

**Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICAC)**  
**Dirección Nacional de Asuntos Económicos (DINAE)**  
**Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos (DINAJ)**



**COMPETENCIA Y BOLSA DE PRODUCTOS EN PANAMÁ<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> El presente documento institucional fue elaborado por el Licdo. Raúl De Gracia Harrison (economista) y el Licdo. Enrique Navarrete (abogado).

<b>ÍNDICE</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>3</b>
<b>I.- Marco Legal.....</b>	<b>5</b>
<b>A.- La Comisión Nacional de Productos.....</b>	<b>5</b>
<b>B.- Papel del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.....</b>	<b>5</b>
<b>C.- Dirección de Cuarentena Agropecuaria.....</b>	<b>7</b>
<b>D. Papel de la Dirección de Política Comercial.....</b>	<b>7</b>
<b>II.- La Libre Competencia en la Bolsa Agropecuaria.....</b>	<b>8</b>
<b>III.- Funcionamiento de BAISA.....</b>	<b>9</b>
<b>IV.- Algunas Actividades que se desarrollan en BAISA.....</b>	<b>10</b>
<b>V.- Instructivo para Participar en la BAISA.....</b>	<b>11</b>
<b>VI.- Ventajas de Negociar en una Bolsa de Productos.....</b>	<b>12</b>
<b>VII.- Base Legal y desarrollo de la Actividad de BAISA.....</b>	<b>13</b>
<b>VIII.- Convocatoria y Funcionamiento de BAISA Dentro de las</b>	
<b>Negociaciones (ruedas).....</b>	<b>14</b>
<b>IX.- Rueda de Negociación N° C. A. #022-04 de 19 de octubre de 2004.....</b>	<b>16</b>
<b>X.- El Contrato a Futuro.....</b>	<b>17</b>
<b>XI.- EL Contrato a Futuro como Mecanismo para Ordenar el</b>	
<b>Mercado Agropecuario.....</b>	<b>19</b>
<b>XII.- Conclusiones.....</b>	<b>20</b>
<b>Anexo</b>	

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como objetivo identificar el mecanismo en que opera y funciona el mercado de la Bolsa Agropecuaria e Industrial, S. A. (BAISA), es decir, cómo se organiza para la negociación de cualquier producto agropecuario o industrial bajo un marco de igualdad de oportunidades (vendedores y compradores), metodologías que muestren el grado de transparencia en las transacciones bursátiles, y la difusión de la información.

En nuestro país existe una sola Bolsa Agropecuaria que tiene su origen en la Ley N° 23 de 1997, al momento que nos adherimos a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Surge la misma para cumplir las disposiciones y compromisos adquiridos en la administración de los contingentes con el organismo en mención.

La actividad comercial que se lleva a cabo en BAISA tiene el espíritu de libre competencia de los compradores y de los vendedores que estén interesados en participar en la ronda de negociación, lo que demuestra un grado de transparencia en las actividades que se realizan en la misma. En otras palabras, las actividades se realizan de manera pública a través de convocatorias previamente anunciadas.

BAISA se maneja con lineamientos e instructivos operativos donde todos los participantes o potenciales participantes tienen conocimiento de las reglas, condiciones y modo de funcionamiento.

La actividad principal es realizar la negociación de bienes agropecuarios e industriales donde participan un grupo de agentes económicos (compradores y vendedores), y se generan o se derivan de la misma algunos valores agregados, tales como: la confianza, la responsabilidad, el respaldo, la seguridad, la garantía de pago, el cumplimiento de despacho y entrega de la mercancía, el contrato a futuro, y la garantía crediticia con el contrato a futuro.

Siendo CLICAC la entidad estatal encargada de velar por la libre competencia y la libre competencia económica en los distintos mercados, resulta de fundamental importancia verificar que estos pilares de su creación y existencia se le esté dando cumplimiento dentro del escenario de la negociación de productos agropecuarios establecido en la Ley por medio del cual nos adherimos a la OMC, cuyos propósitos, precisamente están orientados en la creación de un escenario transparente para la compra y venta de productos de esa naturaleza, tanto para los provenientes del mercado internacional que por ley tienen que ser negociados en bolsa y la producción local que también pudiera ser negociada en este contexto.

Una vez descritos los aspectos generales sobre la regulación, organización y funcionamiento de la bolsa de productos agropecuarios, revisaremos las disposiciones legales y las actuaciones del escenario donde se desarrollan las actividades de bolsa, para determinar si los agentes económicos participantes realmente concurren y actúan en un sistema de libre competencia para ofrecer y comprar productos agrícolas. O si por el contrario, se presentan distorsiones en este escenario bursátil, en cual los oferentes como los compradores no deben tener ningún tipo de barrera para negociar.

También resulta importante referimos al contrato de venta de cosecha a futuro, herramienta que promete muchas bondades para distintos agentes económicos involucrados en el mercado agropecuario, pero que a la fecha no está siendo utilizada, por lo cual, consideramos se debe examinar cuales son las razones de su no celebración continua y ofrecer algunas ventajas en el aprovechamiento de la misma.

La Nota Técnica es de interés para la CLICAC, ya que se trata de un estudio que describe actividades económicas que son relevantes a lo interno de nuestra economía nacional y que tiene sus efectos en el desarrollo de las prácticas de libre competencia en Panamá.

Finalmente, intentamos brindar información útil a los actores y agentes económicos involucrados en el mercado que nos ocupa en el presente estudio, con el objeto de promover comportamientos que generen mayor nivel de competencia (participación de oferentes y demandantes) en beneficio de los consumidores.

## I.- Marco Legal

### A.- La Comisión Nacional de Productos

El Título IV de la Ley N° 23 de 1997, que se refiere a la organización de la Comisión Nacional de Productos para la constitución de Bolsas de Productos, nos indica en el Artículo 158 que el objeto es organizar un mercado eficiente para la negociación de productos, con la mayor participación posible de compradores y vendedores, a través de un mecanismo bursátil basado en principios, criterios y metodologías transparentes y no discriminatorios.

La Comisión Nacional de Bolsas de Productos que estará ubicada en el Ministerio de Comercio e Industrias y gozará de personería jurídica, autonomía en su régimen y manejo interno, sujeta a la vigilancia e inspección del Órgano Ejecutivo y de la Contraloría General de la República, tendrá las siguientes funciones y atribuciones principales:

1. Promover, aprobar, supervisar y regular la constitución y funcionamiento de las bolsas de productos, de acuerdo con lo que dispone el Título IV de la Ley 23 de 1997 y la reglamentación.
2. Velar por que las bolsas de productos tengan la capacidad técnica, administrativa y financiera necesarias para establecer, operar y fiscalizar un mercado de productos ordenado, equitativo, competitivo y transparente, en el cual participen múltiples puestos de bolsas.
3. Verificar la veracidad de la información que deberán suministrar las bolsas de productos.
4. Consultar, con las organizaciones representativas del sector productivo, la forma más efectiva y ágil de promover la negociación y venta de productos a través de las bolsas de productos.
5. Fiscalizar las operaciones de los corredores de bolsa y de los puestos de bolsa.
6. Expedir a los corredores de bolsa la respectiva licencia y revocarla.
7. Revocar o cancelar la autorización concedida para operar las bolsas de productos.

La Comisión Nacional de Bolsas de Productos está integrada<sup>2</sup> por:

1. El Ministro de Comercio e Industrias o el funcionario que éste designe, quien la presidirá.
2. El Ministro de Desarrollo Agropecuario o el funcionario que éste designe.
3. El Ministro de Planificación y Política Económica o el funcionario que éste designe.
4. El Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Bolsas de Productos, quien participará con derecho a voz solamente y actuará como Secretario de la Comisión.
5. Un miembro de los sectores: agropecuario, comercio, industria, y Órgano Ejecutivo.

### B.- Papel del Ministerio de Desarrollo Agropecuario

---

<sup>2</sup> Los miembros de la Comisión Nacional de Bolsas de Productos serán escogidos por el Órgano Ejecutivo de ternas presentadas respectivamente por cada uno de los sectores agropecuarios, comercio e industria, y ocuparán sus cargos por un período de uno, dos y tres años, respectivamente.

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) fue creado mediante la Ley N° 12 de 25 de enero de 1973.

El MIDA tiene el objeto de promover y asegurar el mejoramiento económico, social y político del hombre y la comunidad rural y su participación en la vida nacional, definir y ejecutar la política, planes y programas del sector agropecuario de Panamá en todos sus componentes en el sector en mención con el objeto de impulsar su desarrollo continuo y sostenido.

Nuestro país adquirió el compromiso de administrar y asignar los contingentes a través de Bolsa. De ahí, el Título III y Título IV de la Ley 23 de 1997, expresa la creación de:

- La Comisión de Licencias integradas por los Ministros de Desarrollo Agropecuario, Economía y Finanzas, y Comercio e Industrias. La misma tiene el compromiso que los productos sujetos a contingentes arancelarios sean comercializados en la Bolsa de Productos.<sup>3</sup>
- La Comisión Nacional de Bolsas de Productos tiene la responsabilidad de promover, aprobar, supervisar y regular la constitución y funcionamiento de las Bolsas de Productos.

Adicionalmente, existe la Secretaría Técnica de la Comisión de Licencias de Contingentes Arancelarios en la Dirección de Política Comercial del MIDA, cuyas funciones son las siguientes:

- La estructuración de las convocatorias para la apertura de los contingentes arancelarios.
- La coordinación de la inscripción de los agentes económicos interesados en participar en las ruedas de negociación de los productos sujetos a contingentes.
- La expedición de las certificaciones a favor de los compradores a los que se le asignen licencias para la importación de productos sujetos a contingentes.

Los productos agropecuarios sujetos a contingentes arancelarios en Panamá son<sup>4</sup>:

- Carne de cerdo
- Carne de gallos y gallinas
- Leche y productos lácteos
- Papa
- Porotos
- Maíz
- Arroz
- Derivados de tomates

<sup>3</sup> La Comisión determinará, en función de las características de cada producto, la periodicidad con la cual se pondrán a disposición de los interesados los contingentes arancelarios.

<sup>4</sup> En el anexo se aprecia un detalle de las fracciones arancelarias y los volúmenes de los contingentes ordinarios comprometidos por Panamá ante la OMC.

Los interesados en participar en la negociación de los contingentes arancelarios en la compra de un producto terminado, deberán entregar la Certificación de Habilitación emitida por el MICI y su Licencia Comercial debe estar vigente.

Por otro lado, en caso de participar en la compra de materia prima, el interesado (comprador) debe entregar el Certificado de Habilitación emitido por el MICI, previa verificación de la capacidad instalada para el procesamiento del tipo y volumen del producto solicitado y la Licencia Tipo Industrial debe estar vigente.

### **C.- Dirección de Cuarentena Agropecuaria**

La Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA) es creada mediante la Ley 23 del 15 de julio de 1997 y está facultada por esta Ley, así como por ley 47 del 9 de julio de 1996 para ejecutar todas las medidas en aspectos de Cuarentena Agropecuaria, que sean dictadas por las direcciones de Salud Animal y Sanidad Vegetal. La DECA también lleva el control interno de la movilización de animales, plantas y sus productos, a efectos de proteger el estado sanitario de los recursos agropecuarios del país y de velar por la adecuada aplicación y ejecución de las normas fitosanitarias y zoonosanitarias.

La DECA tiene entre sus funciones: fomentar, organizar, vigilar, coordinar y ejecutar las actividades en materia de salud animal y sanidad vegetal, relacionados con la importación y exportación de animales, vegetales, sus productos y subproductos, equipos utilizados con anterioridad en producción animal o agrícola, agroquímicos, productos biológicos o biotecnológicos, medicamentos veterinarios o que procedan o hayan sido elaborado con materia prima de origen animal o vegetal, así como productos químicos y alimentos para uso y consumo animal o para uso agrícola, incluyendo los embalajes, envases y/o recipientes, equipajes y pertenencias de pasajeros, así como de paquetes postales.

La DECA se constituye en la primera barrera de defensa contra la introducción de plagas y enfermedades exóticas a nuestro país, evitando la difusión, facilitando un mejor control o erradicación en caso de que sea introducida una enfermedad.

### **D.- Papel de la Dirección de Política Comercial**

Teniendo como referencia los requerimientos de gradualidad que exige la modernización del sector agropecuario en cuanto a la apertura y el desarrollo de la actividad comercial mundial, se establecen los siguientes objetivos:

- Definir y estructurar una estrategia a mediano plazo para la inserción efectiva, eficiente y competitiva de Panamá en el mercado internacional.
- Elaboración de la Estrategia de Política Comercial tanto externa como interna que servirá de base y orientación para la Política Agropecuaria dentro de un marco de globalización y apertura económica.
- Preparación del proceso de implementación, administración y seguimiento de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio:

- Agricultura
  - Medidas Zoosanitarias y Fitosanitarias
  - Licencias de Importación
  - Obstáculos Técnicos al Comercio
  - Normas de Origen
  - Subvenciones y Medidas Compensatorias
  - Salvaguardias
  - Inspección Previa
- Coordinación internacional para el análisis permanente de competitividad del sector agropecuario, así como por producto, incorporando la visión de cadenas agroalimentarias que incluye toda las fases: producción, agroindustria, distribución y consumo con el propósito de orientar las medidas de ajustes necesarios.

## **V. La Libre Competencia en la Bolsa Agropecuaria**

Primeramente, es oportuno definir los conceptos de libre competencia económica y libre concurrencia, tal como lo expresa la Ley N° 29 de 1 de febrero de 1996 en su Título I, Capítulo II:

Artículo 7. Libre competencia económica. Se entiende por libre competencia económica la participación de distintos agentes económicos en el mismo mercado pertinente, actuando sin restricciones ilícitas en el proceso de producción, compra, venta, fijación de precios y otras condiciones inherentes a su actividad económica.

Artículo 8. Libre concurrencia. Se entiende por libre concurrencia, la posibilidad de acceso de nuevos competidores al mismo mercado pertinente.

La actividad económica que se realiza en BAISA tiene su espíritu en la convocatoria pública de los agentes económicos que estén interesados en demandar (comprar) y vender (ofertar) sus productos, según las especificaciones de la rueda anunciada en un diario de circulación nacional durante tres (3) días consecutivos.

Debemos entender por especificaciones de la rueda como la participación de los agentes económicos interesados en ofrecer sus productos siempre y cuando puedan cumplir con la cantidad y calidad del producto anunciado, con la fecha de entrega del producto anunciado, con las cualidades del producto anunciado, entre otros factores que se puedan detallar en la convocatoria publicada en un periódico local.

Para que un oferente pueda participar debe cumplir, primeramente, con las especificaciones de la rueda y debe ser representado por un corredor de bolsa idóneo con su licencia vigente para ejercer la actividad de corredor en BAISA.



En la actividad comercial que desarrolla BAISA todos los agentes interesados, ya sean compradores como vendedores, están en capacidad de participar en las ruedas siempre y cuando cumplan con los requisitos antes expuestos. De hecho las ruedas representan un acto comercial público donde un particular (persona natural o jurídica) puede asumir el rol de observador sin tener impedimento alguno.

La actividad de la bolsa se maneja según los lineamientos e instructivos operativos donde todos los participantes o potenciales participantes tienen conocimiento de las reglas, condiciones y modo de funcionamiento.

Las restricciones que se constataron a la libre competencia fueron notorias cuando se desarrolló la rueda del contingente de productos lácteos, donde había solo un oferente. La pregunta forzada es por qué. La respuesta obtenida durante el proceso de la rueda por parte de los agentes participantes y público observador fue que el MIDA no ha certificado otras plantas, lo que perjudica y distorsiona el espíritu por el cual ha sido creado el proceso de bolsa agropecuaria. Esto último es porque al haber un solo oferente, no tiene mayores incentivos de reducir su precio por falta de competidores que lo obliguen a ello.

Sin embargo, hay que tener claro que la falta a la libre competencia no es ocasionada por los directivos de BAISA, sino que es un problema administrativo y técnico que se origina en el MIDA y que tiene sus efectos en BAISA. En otras palabras, la falta a la libre competencia es producto de la falta de respuesta rápida y oportuna por parte de los responsables en certificar las plantas (hacer las visitas e inspecciones en las plantas internacionales que ha presentado formalmente la solicitud).

## **VI. Funcionamiento de BAISA**

Es un sistema de comercialización donde se realizan transacciones de compra y venta de bienes agropecuarios e industriales en un lugar físico denominado mercado, y que a su vez se establecen normas, criterios y leyes que permiten que las negociaciones se lleven a cabo bajo un sistema jurídico que otorgue garantías de transparencia y ecuanimidad en las ruedas.

Para describir los elementos y agentes involucrados en la actividad bursátil, debemos definir los siguientes conceptos:

**Corro:** Lugar físico de la Bolsa donde se realizan las negociaciones y concurren los corredores que representan a los compradores y a los vendedores.

**Ruedas de Negociación:** Acto donde convergen los corredores para comprar y vender en representación de sus clientes.

**Puestos de Bolsa:** Entidades Jurídicas autorizadas para realizar negociaciones en la Bolsa.

**Corredores:** Personas naturales que participan directamente en las negociaciones en representación de un Puesto de Bolsa.

**Subastas:** De compra o de venta. Ofrecen comprar o vender a determinados precios.

**Precio de Cierre:** Último precio expresado por el Director de Rueda.

**Cierre de la Operación:** Compradores y Vendedores aceptan el precio de cierre, así como las características propias de cada producto.

**Lotes:** cantidades y especificaciones de los distintos productos que se subastarán en la rueda.

**Director de Rueda:** Funcionario de la Bolsa autorizado para dirigir la Rueda de Negociación.

**Contrato de Compra Venta:** Documento formal donde se detalla la operación y el cierre de la misma.

**Cámara Arbitral:** Tribunal arbitrador de cualquier diferendo entre las partes. Está compuesta por representantes de los compradores, de los vendedores, Puestos de Bolsa, la Bolsa y otros agentes económicos concedores de la actividad bursátil.

**Cámara de Compensación:** Oficina de la Bolsa de acceso reservado. Allí se manejan los documentos vinculados con las operaciones y datos de los compradores y vendedores. La Cámara de Compensación es la encargada de administrar las garantías exigidas a los Puestos de Bolsa, así como las cuentas bancarias de terceros. Además, tramitar el proceso de liquidación de las operaciones realizadas.

El mercado objeto de estudio, la Bolsa de productos de origen agropecuario, es un mercado atípico, ya que en él existen barreras a la entrada de particulares, estacionalidad de los productos que se negocian, dependencia de una licencia de importación (autorización para introducir en el territorio nacional un producto agropecuario determinado en algunos casos), certificación de plantas para considerarlo como agente importador, apertura de contingentes autorizado por el Ministro del MIDA con la consulta no vinculante de las Comisiones Consultivas, según producto agropecuario o cadena Agroalimentaria de Productos creadas por el ministerio en cuestión.

## VII. Algunas Actividades que se desarrollan en BAISA

En BAISA se negocian los contingentes arancelarios que fueron comprometidos para la adhesión de Panamá a la Organización Mundial de Comercio (OMC), y además se desarrollan otras actividades como son:

- Los productos agropecuarios nacionales

- Se está promocionando la compra y venta de productos agropecuarios a futuro .
- 
- En los casos en que exista una situación de conflicto o no entendimiento entre las partes (vendedor y comprador), se espera que ambos puedan alcanzar un acuerdo amistoso que les brinde una solución rápida y oportuna a las diferencias planteadas.
- Cuando se negocia un contingente que tenga la figura de materia prima, sí se asignan los permisos para que se participe en la Bolsa. Esto es para evitar la especulación por parte de los intermediarios. Por tal motivo, se identifican a los agentes económicos que pueden utilizar o utilizan dicha materia prima para el procesamiento de sus bienes industriales y se les notifica de la apertura del contingente en la Bolsa.

### **VIII. Instructivo para Participar en la BAISA**

El objeto fundamental de la Bolsa es organizar un mercado eficiente para la negociación de cualquier producto negociable bajo un marco basado en principios, criterios y metodologías que respeten la transparencia, la difusión previa de la información necesaria para la realización de operaciones bursátiles.

El instructivo es el documento por el cual se fundamenta y se establecen las reglas para que se desarrollen las negociaciones de los contratos bursátiles de compraventa de producción nacional en BAISA.

Los contratos de compraventa se realizarán en lotes los que podrán ser concertados en cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley 23 de 1997 y en el Reglamento General de BAISA:

- De Entrega Inmediata (EI) con un período de vencimiento máximo de siete (7) días calendario, contados a partir de la fecha y hora de cierre de la negociación.
- De Entrega a Plazo (EP) con un período de vencimiento de ocho (8) días y máximo de cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de la fecha y hora de cierre de la negociación.
- De Entrega Futura (FC) con un período de vencimiento mínimo de cuarenta y seis (46) días, y máximo de doce (12) meses, contados a partir de la fecha y hora de cierre de la negociación.

Los Puestos de Bolsa deberán suscribir con sus clientes, vendedores o compradores un “Mandato de Transacción” que servirá de documento probatorio de la orden de transacción correspondiente.

El mandato deberá incluir información sobre el tipo de empaque, fecha y lugar del embarque y/o entrega, restricciones y/o exigencias especiales, rango de precios o de compraventa autorizado, y cualesquiera otros detalles que definan claramente el mandato que a través de dicho documento se confiere, para constancia de lo cual deberá estar debidamente firmado y autorizado por las partes contratantes.

En el mandato de transacción que se le da un Puesto de Bolsa debe estar especificado el nombre completo del mandante, sea esté persona natural o jurídica, dejando constancia de su identificación personal o corporativa, según sea el caso.

### **IX. Ventajas de Negociar en una Bolsa de Productos**

La participación de los distintos agentes económicos en un solo punto donde convergen la oferta y la demanda promueven el principal valor agregado de toda actividad económica: la competencia.

Además de la competencia, se pueden identificar una serie de valores agregados que le brindan la fortaleza a la actividad que realiza BAISA. Entre los valores agregados más importantes, tenemos siguientes:

<b>Ventajas</b>	<b>Detalle</b>
1. Confianza	El mercado cada vez toma más confianza en la actividad de la bolsa en Panamá.
2. Responsabilidad	La bolsa ha demostrado responsabilidad y cumplimiento de las normas que lo regulan.
3. Respaldo	Existe el respaldo a los agentes económicos involucrados en cada transacción de compra-venta realizada cuando la situación lo haya ameritado.
4. Seguridad	Existe seguridad que lo pactado en la actividad bursátil se cumplirá y se respetará (contrato).
5. Garantía de Pago	Una vez finalizado el acto los vendedores tienen la garantía que el pago se realizará. El pago primero es recibido por BAISA, y una vez despachada la mercancía al comprador se le entrega o se le deposita el dinero al vendedor.
6. Cumplimiento de Despacho y Entrega de la Mercancía	Con el sistema de Bolsa se busca establecer mecanismos para lograr que el comprador tenga la seguridad de que el vendedor entregará la mercancía que fue pactada en la actividad bursátil en el término establecido.
7. Contrato a Futuro	Se puede realizar en la bolsa este

	tipo de contrato que brinda también una garantía de la oferta de un bien agropecuario a un precio pactado, y que el mismo será garantizado sin importar las fluctuaciones existentes al momento de la fecha de entrega.
8. Garantía Crediticia con el Contrato a Futuro	Los oferentes, una vez obtenido el contrato que los acredita como oferentes de un bien agropecuario a futuro, tendrán una garantía crediticia a través del mismo para ser sujetos de crédito bancario en el mercado financiero, ya que representa un compromiso y una garantía que recibirán el pago (determinado en el contrato) y que no van a producir para luego cosechar sin haber una garantía de la colocación del bien.

Fuente: BAISA y comentarios realizados por la CLICAC.

## X. Base Legal y desarrollo de la Actividad de BAISA

El sistema bursátil en Panamá tiene su origen legal en la Ley 23 de 1997, mediante la cual nos adherimos a la Organización Mundial del Comercio (OMC). para aplicar las disposiciones de los Acuerdos de la OMC, como mecanismos para otorgar la concesión de licencias de importación, como por ejemplo las importaciones sujetas a contingentes arancelarios, entre otras.

El sistema de negociación de productos agrícolas en bolsa procura realizar sus actividades con una orientación de transparencia. Por lo cual los distintos agentes que intervienen en los procesos de compra y venta deben respetar las reglas del juego para que el sistema funcione.

En cumplimiento de lo establecido en la precitada ley, en Panamá actualmente sólo existe una Bolsa de Productos (BAISA) creada para promover las ventas de productos de origen y destino agrícola. Las transacciones de productos se realizan en forma pública bajo un sistema de subasta debidamente reglamentado, en forma general y en algunos casos se establecen instructivos<sup>5</sup> relacionados con ciertos productos. Una vez se convoca públicamente a los agentes involucrados que cumplan con las reglamentaciones requeridas por BAISA, ya sea que se trate de producción nacional o de productos importados, con la antelación requerida, se realizan lo que se denomina “el rorro”, que no es otra cosa que el escenario para que comparezcan oferentes y demandantes ha realizar sus respectivas propuestas primero de venta y luego de compra, dentro de un esquema de subasta pública.

<sup>5</sup> Los instructivos además de establecer las reglas generales para participar en las ruedas de negociación, contiene los procedimientos de formalización y liquidación de los contratos de operación derivados de la negociación de productos, ya sea que se trate de productos terminados o materia prima, así como la forma de entrega de los productos.

Los interesados, como ya se dejó establecido anteriormente actúan en “el rorro” a través de intermediarios denominados puestos de bolsa.

El objetivo de la Bolsa es crear condiciones para que las transacciones entre compradores y vendedores se realicen en las mejores condiciones de competencia y con las mejores garantías de cumplimiento de las operaciones.

Las operaciones bursátiles de productos en Bolsa pueden pactarse mediante la celebración de varios tipos de contratos, que se clasifican en función de su liquidación y disponibilidad de productos, tales como: Contrato de disponibilidad inmediata, de entrega a plazo, de entrega diferida y de futuro.

Los Puestos de Bolsa pueden representar los intereses de una empresa propia o pueden representar los intereses de un tercero por lo cual puede realizar negociaciones para si o para las o jurídicas que directamente controlen la concesión del Puesto de Bolsa. De ahí que, se realicen operaciones por cuenta propia.

Tomando en consideración los mecanismos que la bolsa pone a disposición de los agentes económicos involucrados en las operaciones bursátiles agropecuarias, reflejan un alto nivel de transparencia en el proceso de compra y venta de los productos, el cual pretende erradicar, cualquier conducta que pudiese estimarse como transgresoras de las normas sobre libre competencia o libre concurrencia económica.

## **XI. Convocatoria y Funcionamiento de BAISA dentro de las negociaciones (ruedas)**

Los puestos de bolsa presentan sus ofertas en discos flexibles (disquete) o en correo electrónico y en el formato que para tales efectos ha sido diseñado por BAISA a más tardar a las 10:00 A. M. del día anterior a la fecha de negociación.

La Bolsa, con todas las ofertas preliminares recibidas, inmediatamente las inscribirá en la pizarra<sup>6</sup> manual o mecánica y las incluirá en el boletín diario de ofertas que publicará manual y electrónicamente a más tardar a las 2:00 P. M. del día anterior a la rueda de negociación.

Cuando llegue la hora de dar inicio a la rueda de negociación, el Director de la misma abrirá el período de negociaciones e inmediatamente llamará a los puestos de bolsa que presentaron las ofertas preliminares en el mismo orden que aparecen inscritas en la pizarra manual o mecánica, para que presenten sus ofertas en firme.

---

<sup>6</sup> Las ofertas preliminares serán inscritas en las pizarras en el siguiente orden: primero las ofertas que vienen cruzadas (aquellas en las que un mismo puesto de bolsa coinciden las condiciones de comprador y vendedor), luego las que ya están acordadas y finalmente las ofertas que están abiertas de compra y de venta, clasificándolas según el tipo de producto, tipo de contrato, en el lugar de entrega o recibo las especificaciones de calidad y las condiciones de pago.

Finalizado el período de presentación de las ofertas en firme, los corredores presentarán sus pujas y repujas a viva voz por lo que una vez sean reconocidas por el Director de la Rueda no podrán ser retiradas quedando comprometidas a cumplirla.

La diferencia entre los precios ofertados a través de la puja y repuja, una vez iniciada la negociación, no podrán ser inferiores a cinco centésimos de balboas (B/0.05) por unidad de medida.

Si en el transcurso de cualquiera rueda de negociación surge alguna confusión, disputa o conflicto sobre las operaciones bursátiles que se están llevando a cabo sobre la misma conducción de dicha rueda, el Director de la Rueda será la autoridad competente para dirimir cualesquiera diferencia entre las partes, y sus decisiones serán tomadas como finales y obligantes para las partes.

Las decisiones que dicte el Director de la Rueda para dirimir cualquier conflicto sólo podrán ser apeladas ante la Junta Directiva de BAISA, siempre y cuando la apelación se realice dentro de un período no mayor de tres (3) días hábiles contados a partir de la terminación de la rueda de negociación correspondiente. La Junta Directiva de BAISA tendrá un plazo máximo de quince (15) días calendarios para emitir un fallo sobre dichas apelaciones, las decisiones que dicte la Junta Directiva sólo admite el recurso de reconsideración dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.

Después de realizada la rueda y la recolección y entrega de minutas por parte de los Corredores, la Bolsa efectuará un cotejo de las mismas. Posteriormente se procederá a llenar el contrato de operaciones que será depositado en la Cámara de Compensaciones de la Bolsa.

Una vez recibido el contrato en la Cámara de Compensaciones de la Bolsa, los compradores deberán depositar su pago, por lo menos con tres (3) días hábiles de anticipación a la fecha acordada para el pago de la transacción o a más tardar tres (3) días hábiles antes del último día válido para el pago, en los casos que se acuerde un período de tiempo para el pago a la cuenta bancaria BAISA-MARGENES Y MERCADERÍA de la totalidad de importe de la compra, más o menos las bonificaciones o descuentos por calidad, más las comisiones bursátiles que les corresponde pagar, entregando a la Cámara de Compensación el respectivo comprobante de depósito.

El vendedor deberá cumplir con la entrega del producto en el período de tiempo y en el lugar establecido para ello, debiendo el comprador extender un recibo de conformidad donde deberá constar como mínimo: el nombre del vendedor, el número de contrato de operación de la bolsa, el producto, la cantidad recibida y la bonificaciones o descuento por calidad, debiendo el vendedor firmar la copia de dicho recibo en constancia de su aceptación de los datos allí contenidos. No se aceptarán los recibos de conformidad que contengan enmiendas, tachones, raspaduras o modificaciones que hagan dudar de la validez y/o autenticidad del mismo.

El comprador podrá verificar la calidad y cantidad de la mercadería adquirida en el lugar donde se encuentre antes de ser despachada, o cuando haya sido puesta a su disposición, en cuyo caso deberá analizarla en plazo máximo de treinta y seis (36) horas de notificado el arribo, quedando obligado a aceptarla dentro de este plazo en el que se encuentre conforme con los términos y condiciones pactadas en el Contrato de Operación o a rechazarla, según sea el caso. En el caso

que las entregas se den parcialmente dentro de un periodo de tiempo, la mercadería contenida en cada embarque será analizada y recibida en el término arriba establecido.

## **XII. Rueda de Negociación N° C. A. #022-04 de 19 de octubre de 2004**

Con el objeto de verificar como funciona la bolsa de productos agropecuarios durante una rueda de comercialización, funcionarios de la CLICAC acudieron a las oficinas de BAISA a presenciar la rueda de negociación.

Los productos ofertados fueron los siguientes:

1. Leche Entera en Polvo Instantánea (materia prima).
2. Queso Cheddar para uso industrial (sin partir).
3. Leche Leche Descremada en Polvo Low Heat (materia prima).
4. Leche Entera en Polvo no Instantánea.
5. Cuajada de Queso Tipo Cheddar para uso industrial.
6. Queso Fundido, Excepto el Rayado en Polvo.
7. Leche Descremada, Semidescremada y Entera.
8. Dulce de Leche.
9. Leche Condensada Azucarada.

En la gran mayoría de los productos subastados únicamente existía un sólo oferente de Nueva Zelanda que está representada por la empresa Fonterra Centroamérica, S. A., ya que la República de Panamá no ha certificado otras plantas internacionales.

Este último comentario fue expresado por los compradores participantes y fue indicado como una protesta al sistema y al manejo que lleva a cabo el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) de no conceder las certificaciones para que en realidad se pueda apreciar los beneficios de la Bolsa Agropecuaria de Productos.

En ese orden de ideas se manifestó que hay pendientes plantas que han presentado su solicitud y sus documentos para la inspección sanitaria y veterinaria para obtener la licencia de exportación hacia Panamá, pero aún no han recibido respuesta por parte de las autoridades panameñas, y no se sabe por qué.

Como quiera que el objeto de la presente Nota Técnica es observar la funcionalidad en términos de competencia del escenario bursátil de negociación de productos agropecuarios, e identificar las posibles distorsiones que puede experimentar la misma, y que debe existir libertad de concurrencia en la actividad comercial que nos ocupa, por tal razón acudimos a la DECA del MIDA, a los efectos de determinar si existen barreras de entrada (administrativas), provocada por la mora en el otorgamiento de autorizaciones a plantas de productos internacionales.



Se realizó una entrevista al Dr. Concepción Santos Sanjur, Director de la DECA donde expresó que es muy común que empresas interesadas cumplan con la primera fase de los requisitos para ser sometidos a una inspección de su planta en el extranjero, pero posteriormente cuando se percata que nuestro país utiliza como referencia la certificación que el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica y si esta planta fue sometida a dicho rigor y no fue calificada de forma aceptable para su ingreso a dicho país, entonces desisten del cumplimiento de los requisitos indicados por Panamá para que su planta sea inspeccionada.

Otro factor muy común, según el Director de la DECA es que las empresas no continúan con los trámites de la solicitud de la inspección de la planta por el tamaño del mercado panameño que no representa un atractivo en volumen.

Con posterioridad se obtuvo información de parte de la misma Bolsa, donde se pudo constatar que la situación antes relatada de la concurrencia de un sólo oferente, a ofertar un producto, no es habitual o constante, y que lo que sucedió con lácteos, no es algo que se repite con otros productos. Y que en el caso de lácteos, existen distorsiones en el mercado internacional productos de algunas situaciones de exclusividad de distribución y venta que se dan en mercado internacional y que manifiesta sus efectos en el mercado local panameño.

En otras palabras, el rubro de productos lácteos, según BAISA, es el que presenta el problema de por no haber suficientes plantas aprobadas, sólo se inscribe un solo vendedor de la materia prima (Fonterra Centroamérica, S. A.), afectando directamente a los industriales al no tener la opción de recibir un precio más bajo, ya que no participaron otros oferentes.

### **XIII. El Contrato a Futuro**

Otra de las significativas ventajas que supone el sistema de compra y venta de productos a través de un sistema bursátil, la cual consiste en un método en que los productores celebran con la industria o empresa contratos de compraventa de la producción futura de determinado producto agropecuario, donde ambas partes reciben beneficios.

Por el lado del comprador, éste garantiza desde el momento de la operación contractual, el precio que va a pagar por el producto que va adquirir una vez se dé la producción, con independencia de las fluctuaciones que pueda sufrir el producto en el mercado. Por el lado del productor, éste garantiza la venta de su producción, adquiere la posibilidad de negociar con el contrato de compraventa de la misma, y así hacerse de mayores beneficios, tales como financiamiento por parte de entidades bancarias, ya que los bancos o demás entidades de crédito, estarían en posición de ofrecer facilidades crediticias a los productores, debido a que estos podrían ofrecer en garantía el contrato celebrado con el comprador donde ya existe un compromiso de adquirir determinada cantidad del producto en una fecha determinada en el mismo y a un precio pactado.

El reglamento general de la Bolsa de Productos en su artículo 44 define el contrato de futuro en los siguientes términos:

“El contrato de futuro es un acuerdo de compraventa, que se concierta sobre un bien o producto que no existe en el mercado a la fecha de la negociación, pero que la parte vendedora se compromete a que exista al vencimiento del plazo convenido por las partes”.

Actualmente, éste mecanismo de contratación en la cual el cumplimiento de la obligación por parte del productor agrícola está sujeto a la condición o plazo suspensivo de que se de la producción, ha tenido poco auge sobretodo por que existe una carencia del elemento confianza que debe orientar este tipo de negociaciones. Consideramos que la proliferación de esta clase de negociación va a depender de la concurrencia de variables importantes que detallamos a continuación: que entre la producción agrícola y la agro-industria se genere un clima de mayor confianza en el cumplimiento del contrato a futuro (compromiso adquirido), elemento éste que se pudo ver afectado en el pasado cuando algunos productores (cebolla) se comprometieron a vender un producto a determinado precio previamente pactado y cuando se cumplió el plazo para la entrega se incumplieron los contratos, porque el precio pactado resultaba ser mucho menor al precio del rubro en el mercado al momento de la entrega, debido a una escasez del producto.

Para evitar situaciones que generen incentivo al incumplimiento del contrato por parte de algunos de las partes, proponemos una reforma al reglamento de BAISA que establezca una penalización contra el que incumple la entrega. Y sugerimos que la penalización sea suficientemente alta para eliminar cualquier incentivo de no cumplir el compromiso adquirido en las negociaciones en BAISA. . Con esto se elimina el incentivo a dejar de cumplir con la entrega contratada a futuro o al pago del precio acordado, para ir a especular con otro precio en el mercado debido por ejemplo a una escasez del mismo, ya que al disminuir la oferta encarece el su valor. Por lo cual el vendedor no preferiría dejar de cumplir el contrato para vender a un precio mayor que el previamente pactado o viceversa.

Otra variable que consideramos indispensable para el éxito de la contratación agrícola a futuro, incluso uno de los motivos por el cual la misma tiene su razón de ser, es la existencia de facilidades crediticias para el agricultor, garantizadas con los contratos de venta a futuro de las cosechas. Es decir, que las entidades de crédito otorguen credibilidad a este tipo de operaciones garantizadas con el pago que recibiría el comprador- agricultor de parte del vendedor con lo cual la entidad de crédito tiene plena confianza de donde va obtener el prestatario los fondos para hacerle frente a sus obligaciones frente al prestamista.

Adicionalmente, una vez se le dé mayor auge al financiamiento garantizado con contratos de venta de cosecha futura, con lo cual los bancos una vez establecidas habituales negociaciones con los productores, podrían solicitarle que en los contratos de compraventa los cuales incluso quedan en custodia de BAISA, se incorpore una cláusula que disponga que una vez efectuado el pago por el comprador, y recibida a satisfacción la producción por este, BAISA retendrá la suma que el productor haya acordado con el banco. Y esto lo decimos por que tal como está estructurada actualmente la Bolsa, ésta funge como agente retenedor de las sumas que el comprador destine para pagar al vendedor, hasta tanto el comprador manifieste expresa o tácitamente que recibió la producción tal cual lo acordado, y luego de esto la Bolsa procede a realizar al desembolso a favor del vendedor. Aquí podemos sugerir que se establezca un plazo de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la manifestación expresa o tácita del comprador de haber recibido la cosecha a satisfacción, para que BAISA en calidad de agente retenedor haga efectivo el pago del crédito al banco acreedor del productor.

Con mecanismos de garantía como los sugeridos se podría contribuir de alguna forma a lograr que la contratación agrícola a futuro se convierta en un negocio atractivo para las entidades bancarias y de financiamiento, quienes verían en esto un mercado para la oferta de sus servicios, y obtener ganancias por medio de las operaciones crediticias que se pudiesen celebrar con los productores, además que el documento que contiene el contrato de venta futura podría convertirse en un instrumento negociable de traslación cambiaria susceptible de darse en cesión como aval de otras negociaciones de crédito.

Ahora bien, para que los actores en el negocio de banca conozcan el potencial negocio antes planteado y hagan sus estudios y análisis para determinar si es factible ingresar en el mismo, consideramos, que debería trabajarse en un plan estratégico para fortalecer las condiciones del productor agropecuario. Iniciando con crear incentivos a la banca privada para que asuma un papel protagónico en el negocio de financiar las actividades agrícolas y pecuarias, las cuales estarían garantizadas, con los contratos de venta de cosecha a futuro.

Una vez creado este escenario de financiamiento, sería necesaria una campaña institucional, dirigida al productor agropecuario a fin de informarlo sobre los beneficios que le otorga este mecanismo, al punto de poder financiar su producción con entidades bancarias, otorgando como garantía del cumplimiento de la facilidad crediticia a mediano plazo, el contrato de venta a futuro de su cosecha o producción. Con lo cual se elimina el agiotismo que existe actualmente en este sector de la economía, donde prácticamente el productor se ve obligado a vender su producción al agente económico que financia la producción y este incluso se asegura un alto porcentaje de la cosecha e incluso le impone el precio al cual va comprarla, situación nada atractiva pero necesaria para el productor.

Con una política que brinde incentivos al financiamiento de la actividad agrícola, y con el productor orientado sobre estas fuentes razonables de financiamiento, se pueden lograr eliminar las distorsiones antes comentadas que pocos beneficios reportan para este sector y para el resto de la economía en su conjunto.

Otro elemento que se debe tomar en cuenta para lograr la participación en bolsa de la producción nacional agropecuaria, está relacionado con los costos de intermediación de la bolsa, los cuales incluyen, entre otros, los honorarios por la función de custodios de los contratos de venta a futuro y la retención de los pagos al productor una vez el comprador, manifieste su conformidad con la calidad de la producción recibida, estos costos deben ser analizados, pues no pueden representar una barrera a la entrada a este escenario de negociación para los productores.

#### **XIV. EL Contrato a Futuro como mecanismo para ordenar el mercado agropecuario**

Teniendo en cuenta todo lo que hemos señalado sobre las bondades del contrato a futuro o de venta cosecha a futuro, tanto para el productor nacional como para los compradores de productos agropecuarios, consideramos que esta herramienta jurídica, de orientación y adaptación agrícola, con reglamentaciones específicas al mercado en que se va utilizar, también puede suponer un modo de disciplinar el mercado agrícola, tomando en cuenta la demanda por producto, toda vez que ante una contratación previa a la cosecha, ya de antemano el productor nacional sabe qué

cantidad de determinado producto demanda el mercado (obviamente sin tomar en cuenta alguna contingencia imprevisible o imprevista).

Por tanto, con la contratación a futuro donde la compra del bien agropecuario está garantizada, el precio está pactado de antemano, el productor nacional puede saber cuánto, aproximadamente, va a producir, obviamente tomando en cuenta la demanda local anual. Ahora bien, en el caso de los productos sensitivos, se debe tomar en cuenta la entrada al país de productos provenientes del extranjero por razón de los compromisos internacionales de Panamá derivados de los acuerdos con OMC.

## **XV. Conclusiones**

Luego de haber esbozado a groso modo las particularidades sobre la estructura normativa de la bolsa de productos agropecuarios, tanto desde la perspectiva de su constitución, como de su forma de funcionamiento, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- El objeto fundamental de la Bolsa es organizar un mercado eficiente para la negociación de cualquier producto negociable bajo un marco basado en principios, criterios y metodologías que respeten la transparencia, la difusión previa de la información necesaria para la realización de operaciones bursátiles.
- La diferencia entre los precios ofertados a través de la puja y repuja, una vez iniciada la negociación, no podrán ser inferiores a cinco centésimos de balboas (B/0.05) por unidad de medida.
- La Comisión de Licencias está integrada por los Ministros de Desarrollo Agropecuario, Economía y Finanzas, y Comercio e Industrias. La misma tiene el compromiso que los productos sujetos a contingentes arancelarios sean comercializados en la Bolsa de Productos.
- Los productos agropecuarios sujetos a contingentes arancelarios, según el compromiso adquirido en OMC son: carne de cerdo, carne de gallos y gallinas, leche y productos lácteos, papas, porotos, maíz, arroz, y derivados de tomates.
- En la rueda de productos lácteos se presenta el problema por no haber suficientes plantas aprobadas, sólo se inscribe para vender un solo representante del vendedor de la materia prima (Fonterra Centroamérica, S. A.), cuyo país productor es Nueva Zelanda.
- El contrato a futuro es un sistema de compra y venta de productos a través de un sistema bursátil, la cual consiste en un método que le permite a los productores celebrar con la industria o empresa contratos de compraventa de la producción futura de determinado producto agropecuario.
- El escenario de negociación bursátil, está diseñado para que pueda concurrir cualquier agente económico a ofertar y comprar productos agropecuarios, siempre y cuando cumpla con las reglas y requisitos establecidos por las autoridades administrativas antes mencionadas.

