



AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO)

PRINCIPALES MODIFICACIONES REALIZADAS A LA LEY DE COMPETENCIA EN PANAMÁ

OSCAR GARCÍA CARDOZE

Director Nacional de Libre Competencia

Primer Foro Nacional de Competencia
Ciudad de Panamá, 1 de Febrero de 2011



Índice

- ◆ Leyes de Competencia en Panamá en los Últimos 15 Años
- ◆ La Consolidación de las Reformas de 2006 a Través de la Ley 45-07
- ◆ Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07
 - ◆ En el Plano Administrativo y de Toma de Decisiones
 - ◆ Sobre el Ámbito de Aplicación
 - ◆ En el Plano Sustantivo
 - ◆ En el Plano Adjetivo
- ◆ Conclusiones



Leyes de Competencia en Panamá en los Últimos 15 Años

- ◆ Ley 29 de 1996
 - ◆ Primera legislación de competencia en Panamá
 - ◆ Sigue muy de cerca el modelo de legislaciones de México y Costa Rica, que codifican la doctrina *antitrust* de los EUA
 - ◆ Establece una separación entre la autoridad administrativa que *investiga* y las instancias judiciales que *deciden*
- ◆ Decreto Ley 9 de 2006
 - ◆ Reestructura la CLICAC en lo que es la ACODECO
 - ◆ Introduce cambios sustantivos sobre multas, conductas y sectores bajo el alcance de la ley de competencia
- ◆ Ley 45 de 2007
 - ◆ Consolida los cambios introducidos por el Decreto Ley 9-06
 - ◆ Introduce cambios de procedimiento (mayor agilidad procesal)



La Consolidación de las Reformas de 2006 a Través de la Ley 45-07

- ◆ Necesidad de un Nuevo Instrumento Legal
 - ◆ Las reformas del 2006 se dieron a través de un *Decreto Ley* (que modificaba la Ley 29-96) y no a través de una *Ley*
 - ◆ La Constitución Nacional establece que cualquier modificación a temas que sean garantías fundamentales no pueden realizarse a través de *Decretos Leyes*
 - ◆ El Artículo 49 de la Constitución Nacional eleva los derechos y la protección al consumidor al rango de garantía fundamental
 - ◆ El Decreto Ley 9-06, modifica entre otras cosas temas de protección al consumidor, por lo que había una duda en torno a la posible inconstitucionalidad de esta reforma
 - ◆ Con la Ley 45-07 se salvan las preocupaciones y se asegura la juridicidad de los cambios realizados
 - ◆ En adelante, trataremos consolidadamente los cambios hechos con el Decreto Ley 9-06 y con la Ley 45-07



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

- ◆ En el Plano Administrativo y de Toma de Decisiones
 - Se reemplaza como autoridad máxima el *Pleno de Comisionados* de la CLICAC por la figura del *Administrador*
 - Se crean las Direcciones Nacionales de *Libre Competencia* y de *Protección al Consumidor*
 - El *Administrador* actúa como segunda instancia de las decisiones de los *Directores Nacionales*
 - Facultad para realizar transacciones en cualquier etapa de la investigación administrativa, e incluso luego de presentada la demanda, previo cumplimiento de requisitos legales
 - Se faculta a la Autoridad a ejercer la jurisdicción coactiva
 - Se aumentan las multas máximas hasta B/1,000,000 en prácticas monopolísticas absolutas y hasta B/ 250,000 en las prácticas monopolísticas relativas



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ Sobre el Ámbito de Aplicación

◆ Se amplía el alcance territorial del Artículo 2:

Artículo 2. Ámbito de Aplicación. Esta Ley se aplicará a todos los agentes económicos, ya sean personas naturales o jurídicas, empresas privadas o instituciones estatales o municipales, industriales, comerciantes o profesionales, entidades lucrativas o sin fines de lucro, o a quienes, por cualquier otro título, participen como sujetos activos en la actividad económica.

Igualmente serán del ámbito de aplicación de esta Ley, todos los actos o prácticas que surtan sus efectos en la República de Panamá, indistintamente del lugar en donde se perfeccionen.

◆ Se modifica el artículo 3 para que se incluyan las concesiones estatales

Artículo 3. Monopolios Oficiales. Esta Ley no se aplicará a las actividades económicas que la Constitución Política y las leyes reserven exclusivamente al Estado y **no hayan sido otorgadas en concesión.**



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ Sobre el Ámbito de Aplicación

- ◆ Se crea una excepción en el Artículo 3 al tratamiento de conductas que pudieran ser anticompetitivas si surgen de situaciones promovidas por el Estado

Se exceptúa de la aplicación de las disposiciones de la presente Ley cualquier acto, reunión, acuerdo, arreglo, convenio, fórmulas o cualquier otro mecanismo o modalidad que promueva el Estado con agentes económicos, cuando dichos mecanismos o modalidades se realicen con miras a salvaguardar el interés público. El interés público deberá ser declarado por el Consejo de Gabinete, para lo cual se podrá solicitar opinión del Consejo Asesor.

- ◆ Ejemplo: Unificación de los precios de los combustibles en las Ciudades de Panamá y Colón
- ◆ Se crea el numeral 16 al artículo 103 (Funciones de la Autoridad) para abarcar a los servicios públicos (en concordancia con la normativa sectorial pertinente)



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ En el Plano Sustantivo

◆ Se promueve el concepto de Eficiencia Económica

- ◆ Aunque no se define, servirá de puente para las nuevas excepciones que se crean

Artículo 5. Eficiencia económica Cualquier acto, acuerdo, alianza, asociación, convenio o contrato que genere incremento en la eficiencia económica y que no perjudique al consumidor, no se considerará que restringe, disminuye, daña, impide o vulnera la libre competencia y la libre concurrencia económica. El agente económico que alegue lo anterior, deberá acreditarlo.

- ◆ Tránsito de un esquema original con algunas prácticas ilegales *per se* (prácticas monopolísticas absolutas), a uno de prácticas con presunción de ilegalidad (la carga de la prueba recae sobre quien alegue razones de eficiencia económica).



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ En el Plano Sustantivo

◆ Se crea una figura genérica de Excepciones

Artículo 6. Excepción. Se exceptúan de la aplicación de la presente Ley, todos aquellos actos, acuerdos, alianzas, asociaciones, convenios, contratos o cualquier otro que realicen agentes económicos, que tengan como objetivo el incremento, ahorro o mejora de la producción y/o distribución de bienes o servicios o fomenten el progreso técnico o económico y que generen beneficios para los consumidores o el mercado, siempre que consistan en:

1. El intercambio de información técnica o de tecnología;
2. El establecimiento y/o aprovechamiento conjunto de infraestructura, equipos, recursos o facilidades de producción y tecnología;
3. El establecimiento y/o aprovechamiento conjunto de facilidades de acopio, almacenaje, transporte y distribución;
4. Que el producto de dichos actos sea exportado.



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ En el Plano Sustantivo

- ◆ Se amplían las dimensiones tradicionales en la definición de mercados pertinentes

Artículo 8. Mercado Pertinente. El mercado pertinente se determina por la existencia de un producto o servicio o de un grupo de productos o servicios y otros productos o servicios sustitutivos, dentro del área geográfica en que tales productos o servicios son producidos o vendidos. **En los casos que así se requiera, además de las dimensiones previamente señaladas, podrá considerarse una dimensión funcional y temporal en la definición de mercado pertinente.**

- ◆ Se introduce la dinámica de innovaciones como parte de los determinantes del mercado pertinente
- ◆ Se corrige la limitante que el poder sustancial debía existir en el mismo mercado pertinente donde se realizaba la conducta
- ◆ Se introduce el concepto de poder sustancial individual o colectivo



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ En el Plano Sustantivo

◆ Se amplía el concepto de Practicas Monopolísticas Absolutas

◆ Se introduce *acordar* como uno de los verbos rectores (numeral 1)

1. Fijar, manipular, concertar, **acordar** o imponer el precio de venta o compra de bienes o servicios, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto;

◆ Se establece que la colusión puede darse en el seno de *asociaciones empresariales* (encabezado)

◆ Se actualiza y adecúa lo relativo a licitaciones públicas (numeral 4)

4. Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en licitaciones públicas, por mejor valor, para convenio marco y de subasta en reversa, subasta de bienes públicos, así como cualquier otra forma de contratación con el Estado.



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ En el Plano Sustantivo

◆ Se precisa el concepto de Practicas Monopolísticas Relativas

- ◆ Se acota (en el artículo 15) que pueden ser ilícitas las que disminuyan o impidan la libre competencia o la libre concurrencia entre agentes económicos
- ◆ Se introduce el término *irrazonablemente* en el encabezado del artículo 16, con lo que se vincula de forma más clara con la aplicación de la *regla de la razón*

◆ Se amplían las conductas tipificables como PMR al incluir el *acaparamiento* en el numeral 8 del artículo 16

8. La acción unilateral o concertada, consistente en acaparar la producción, distribución o venta de bienes o servicios, con el objeto o efecto de obtener ganancias en su posible posterior venta o tendiente a favorecer a un tercero en la producción, distribución o venta de dicho producto o servicio.



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ En el Plano Sustantivo

- ◆ Se introduce en el artículo 104 la figura de la delación compensada (*Leniency*)

La Autoridad podrá, en los casos en que la empresa sea la primera en aportar los elementos de prueba que eventualmente lleven a la Autoridad a accionar los tribunales pro la presunta realización de prácticas monopolísticas absolutas, dispensar o disminuir el pago de cualquier multa o sanción que, de otro modo, hubiera podido imponérsele, siempre que este agente económico no sea líder del mercado y no sea el instigador de la práctica.

- ◆ Se trabaja actualmente en una nueva Guía y en una modificación al reglamento del Título I (Decreto Ejecutivo 8-A de 2009), para hacer atractivo este instrumento
- ◆ Se refuerza el aspecto disuasorio de las multas con la cancelación por el MICI de la licencia a toda persona que haya sido condenada 2 veces por prácticas monopolísticas



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

◆ En el Plano Sustantivo

- ◆ Se introduce en el artículo 21 el argumento de la *failing-firm defense* (siendo más flexible que el previo de insolvencia económica)

...no se consideran concentraciones económicas prohibidas las que recaigan sobre un agente económico que haya incurrido en pérdidas de forma sistemática y perdido participación de mercado de forma tal que esto amenace su permanencia en dicho mercado, siempre que este compruebe haber buscado infructuosamente compradores no competidores. Esta materia será reglamentada mediante guía.



Principales Reformas Introducidas con el Decreto Ley 9-06 y la Ley 45-07

- En el Plano de Procedimiento, se hicieron reformas al artículo 128 en procura de mayor agilidad procesal
 - La Audiencia Preliminar es inaplazable.
 - Posibilidad de admitir hechos presentados en la demanda.
 - Acordar el número de peritos a utilizar.
 - La Audiencia Ordinaria sólo es aplazable por una vez.
 - El Tribunal deberá reservar **hasta cuarenta y cinco días hábiles consecutivos** en el calendario de audiencias para la práctica de pruebas dentro de la audiencia ordinaria.
 - **Prórroga**, por **una sola vez**, para la continuación de la audiencia por un periodo no mayor de **treinta días hábiles consecutivos**.
 - Sólo son apelables las resoluciones que pongan fin a la instancia, la que imposibilite su continuación o la que imponga medidas cautelares.



Conclusiones

- Se redefinió el esquema institucional creado con la Ley 29 de 1996, pero se mantuvo la separación entre quien investiga y quien falla en materia de competencia
- Se ha fortalecido la legislación producto de las experiencias propias de la ACODECO (definición de mercado pertinente) y de las mejores prácticas internacionales (*Leniency*)
- Existe mayor poder disuasorio en contra de las prácticas empresariales anticompetitivas, dado el incremento en el monto de las multas, aunque aún puede resultar insuficiente en algunos casos
- A futuro habrá que seguir actualizando el marco jurídico de defensa de la competencia en Panamá



AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO)

Gracias!

OSCAR GARCÍA CARDOZE

Director Nacional de Libre Competencia

(ogarciac@acodeco.gob.pa); 510-1364, 6673-0655

**Primer Foro Nacional de Competencia
Ciudad de Panamá, 1 de Febrero de 2011**