

- I. Políticas de debida diligencia del cliente (KYC), identificación del beneficiario final y monitoreo continuo, conforme al perfil de riesgo.
- II. Mecanismos para la detección de transacciones incompletas, anómalas o sin justificación económica, incluyendo aquellas que incumplan la "Travel Rule".
- III. Nombramiento de un Oficial de Cumplimiento independiente, con acceso directo al órgano de administración y debidamente registrado ante la UAF.
- IV. Programa anual de capacitación continua en prevención de riesgos financieros, tecnología blockchain y nuevas tipologías delictivas.
- V. Evaluaciones periódicas internas e independientes de eficacia, incluyendo auditorías técnicas y legales.
- VI. Procedimientos para reportar a la UAF operaciones sospechosas, operaciones inusuales y operaciones sin justificación legal o económica.

- VII. Conservación de información por un plazo mínimo de cinco (5) años, incluyendo documentos de identificación, transacciones, contratos y comunicaciones.
- VIII. Protocolos de ciberseguridad, prevención de fraudes y protección de datos sensibles, ajustados a estándares internacionales.
- IX. Mecanismo de atención a quejas y reclamos con trazabilidad, resolución eficaz y comunicación clara al usuario.
- X. Obligación de colaboración proactiva con las autoridades en investigaciones administrativas, tributarias o penales.

**Artículo 8.** Los usuarios de servicios ofrecidos por PSAV autorizados por la SMV tendrán los siguientes derechos mínimos:

1. Recibir información clara, veraz y actualizada sobre los servicios contratados, condiciones operativas, comisiones y riesgos asociados.
2. Acceder a garantías mínimas de custodia, disponibilidad, integridad y confidencialidad de sus activos virtuales y datos personales.
3. Contar con un canal institucional para reclamos, denuncias y resolución de controversias, con tiempos de respuesta definidos.
4. Ejercer acciones legales por daños derivados de fallos, negligencia, prácticas abusivas o violación de los deberes contractuales y regulatorios.

La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV mantendrá un Registro Público y Digital de PSAV autorizados, que incluirá su razón social, número de licencia, jurisdicción de origen, servicios prestados, historial de cumplimiento y alertas regulatorias relevantes, como medida de transparencia y protección al consumidor.

**Artículo 9.** Las plataformas que presten servicios de intercambio, custodia, conversión, emisión o administración de activos virtuales estarán sujetas a normativa técnica específica, emitida por la SMV, conforme a criterios de riesgo y proporcionalidad, incluyendo como mínimo:

1. Requisitos de solvencia y liquidez, con segregación de activos, pruebas de reservas y sistemas de respaldo operativo.
2. Protocolos de ciberseguridad robustos, incluyendo encriptación, autenticación multifactor, monitoreo en tiempo real, y auditorías periódicas.
3. Prohibición de prácticas abusivas de mercado, tales como: front running, manipulación de precios, wash trading, colusión y abuso de información privilegiada.
4. Obligación de divulgación clara de los riesgos inherentes al tipo de activo negociado, incluyendo volatilidad, liquidez y estructura de respaldo.

## **TÍTULO V**

### **LICENCIAMIENTO Y REGISTRO DE PROVEEDORES DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES**

**Artículo 10.** Se crea la Licencia de Proveedor de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) como requisito legal obligatorio para el ejercicio de actividades reguladas dentro del territorio nacional. Dicha licencia será otorgada, supervisada, modificada, renovada o revocada por la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV), conforme a esta Ley y su reglamentación.

Están obligadas a solicitar esta licencia todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que de manera habitual, profesional o comercial, presten servicios vinculados a activos virtuales, ya sea por cuenta propia o de terceros, en, desde o hacia la República de Panamá.

La Superintendencia administrará un Registro Oficial de PSAV Autorizados, de acceso público, actualizado y permanente, en el cual se consignará como mínimo: razón social, número de licencia, servicios autorizados, país de origen, historial de cumplimiento, y cualquier otro dato relevante para la transparencia y seguridad del sistema.

**Artículo 11.** Los solicitantes de la Licencia de PSAV deberán cumplir con los requisitos establecidos por reglamento, los cuales serán proporcionales al riesgo, volumen y naturaleza de la operación. Como mínimo, deberán presentar:

- I. Identificación completa de sus accionistas, socios, directores, administradores, dignatarios y beneficiarios finales, así como de toda persona que ejerza control efectivo.
- II. Acreditación de honorabilidad, idoneidad, solvencia y experiencia del personal clave, conforme a parámetros establecidos por la SMV.
- III. Condiciones mínimas de solvencia económica y respaldo financiero, con pruebas verificables de capacidad operativa, según el tipo de servicios ofrecidos.
- IV. Manual integral de cumplimiento ALA/CFT/FPADM, basado en un enfoque de riesgo, que incluya políticas de debida diligencia, monitoreo transaccional, regla de viaje, detección de operaciones inusuales y mecanismos de reporte a la UAF.
- V. Descripción técnica y funcional de la infraestructura tecnológica, incluyendo plataformas, protocolos utilizados, ciberseguridad, protección de activos de clientes y segregación de fondos.
- VI. Declaración detallada de los activos virtuales con los que operará, servicios a prestar, jurisdicciones objetivo, volumen estimado de operaciones y evaluación de riesgos.

La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV podrá solicitar información adicional en cualquier momento y establecer procesos de validación, inspección y

entrevistas como parte del procedimiento de evaluación. La información deberá mantenerse actualizada, verificable y disponible ante requerimiento de las autoridades competentes.

El Órgano Ejecutivo, en coordinación con la SMV, podrá establecer requisitos y procedimientos especiales para categorías particulares de PSAV, activos virtuales, servicios financieros digitales o modelos operativos, considerando su nivel de riesgo, innovación tecnológica, alcance territorial o impacto económico.

**Artículo 12.** La obtención de la Licencia de PSAV habilitará al titular a ofrecer, total o parcialmente, los siguientes servicios, conforme a la autorización específica que conste en su resolución de licencia:

- I. Servicios de Intercambio, mediante plataformas, protocolos o mecanismos que permitan la conversión entre:
- II. Activos virtuales y monedas fiduciarias.
- III. Activos virtuales entre sí.
- IV. Activos virtuales y activos físicos, financieros u otros instrumentos digitalizados.
- V. Custodia y Administración de Activos Virtuales, incluyendo la gestión de claves privadas, wallets, bóvedas digitales y otros mecanismos de acceso a los activos, en nombre de terceros.
- VI. Transferencias y Ejecución de Órdenes, incluyendo servicios de envío, recepción, enrutamiento o liquidación de transacciones en redes públicas o privadas de DLT.
- VII. Participación en Emisiones, Ofertas o Distribución de Activos Virtuales, tanto públicas como privadas, mediante procesos de venta, promoción, suscripción, listados o marketing de tokens, stablecoins u otros instrumentos digitales.
- VIII. Otros Servicios Financieros Digitales Vinculados a Activos Virtuales, tales como staking, préstamos garantizados con criptoactivos, yield farming, tokenización de derechos o activos, y cualesquiera otros definidos por la SMV mediante resolución o reglamento.

La SMV emitirá las normas técnicas y reglamentos específicos aplicables a cada tipo de servicio contemplado en este artículo, pudiendo establecer categorías diferenciadas según la tecnología empleada, el tipo de cliente, el volumen de operaciones o el riesgo que representen para la integridad del sistema financiero.

La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV establecerá mediante resolución debidamente motivada los aranceles correspondientes a la solicitud, emisión, renovación, modificación o cancelación de la licencia PSAV, así como las tasas anuales de supervisión. Estos costos serán proporcionales al tamaño, tipo y perfil de riesgo de la entidad regulada, y podrán revisarse periódicamente con base en criterios técnicos y financieros.

## **TÍTULO VI**

### **COOPERACIÓN TRIBUTARIA**

**Artículo 13.** Conforme a la Recomendación 15 del GAFI, Panamá adopta un régimen fiscal proporcional al riesgo y a la naturaleza descentralizada de los activos virtuales, promoviendo la transparencia mediante un enfoque preventivo, educativo y progresivo.

Se garantizará:

- I. El respeto al principio de confidencialidad financiera de los contribuyentes que operan legítimamente con activos virtuales.
- II. La compatibilidad entre el derecho a la privacidad, la innovación tecnológica y las obligaciones tributarias, bajo el principio de buena fe y voluntariedad.
- III. Que las medidas fiscales en el sector de activos virtuales no resulten excesivamente intrusivas ni inhiban el crecimiento de este ecosistema emergente.

La Dirección General de Ingresos (DGI) establecerá reglamentos específicos para el cumplimiento fiscal voluntario adaptado al entorno de activos virtuales, utilizando indicadores de riesgo y mecanismos de detección tecnológica.

**Artículo 14.** Con base en la Nota Interpretativa de la Recomendación 15, se crea un Régimen de Declaración Fiscal Simplificada que permite a personas naturales o jurídicas que interactúen con activos virtuales en o desde la República de Panamá, registrar voluntariamente sus operaciones con fines fiscales. Dicho régimen deberá:

1. Ser accesible por vía electrónica a través de formularios simplificados desarrollados por la DGI, en consulta con el sector tecnológico y financiero.
2. Permitir la autodeclaración de ingresos, egresos, ganancias de capital u otras operaciones sujetas a tributo, basada en la mejor estimación razonable del valor de mercado.
3. Incluir mecanismos automáticos para deducibilidad de costos operativos, como infraestructura, energía, servicios profesionales y desarrollo tecnológico, asociados a las actividades cripto.

Este régimen facilitará el cumplimiento voluntario, reducirá la evasión y promoverá la formalización del ecosistema sin imponer barreras regulatorias que inhiban la innovación.

**Artículo 15.** En cumplimiento de los principios de proporcionalidad, legalidad y necesidad del GAFI, toda solicitud o recolección de datos fiscales relacionados con activos virtuales estará sujeta a garantías legales expresas. En particular:

- I. Ninguna autoridad podrá requerir datos financieros o tecnológicos sensibles sin indicios razonables de evasión fiscal, blanqueo de capitales u otros delitos tipificados.
- II. Los PSAV estarán obligados a colaborar en la protección de datos del usuario final y solo deberán entregar información bajo requerimientos formales, motivados y auditables.
- III. El Estado garantizará que los datos fiscales recolectados no sean utilizados para fines ajenos al cumplimiento tributario, y se regirán por la Ley de Protección de Datos Personales y el principio de minimización de datos.

**Artículo 16.** La República de Panamá, como miembro activo del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales y del GAFILAT, reafirma su compromiso con los estándares internacionales de cooperación tributaria y se obliga a:

- I. Aplicar los acuerdos internacionales vigentes en materia de intercambio automático o espontáneo de información tributaria, incluyendo el Estándar Común de Reporte (CRS) y FATCA, en lo que fuere aplicable.
- II. Exigir a los PSAV licenciados implementar mecanismos de diligencia debida fiscal (tax due diligence) cuando operen con clientes extranjeros, incluyendo la identificación de la jurisdicción fiscal de residencia.
- III. Facilitar la interoperabilidad tecnológica y normativa con jurisdicciones equivalentes, para fortalecer la lucha global contra la evasión fiscal transfronteriza sin vulnerar el principio de neutralidad tecnológica.

## **TÍTULO VII**

### **Participación del Sistema Bancario Nacional**

**Artículo 17.** Los bancos de licencia general y de licencia internacional autorizados por la Superintendencia de Bancos de Panamá podrán, dentro del marco de sus competencias y conforme a lo establecido en el Decreto Ley 9 de 1998, participar en operaciones que involucren directa o indirectamente activos digitales o virtuales, siempre que cumplan con lo siguiente:

- I. Hayan adoptado una política institucional sobre su nivel de exposición a riesgos relacionados con activos virtuales.
- II. Establezcan controles internos y tecnológicos adecuados que garanticen la debida diligencia, trazabilidad y monitoreo de transacciones provenientes de dichos activos.

- III. Cumplan con la Ley 23 de 2015, sus reglamentos, la normativa bancaria vigente y las guías emitidas por la UAF y el GAFI.

**Artículo 18.** Toda operación que implique el ingreso de fondos al sistema bancario panameño, provenientes de actividades con activos virtuales, deberá:

- I. Estar debidamente justificada en cuanto a su origen lícito mediante documentación que permita verificar el historial transaccional desde la wallet o plataforma hasta el beneficiario.
- II. Cumplir con los estándares de "Conozca a su Cliente" (KYC), incluyendo identificación del beneficiario final y relación con la actividad económica declarada.
- III. Ser evaluada conforme a matrices de riesgo específicas para activos virtuales, tomando en cuenta factores como jurisdicción, volumen, token utilizado y naturaleza de la operación.

El incumplimiento de estos requisitos habilitará al banco a rechazar la operación y reportarla como sospechosa a la UAF.

**Artículo 19.** Los bancos que decidan aceptar, custodiar o procesar operaciones asociadas a activos digitales deberán:

- I. Implementar un Modelo de Riesgo de Activos Virtuales (MRAV) validado internamente y aprobado por su Junta Directiva.
- II. Designar un Oficial de Cumplimiento especializado en tecnologías financieras.
- III. Contar con sistemas informáticos capaces de detectar operaciones no autorizadas, estructuradas o provenientes de jurisdicciones de alto riesgo según GAFI.
- IV. Llevar registros transaccionales detallados durante un periodo mínimo de cinco (5) años, asegurando trazabilidad completa de cada operación con activos virtuales que haya sido canalizada a través del banco.

**Artículo 20.** Ningún banco estará obligado a operar con activos virtuales, plataformas o clientes relacionados con dicha tecnología. La participación es voluntaria y sujeta a la autonomía operativa de cada entidad, respetando su perfil de riesgo institucional.

Sin embargo, una vez adoptada una política de vinculación con activos virtuales, el banco deberá garantizar su cumplimiento uniforme y coherente, evitando tratos discriminatorios o decisiones arbitrarias que afecten la equidad del mercado.

**Artículo 21.** La Superintendencia de Bancos y la Unidad de Análisis Financiero podrán emitir, de manera conjunta o separada:

- I. Guías técnicas sobre la vinculación entre banca y activos virtuales.

- II. Listas de tokens admitidos, plataformas de riesgo, mecanismos de trazabilidad, y buenas prácticas para evaluar operaciones de origen mixto (fiat-cripto).
- III. Programas de formación obligatoria para oficiales de cumplimiento bancarios en materia de activos virtuales.

Se fomentará la cooperación con otras jurisdicciones, especialmente aquellas que compartan acuerdos bilaterales o multilaterales con Panamá en materia financiera, de supervisión bancaria y prevención del delito económico.

**Artículo 22.** Cuando un banco opere con activos digitales o acepte fondos provenientes de estos, deberá brindar a sus clientes información clara, comprensible y accesible sobre:

1. Los riesgos asociados al ingreso de fondos cripto.
2. Las condiciones y criterios bajo los cuales se aceptarán, procesarán o bloquearán operaciones vinculadas a activos virtuales.
3. Las responsabilidades del usuario frente a errores, estafas o pérdidas relacionadas con la conversión, trazabilidad o naturaleza de los tokens utilizados.

## TITULO VIII

### DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 23.** El Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en coordinación con la Superintendencia del Mercado de Valores y la Superintendencia de Bancos de Panamá, deberá emitir la reglamentación necesaria para la implementación de esta Ley en un plazo no mayor de seis (6) meses contados a partir de su promulgación.

La reglamentación deberá contemplar los procedimientos, requisitos técnicos, modelos de supervisión, matrices de riesgo y lineamientos necesarios para el funcionamiento operativo y administrativo del sistema regulatorio previsto en la presente Ley.

**Artículo 24.** El Ministerio de Economía y Finanzas será responsable de coordinar con la Superintendencia del Mercado de Valores, la Superintendencia de Bancos, la Dirección General de Ingresos y otras autoridades competentes, la ejecución progresiva de esta Ley, asegurando su armonización con las políticas públicas en materia fiscal, financiera y de innovación digital.

Asimismo, el MEF velará por la integración de los principios de esta Ley con los compromisos internacionales asumidos por la República de Panamá, en especial los

derivados de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI) y el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

**Artículo 25.** El Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco del presupuesto general del Estado, adoptará las previsiones financieras necesarias para garantizar la implementación efectiva de esta Ley. Para tal efecto, podrá:

1. Crear o adecuar partidas presupuestarias destinadas a fortalecer las capacidades institucionales de los entes reguladores.
2. Establecer fondos especiales de cooperación o asistencia técnica nacional e internacional para la supervisión del ecosistema de activos virtuales.
3. Coordinar con organismos multilaterales el apoyo técnico y financiero a las autoridades competentes para la ejecución de programas de supervisión tecnológica, cumplimiento fiscal y análisis de riesgo.

**Artículo 26.** La presente Ley entrará en vigencia a los doce (12) meses contados a partir de la fecha de su promulgación en Gaceta Oficial. Durante este período, se deberá cumplir con la reglamentación, el diseño institucional y la habilitación presupuestaria necesaria para su implementación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

GABRIEL ANDRES SOLÍS ARIAS

Diputado suplente 8-4



Asamblea Nacional  
Comisión de Economía y Finanzas

ASAMBLEA NACIONAL  
SECRETARÍA GENERAL

Presentación 25/8/25

Hora 6:13

A Debate \_\_\_\_\_

A Votación \_\_\_\_\_

Aprobada \_\_\_\_\_ Votos

Rechazada \_\_\_\_\_ Votos

H.D. Eduardo A. Gaitán B.  
Presidente

Teléfonos: 512-8035/ 512-8149

Correo electrónico: c\_hacienda@asamblea.gob.pa

Panamá, 20 de agosto de 2025  
2025\_233\_AN\_CEF

Honorable Diputado  
**JORGE HERRERA**  
Presidente de la  
Asamblea Nacional  
E. S. D.

Respetada Señora Presidente:

En reunión efectuada el día miércoles 20 de agosto de 2025, fue debidamente prohijado por la de Comisión de Economía y Finanzas, el Anteproyecto Ley 107 “que establece el marco legal integral para la supervisión, registro y control de los proveedores de servicios de activos virtuales conforme a los estándares internacionales de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo”. - Proponente HDS. Gabriel Solís.

Por lo antes expuesto, tal cual lo expresa el artículo 109 del Reglamento Orgánico Del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, le remitimos el Anteproyecto de Ley, y sírvase a impartir instrucciones de rigor, con el objeto de que el citado Anteproyecto sea sometido próximamente a Primer Debate.

De Usted, Atentamente,

HD. EDUARDO A. GAITAN B.  
Presidente  
/yn



Apartado Postal 0815-01265 – Zona 4, Panamá



ASAMBLEA NACIONAL  
SECRETARÍA GENERAL  
Presentación 25/8/25  
Hora 6:13  
A Debate \_\_\_\_\_  
A Votación \_\_\_\_\_  
Aprobado \_\_\_\_\_  
Rechazado \_\_\_\_\_

PROYECTO DE LEY N°  
De de de 2025

"Que establece el marco legal integral para la supervisión, registro y control de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales conforme a los Estándares Internacionales de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo".

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

**TÍTULO I**  
**DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico integral y obligatorio de registro, licenciamiento, supervisión y control para los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) que operen en o desde la República de Panamá, conforme a un enfoque basado en riesgo y en estricto cumplimiento de los Estándares Internacionales del Grupo de Acción Financiera (GAFI).

Esta normativa tiene como finalidad la inclusión plena y efectiva de los Activos Virtuales (AV) Y de los PSAV dentro del sistema nacional de prevención del Blanqueo de Capitales, del Financiamiento del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ALA/CFT/FPADM), de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación 15 del GAFI, su Nota Interpretativa, y demás directrices contenidas en las guías técnicas del GAFI y regionales del GAFILAT.

La Ley promoverá, adicionalmente, la transparencia, trazabilidad, seguridad tecnológica y protección del consumidor, como pilares esenciales para garantizar la integridad del ecosistema digital panameño y su adecuada inserción en la economía global bajo parámetros de legalidad y supervisión eficaz.

Artículo 2. La presente Ley será aplicable a todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que de forma habitual y en calidad de actividad comercial o empresarial:

- I. Presten, para o en nombre de terceros, cualquiera de los servicios calificados como propios de un Proveedor de Servicios de Activos Virtuales (PSAV), conforme a las definiciones contenidas en esta Ley;
- II. Ofrezcan, promuevan u operen servicios desde, en o hacia la República de Panamá, con independencia del lugar de su incorporación, establecimiento o residencia fiscal;

III. Dirijan sus servicios a usuarios, clientes o beneficiarios residentes, domiciliados o localizados en el territorio de la República de Panamá, mediante canales físicos o digitales.

El uso, prestación y comercialización de activos virtuales será regulado conforme a su función económica, nivel de convertibilidad y grado de exposición a riesgos, sin que la denominación tecnológica, naturaleza descentralizada o forma de emisión limite la aplicación de esta Ley.

Las disposiciones regulatorias se fundamentarán en el principio de neutralidad tecnológica y proporcionalidad del riesgo, con el fin de salvaguardar la estabilidad del sistema financiero, proteger al consumidor, garantizar la seguridad jurídica, y prevenir el uso indebido de activos virtuales en actividades ilícitas.

## TÍTULO II

### GLOSARIO

Artículo 3. Para efectos de interpretación y aplicación de la presente Ley, los términos aquí definidos se ajustarán a los estándares vigentes del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), su glosario oficial, notas interpretativas y guías técnicas. Estas definiciones podrán ser ampliadas, precisadas o actualizadas mediante reglamento, siempre que no se desnaturalice el objeto ni los principios rectores de esta Ley.

I. Activo Virtual (AV): Representación digital de valor que puede ser negociada, transferida o utilizada como medio de intercambio o inversión, sin poseer estatus de moneda de curso legal. Esta definición comprende tokens de pago, tokens de utilidad y tokens respaldados por activos, en la medida en que no estén regulados como valores u otros instrumentos financieros por legislación especial.

II. Proveedor de Servicios de Activos Virtuales (PSAV): Persona natural o jurídica que, de forma habitual y como actividad comercial, presta uno o más de los siguientes servicios en nombre o por cuenta de terceros:

- a) Intercambio entre activos virtuales y monedas fiduciarias;
- b) Intercambio entre activos virtuales;
- c) Transferencia de activos virtuales;
- d) Custodia o administración de activos virtuales o instrumentos que permitan su control;
- e) Participación en servicios financieros vinculados con la oferta o venta de activos virtuales.

III. Tecnología de Registro Distribuido (DLT): Infraestructura tecnológica que permite mantener registros sincronizados, validados y compartidos de forma descentralizada entre múltiples nodos independientes. Incluye, entre otras, la tecnología blockchain.

IV. Supervisión basada en riesgo: Modelo regulatorio que asigna recursos y obligaciones conforme al nivel de riesgo que presenten las actividades, productos

o sujetos obligados, especialmente en materia de prevención del blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y delitos conexos.

V. Licencia: Autorización obligatoria emitida por la autoridad competente que habilita a una persona natural o jurídica a operar como PSAV conforme a esta Ley, su reglamentación y supervisión.

VI. Usuario o consumidor de servicios de activos virtuales: Persona natural o jurídica que accede, utiliza, contrata o interactúa con los servicios provistos por un PSAV, incluyendo la adquisición, tenencia, intercambio, transferencia o custodia de activos virtuales.

VII. Transferencia de activos virtuales: Movimiento de un activo virtual desde una persona o entidad (originador) hacia otra (beneficiario), sin importar la infraestructura tecnológica utilizada, el nivel de intermediación o si se realiza entre wallets custodios o no custodios.

VIII. Regla de viaje (Travel Rule): Obligación de los PSAV de recolectar, conservar y transmitir información mínima del originador y del beneficiario en las transferencias de activos virtuales, conforme a los umbrales y lineamientos establecidos por el GAFI.

IX. Jurisdicción extranjera equivalente: País o territorio que, según determinación de la autoridad competente, cuenta con un marco regulatorio, de supervisión y cooperación internacional compatible con los estándares del GAFI en materia de ALA/CFT /FP ADM.

X. Moneda Estable (Stablecoin): Activo virtual diseñado para mantener estabilidad en su valor con relación a un activo de referencia (moneda fiduciaria, commodity, u otro). Podrá estar respaldado por reservas financieras, mecanismos algorítmicos o combinaciones de ambos. Su regulación dependerá de su estructura, función y nivel de riesgo.

XI. Finanzas Descentralizadas (DeFi): Conjunto de servicios financieros ejecutados sobre redes descentralizadas mediante contratos inteligentes, sin intermediarios tradicionales. Estarán sujetos a regulación cuando exista una persona natural o jurídica con capacidad efectiva de control, dirección, promoción, gobernanza o facilitación del acceso.

XII. Monedero Digital (Wallet): Dispositivo, software o aplicación que permite almacenar, gestionar o transferir activos virtuales. Se clasifican como:

- a) Custodios: gestionados por un tercero que tiene acceso a las claves privadas;
- b) No custodios: controlados exclusivamente por el usuario;
- c) Fríos: desconectados de internet;
- d) Calientes: conectados a internet.

XIII. Plataforma de negociación de activos virtuales: Infraestructura centralizada, descentralizada o híbrida que facilita el encuentro entre oferta y demanda de activos virtuales mediante protocolos automatizados o manuales.

XIV. Persona significativa o beneficiario final de un PSAV- Persona natural que, directa o indirectamente, posea, controle, administre o tenga poder de decisión

sobre la operación del PSAV, incluyendo socios, directores, administradores, o quienes ejerzan control de hecho.

XV. Operaciones de alto riesgo: Transacciones que, por su complejidad, monto, frecuencia, nivel de anonimato, uso de tecnologías de ofuscación o jurisdicciones de alto riesgo, presenten mayores probabilidades de vinculación con delitos financieros. Serán determinadas según la evaluación nacional de riesgo y regulaciones complementarias.

XVI. Red de nodos validadores o participantes descentralizados: Conjunto de dispositivos, servidores o actores que participan en la validación y consenso de las operaciones dentro de una red de registro distribuido.

XVII. Sistema de monitoreo transaccional: Herramienta tecnológica implementada por los PSAV para identificar, clasificar, analizar y reportar actividades sospechosas o inusuales asociadas a operaciones con activos virtuales.

### TÍTULO III

### PRINCIPIOS RECTORES

Artículo 4. La interpretación, aplicación y reglamentación de la presente Ley se orientará conforme a los siguientes principios, los cuales guiarán la actuación de las autoridades competentes, los sujetos obligados y los usuarios del ecosistema de activos virtuales:

I. Neutralidad tecnológica. La regulación de los activos virtuales se basará en la función económica, los riesgos asociados y su impacto en el sistema financiero, sin restringir, favorecer o discriminar tecnologías específicas. Este principio garantiza que el marco normativo permanezca flexible y adaptable frente a la evolución tecnológica.

II. Enfoque basado en riesgo (Risk-Based Approach - RBA). Las medidas adoptadas deberán ser proporcionales al nivel de riesgo de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva y otros delitos conexos, atendiendo al tipo de servicio, tecnología, jurisdicción implicada y perfil del proveedor o usuario. Se priorizará la eficiencia y eficacia en la mitigación de riesgos sobre esquemas regulatorios generalizados.

III. Protección del consumidor y del usuario. El marco legal procurará que los proveedores implementen mecanismos adecuados de transparencia, divulgación de riesgos, atención oportuna de quejas, y garantías de acceso seguro a sus servicios. En particular, deberán advertir sobre la volatilidad, irreversibilidad, descentralización y riesgos operativos inherentes a los activos virtuales.

IV. Legalidad y trazabilidad. Toda actividad económica relacionada con activos virtuales deberá operar dentro del marco legal nacional, sujeta a registro, licenciamiento, supervisión y obligaciones fiscales. Se promoverán mecanismos que aseguren la trazabilidad de las transacciones y la identificación de los beneficiarios finales, con el fin de prevenir el uso indebido del sistema financiero.

V. Interoperabilidad regulatoria e internacional. La presente Ley promoverá la armonización con los estándares internacionales del GAFI y organismos multilaterales, así como la cooperación entre entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales. Se buscará evitar vacíos normativos que puedan dar lugar al arbitraje regulatorio y garantizar la confianza en el ecosistema nacional.

VI. Inclusión financiera responsable. Se fomentará el acceso a servicios basados en activos virtuales como instrumento de inclusión financiera para poblaciones desatendidas o no bancarizadas, garantizando simultáneamente un entorno seguro, regulado y conforme a la supervisión de las autoridades competentes.

VII. Integridad del mercado y competencia leal. Los PSAV deberán actuar conforme a los principios de transparencia, buena fe, equidad y responsabilidad, absteniéndose de prácticas que generen asimetrías de información, manipulación de mercado, abuso de posición dominante, conflicto de interés o afectación a la estabilidad del ecosistema digital y financiero nacional.

## TÍTULO VI

### SUPERVISIÓN, CUMPLIMIENTO Y DEBERES REGULATORIOS

Artículo 5. La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá (SMV) será la autoridad competente para la autorización, regulación, supervisión y fiscalización de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) en el territorio nacional, de conformidad con la presente Ley, su reglamentación y los estándares internacionales aplicables. Para el cumplimiento de sus funciones, la SMV podrá:

I. Realizar inspecciones y visitas de supervisión presenciales o remotas, notificadas o sorpresivas.

II. Requerir la entrega de libros, registros, sistemas de monitoreo, informes financieros, operativos o técnicos.

III. Citar a directivos, socios, personal operativo y oficial de cumplimiento del PSAV para entrevistas o declaraciones.

IV. Ordenar auditorías externas independientes y requerir pruebas de reservas o solvencia.

V. Imponer medidas preventivas, correctivas, cautelares o sancionatorias, conforme a los procedimientos establecidos por esta Ley.

VI. Autorizar entornos controlados de innovación (sandbox regulatorio) para evaluar nuevos modelos de negocio con activos virtuales bajo condiciones seguras.

VII. Emitir circulares, acuerdos regulatorios y disposiciones administrativas de cumplimiento obligatorio. La SMV establecerá mecanismos de monitoreo continuo, evaluación tecnológica y control de riesgos sobre operaciones, protocolos, usuarios y jurisdicciones de alto riesgo, en coordinación con otras autoridades nacionales e internacionales.

Artículo 6. La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV, mediante acto administrativo debidamente motivado, podrá suspender, limitar o prohibir temporalmente actividades que representen un riesgo significativo para el sistema financiero, la seguridad nacional o los usuarios, incluyendo:

- La prestación de servicios con activos virtuales que impidan o dificulten la trazabilidad;
- El uso de protocolos que anonimicen las operaciones sin posibilidad razonable de verificación (ej. mixers, privacy coins);
- Actividades que incumplan las obligaciones en materia ALA/CFT o que generen riesgo sistémico.

El Órgano Ejecutivo, a través de los Ministerios competentes, apoyará a la SMV en la formulación de políticas públicas para la prevención, detección y represión de delitos financieros cometidos mediante activos virtuales, en coordinación con el Ministerio Público y las autoridades reguladoras, fiscales y de inteligencia financiera.

Artículo 7. Todo PSAV deberá implementar un Sistema Integral de Cumplimiento Regulatorio (SICUR), de carácter obligatorio, documentado, actualizado y alineado con un enfoque basado en riesgo, que incluirá como mínimo:

- I. Políticas de debida diligencia del cliente (KYC), identificación del beneficiario final y monitoreo continuo, conforme al perfil de riesgo.
- II. Mecanismos para la detección de transacciones incompletas, anómalas o sin justificación económica, incluyendo aquellas que incumplan la "Travel Rule".
- III. Nombramiento de un Oficial de Cumplimiento independiente, con acceso directo al órgano de administración y debidamente registrado ante la UAF.
- IV. Programa anual de capacitación continua en prevención de riesgos financieros, tecnología blockchain y nuevas tipologías delictivas.
- V. Evaluaciones periódicas internas e independientes de eficacia, incluyendo auditorías técnicas y legales.
- VI. Procedimientos para reportar a la UAF operaciones sospechosas, operaciones inusuales y operaciones sin justificación legal o económica.
- VII. Conservación de información por un plazo mínimo de cinco (5) años, incluyendo documentos de identificación, transacciones, contratos y comunicaciones.
- VIII. Protocolos de ciberseguridad, prevención de fraudes y protección de datos sensibles, ajustados a estándares internacionales.
- IX. Mecanismo de atención a quejas y reclamos con trazabilidad, resolución eficaz y comunicación clara al usuario.
- X. Obligación de colaboración proactiva con las autoridades en investigaciones administrativas, tributarias o penales.

Artículo 8. Los usuarios de servicios ofrecidos por PSA V autorizados por la SMV tendrán los siguientes derechos mínimos:

1. Recibir información clara, veraz y actualizada sobre los servicios contratados, condiciones operativas, comisiones y riesgos asociados.
2. Acceder a garantías mínimas de custodia, disponibilidad, integridad y confidencialidad de sus activos virtuales y datos personales.
3. Contar con un canal institucional para reclamos, denuncias y resolución de controversias, con tiempos de respuesta definidos.
4. Ejercer acciones legales por daños derivados de fallos, negligencia, prácticas abusivas o violación de los deberes contractuales y regulatorios.

La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV mantendrá un Registro Público y Digital de PSA V autorizados, que incluirá su razón social, número de licencia, jurisdicción de origen, servicios prestados, historial de cumplimiento y alertas regulatorias relevantes, como medida de transparencia y protección al consumidor.

Artículo 9. Las plataformas que presten servicios de intercambio, custodia, conversión, emisión o administración de activos virtuales estarán sujetas a normativa técnica específica, emitida por la SMV, conforme a criterios de riesgo y proporcionalidad, incluyendo como mínimo:

1. Requisitos de solvencia y liquidez, con segregación de activos, pruebas de reservas y sistemas de respaldo operativo.
2. Protocolos de ciberseguridad robustos, incluyendo encriptación, autenticación multifactor, monitoreo en tiempo real, y auditorías periódicas.
3. Prohibición de prácticas abusivas de mercado, tales como: front running, manipulación de precios, wash trading, colusión y abuso de información privilegiada.
4. Obligación de divulgación clara de los riesgos inherentes al tipo de activo negociado, incluyendo volatilidad, liquidez y estructura de respaldo.

## TÍTULO V

### LICENCIAMIENTO Y REGISTRO DE PROVEEDORES DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES

Artículo 10. Se crea la Licencia de Proveedor de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) como requisito legal obligatorio para el ejercicio de actividades reguladas dentro del territorio nacional. Dicha licencia será otorgada, supervisada, modificada, renovada o revocada por la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV), conforme a esta Ley y su reglamentación. Están obligadas a solicitar esta licencia todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que de manera habitual, profesional o comercial, presten servicios vinculados a activos virtuales, ya sea por cuenta propia o de terceros, en, desde o hacia la República

de Panamá. La Superintendencia administrará un Registro Oficial de PSAV Autorizados, de acceso público, actualizado y permanente, en el cual se consignará como mínimo: razón social, número de licencia, servicios autorizados, país de origen, historial de cumplimiento, y cualquier otro dato relevante para la transparencia y seguridad del sistema.

Artículo 11. Los solicitantes de la Licencia de PSAV deberán cumplir con los requisitos establecidos por reglamento, los cuales serán proporcionales al riesgo, volumen y naturaleza de la operación. Como mínimo, deberán presentar:

- I. Identificación completa de sus accionistas, socios, directores, administradores, dignatarios y beneficiarios finales, así como de toda persona que ejerza control efectivo.
- II. Acreditación de honorabilidad, idoneidad, solvencia y experiencia del personal clave, conforme a parámetros establecidos por la SMV.
- III. Condiciones mínimas de solvencia económica y respaldo financiero, con pruebas verificables de capacidad operativa, según el tipo de servicios ofrecidos.
- IV. Manual integral de cumplimiento ALA/CFT/FPADM, basado en un enfoque de riesgo, que incluya políticas de debida diligencia, monitoreo transaccional, regla de viaje, detección de operaciones inusuales y mecanismos de reporte a la UAF.
- V. Descripción técnica y funcional de la infraestructura tecnológica, incluyendo plataformas, protocolos utilizados, ciberseguridad, protección de activos de clientes y segregación de fondos.
- VI. Declaración detallada de los activos virtuales con los que operará, servicios a prestar, jurisdicciones objetivo, volumen estimado de operaciones y evaluación de riesgos.

La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV podrá solicitar información adicional en cualquier momento y establecer procesos de validación, inspección y entrevistas como parte del procedimiento de evaluación. La información deberá mantenerse actualizada, verificable y disponible ante requerimiento de las autoridades competentes.

El Órgano Ejecutivo, en coordinación con la SMV, podrá establecer requisitos y procedimientos especiales para categorías particulares de PSAV, activos virtuales, servicios financieros digitales o modelos operativos, considerando su nivel de riesgo, innovación tecnológica, alcance territorial o impacto económico.

Artículo 12. La obtención de la Licencia de PSAV habilitará al titular a ofrecer, total o parcialmente, los siguientes servicios, conforme a la autorización específica que conste en su resolución de licencia:

- I. Servicios de Intercambio, mediante plataformas, protocolos o mecanismos que permitan la conversión entre:

- II. Activos virtuales y monedas fiduciarias.
- III. Activos virtuales entre sí.
- IV. Activos virtuales y activos físicos, financieros u otros instrumentos digitalizados.
- V. Custodia y Administración de Activos Virtuales, incluyendo la gestión de claves privadas, wallets, bóvedas digitales y otros mecanismos de acceso a los activos, en nombre de terceros.
- VI. Transferencias y Ejecución de Órdenes, incluyendo servicios de envío, recepción, enrutamiento o liquidación de transacciones en redes públicas o privadas de DLT.
- VII. Participación en Emisiones, Ofertas o Distribución de Activos Virtuales, tanto públicas como privadas, mediante procesos de venta, promoción, suscripción, listados o marketing de tokens, stablecoins u otros instrumentos digitales.
- VIII. Otros Servicios Financieros Digitales Vinculados a Activos Virtuales, tales como staking, préstamos garantizados con criptoactivos, yield farming, tokenización de derechos o activos, y cualesquiera otros definidos por la SMV mediante resolución o reglamento.

La SMV emitirá las normas técnicas y reglamentos específicos aplicables a cada tipo de servicio contemplado en este artículo, pudiendo establecer categorías diferenciadas según la tecnología empleada, el tipo de cliente, el volumen de operaciones o el riesgo que representen para la integridad del sistema financiero.

La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá SMV establecerá mediante resolución debidamente motivada los aranceles correspondientes a la solicitud, emisión, renovación, modificación o cancelación de la licencia PSAV, así como las tasas anuales de supervisión. Estos costos serán proporcionales al tamaño, tipo y perfil de riesgo de la entidad regulada, y podrán revisarse periódicamente con base en criterios técnicos y financieros.

## TÍTULO VI

### COOPERACIÓN TRIBUTARIA

Artículo 13. Conforme a la Recomendación 15 del GAFI, Panamá adopta un régimen fiscal proporcional al riesgo y a la naturaleza descentralizada de los activos virtuales, promoviendo la transparencia mediante un enfoque preventivo, educativo y progresivo. Se garantizará:

- I. El respeto al principio de confidencialidad financiera de los contribuyentes que operan legítimamente con activos virtuales.
- II. La compatibilidad entre el derecho a la privacidad, la innovación tecnológica y las obligaciones tributarias, bajo el principio de buena fe y voluntariedad.
- III. Que las medidas fiscales en el sector de activos virtuales no resulten excesivamente intrusivas ni inhiban el crecimiento de este ecosistema emergente.

La Dirección General de Ingresos (DGI) establecerá reglamentos específicos para el cumplimiento fiscal voluntario adaptado al entorno de activos virtuales, utilizando indicadores de riesgo y mecanismos de detección tecnológica.

Artículo 14. Con base en la Nota Interpretativa de la Recomendación 15, se crea un Régimen de Declaración Fiscal Simplificada que permite a personas naturales o jurídicas que interactúen con activos virtuales en o desde la República de Panamá, registrar voluntariamente sus operaciones con fines fiscales. Dicho régimen deberá:

1. Ser accesible por vía electrónica a través de formularios simplificados desarrollados por la DGI, en consulta con el sector tecnológico y financiero.
2. Permitir la autodeclaración de ingresos, egresos, ganancias de capital u otras operaciones sujetas a tributo, basada en la mejor estimación razonable del valor de mercado.
3. Incluir mecanismos automáticos para deducibilidad de costos operativos, como infraestructura, energía, servicios profesionales y desarrollo tecnológico, asociados a las actividades cripto. Este régimen facilitará el cumplimiento voluntario, reducirá la evasión y promoverá la formalización del ecosistema sin imponer barreras regulatorias que inhiban la innovación.

Artículo 15. En cumplimiento de los principios de proporcionalidad, legalidad y necesidad del GAFI, toda solicitud o recolección de datos fiscales relacionados con activos virtuales estará sujeta a garantías legales expresas. En particular:

- I. Ninguna autoridad podrá requerir datos financieros o tecnológicos sensibles sin indicios razonables de evasión fiscal, blanqueo de capitales u otros delitos tipificados.
- II. Los PSAV estarán obligados a colaborar en la protección de datos del usuario final y solo deberán entregar información bajo requerimientos formales, motivados y auditables.
- III. El Estado garantizará que los datos fiscales recolectados no sean utilizados para fines ajenos al cumplimiento tributario, y se regirán por la Ley de Protección de Datos Personales y el principio de minimización de datos.

Artículo 16. La República de Panamá, como miembro activo del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales y del GAFILAT, reafirma su compromiso con los estándares internacionales de cooperación tributaria y se obliga a:

- I. Aplicar los acuerdos internacionales vigentes en materia de intercambio automático o espontáneo de información tributaria, incluyendo el Estándar Común de Reporte (CRS) y FATCA, en lo que fuere aplicable.

II. Exigir a los PSA V licenciados implementar mecanismos de diligencia debida fiscal (tax due diligence) cuando operen con clientes extranjeros, incluyendo la identificación de la jurisdicción fiscal de residencia.

III. Facilitar la interoperabilidad tecnológica y normativa con jurisdicciones equivalentes, para fortalecer la lucha global contra la evasión fiscal transfronteriza sin vulnerar el principio de neutralidad tecnológica.

## TÍTULO VII

### Participación del Sistema Bancario Nacional

Artículo 17. Los bancos de licencia general y de licencia internacional autorizados por la Superintendencia de Bancos de Panamá podrán, dentro del marco de sus competencias y conforme a lo establecido en el Decreto Ley 9 de 1998, participar en operaciones que involucren directa o indirectamente activos digitales o virtuales, siempre que cumplan con lo siguiente:

I. Hayan adoptado una política institucional sobre su nivel de exposición a riesgos relacionados con activos virtuales.

II. Establezcan controles internos y tecnológicos adecuados que garanticen la debida diligencia, trazabilidad y monitoreo de transacciones provenientes de dichos activos.

III. Cumplan con la Ley 23 de 2015, sus reglamentos, la normativa bancaria vigente y las guías emitidas por la UAF y el GAFI.

Artículo 18. Toda operación que implique el ingreso de fondos al sistema bancario panameño, provenientes de actividades con activos virtuales, deberá:

I. Estar debidamente justificada en cuanto a su origen lícito mediante documentación que permita verificar el historial transaccional desde la wallet o plataforma hasta el beneficiario.

II. Cumplir con los estándares de "Conozca a su Cliente" (KYC), incluyendo identificación del beneficiario final y relación con la actividad económica declarada.

III. Ser evaluada conforme a matrices de riesgo específicas para activos virtuales, tomando en cuenta factores como jurisdicción, volumen, token utilizado y naturaleza de la operación.

El incumplimiento de estos requisitos habilitará al banco a rechazar la operación y reportarla como sospechosa a la UAF.

Artículo 19. Los bancos que decidan aceptar, custodiar o procesar operaciones asociadas a activos digitales deberán:

I. Implementar un Modelo de Riesgo de Activos Virtuales (MRA V) validado internamente y aprobado por su Junta Directiva.

II. Designar un Oficial de Cumplimiento especializado en tecnologías financieras.

III. Contar con sistemas informáticos capaces de detectar operaciones no autorizadas, estructuradas o provenientes de jurisdicciones de alto riesgo según GAFI.

IV. Llevar registros transaccionales detallados durante un periodo mínimo de cinco (5) años, asegurando trazabilidad completa de cada operación con activos virtuales que haya sido canalizada a través del banco.

Artículo 20. Ningún banco estará obligado a operar con activos virtuales, plataformas o clientes relacionados con dicha tecnología. La participación es voluntaria y sujeta a la autonomía operativa de cada entidad, respetando su perfil de riesgo institucional.

Sin embargo, una vez adoptada una política de vinculación con activos virtuales, el banco deberá garantizar su cumplimiento uniforme y coherente, evitando tratos discriminatorios o decisiones arbitrarias que afecten la equidad del mercado.

Artículo 21. La Superintendencia de Bancos y la Unidad de Análisis Financiero podrán emitir, de manera conjunta o separada:

- I. Guías técnicas sobre la vinculación entre banca y activos virtuales.
- II. Listas de tokens admitidos, plataformas de riesgo, mecanismos de trazabilidad, y buenas prácticas para evaluar operaciones de origen mixto (fiat-cripto).
- III. Programas de formación obligatoria para oficiales de cumplimiento bancarios en materia de activos virtuales.

Se fomentará la cooperación con otras jurisdicciones, especialmente aquellas que comparten acuerdos bilaterales o multilaterales con Panamá en materia financiera, de supervisión bancaria y prevención del delito económico.

Artículo 22. Cuando un banco opere con activos digitales o acepte fondos provenientes de estos, deberá brindar a sus clientes información clara, comprensible y accesible sobre:

1. Los riesgos asociados al ingreso de fondos cripto.
2. Las condiciones y criterios bajo los cuales se aceptarán, procesarán o bloquearán operaciones vinculadas a activos virtuales.
3. Las responsabilidades del usuario frente a errores, estafas o pérdidas relacionadas con la conversión, trazabilidad o naturaleza de los tokens utilizados.

## TITULO VIII

### DISPOSICIONES FINALES

Artículo 23. El Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en coordinación con la Superintendencia del Mercado de Valores

y la Superintendencia de Bancos de Panamá, deberá emitir la reglamentación necesaria para la implementación de esta Ley en un plazo no mayor de seis (6) meses contados a partir de su promulgación.

La reglamentación deberá contemplar los procedimientos, requisitos técnicos, modelos de supervisión, matrices de riesgo y lineamientos necesarios para el funcionamiento operativo y administrativo del sistema regulatorio previsto en la presente Ley.

**Artículo 24.** El Ministerio de Economía y Finanzas será responsable de coordinar con la Superintendencia del Mercado de Valores, la Superintendencia de Bancos, la Dirección General de Ingresos y otras autoridades competentes, la ejecución progresiva de esta Ley, asegurando su armonización con las políticas públicas en materia fiscal, financiera y de innovación digital.

Asimismo, el MEF velará por la integración de los principios de esta Ley con los compromisos internacionales asumidos por la República de Panamá, en especial los derivados de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI) y el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

**Artículo 25.** El Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco del presupuesto general del Estado, adoptará las previsiones financieras necesarias para garantizar la implementación efectiva de esta Ley. Para tal efecto, podrá:

1. Crear o adecuar partidas presupuestarias destinadas a fortalecer las capacidades institucionales de los entes reguladores.
2. Establecer fondos especiales de cooperación o asistencia técnica nacional e internacional para la supervisión del ecosistema de activos virtuales.
3. Coordinar con organismos multilaterales el apoyo técnico y financiero a las autoridades competentes para la ejecución de programas de supervisión tecnológica, cumplimiento fiscal y análisis de riesgo.

**Artículo 26.** La presente Ley entrará en vigencia a los doce (12) meses contados a partir de la fecha de su promulgación en Gaceta Oficial. Durante este período, se deberá cumplir con la reglamentación, el diseño institucional y la habilitación presupuestaria necesaria para su implementación..

## **COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2025.

POR LA COMISION DE ECONOMIA Y FINANZAS



H.D. EDUARDO A. GAITAN B.

PRESIDENTE



H.D. ISAAC MOSQUERA  
VICEPRESIDENTE



H.D. MANUEL COHEN  
SECRETARIO

H.D. ROBERTO ARCHIBOLD  
COMISIONADO

H.D. ARIANA MARISIN COBA  
COMISIONADO



H.D. LUIS H. DUKE PL 107  
COMISIONADO



H.D. NELSON JACKSON  
COMISIONADO



H.D. RAUL PINEDA  
COMISIONADO



H.D. ARIEL U. VALLARINO  
COMISIONADO