



Resolución No. A-064-15
(De 10 de Julio de 2015)

El Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (en adelante ACODECO) es una entidad pública descentralizada del Estado, con personería jurídica propia, autonomía en su régimen interno y creada por la Ley 45 de 2007 (en adelante la Ley 45).

El artículo 7 de la Ley 45 prohíbe cualquier acto, contrato o práctica que restrinja disminuya, dañe, impida o que de cualquier otro modo, vulnere la libre competencia económica y la libre concurrencia en la producción, procedimiento, distribución, suministro o comercialización de bienes o servicios.

El numeral 16 del artículo 86 de la Ley 45 establece como función de ACODECO, la de investigar y sancionar, dentro de los límites de su competencia, la realización de los actos y conductas prohibidas por la ley.

El artículo 104 de la Ley 45, consagra la posibilidad para los agentes económicos que sean parte de una presunta práctica monopolística absoluta, de acogerse al Programa de Beneficio de Dispensación o Disminución de Sanciones (en adelante El Programa) cuando el agente económico sea el primero en aportar elementos de prueba que lleven a ACODECO a accionar ante los tribunales por la presunta realización de prácticas monopolísticas absolutas. La disposición en referencia de la Ley 45 implica que la posible multa o sanción a imponer pueda ser dispensada o disminuida, siempre y cuando se trate del primer agente económico que aporte pruebas y éste no sea el líder del mercado y no sea instigador de la práctica.



Las actuaciones que realiza **ACODECO** deben estar amparadas en parámetros objetivos y transparentes, a fin de cumplir con el objetivo primario establecido en el artículo 1 de la citada norma, por lo que se hace necesaria la elaboración de guías y procedimientos.

De conformidad con el numeral 7 del artículo 86 de la Ley 45, y en concordancia con el artículo 17 del Decreto Ejecutivo No.8-A de 22 de enero de 2009 **ACODECO** está facultada para emitir instructivos o guías para el uso público y que sirvan de parámetro a utilizar en los programas que desarrolla la Entidad, por lo que ha desarrollado para el mejor entendimiento de los agentes económicos una Guía del Programa que explica en qué consiste y cómo se puede aplicar al mismo.

Que luego de las consideraciones antes expuestas,



RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar la “Guía del Programa de Beneficio de Dispensación o Disminución de Sanciones” (en adelante la Guía), cuyo texto es del tenor siguiente:

**GUÍA DEL PROGRAMA DE BENEFICIO DE DISPENSACIÓN O DISMINUCIÓN
DE SANCIONES**

Introducción

Las prácticas monopolísticas absolutas prohibidas en la Ley 45 consisten en acuerdos, combinaciones o arreglos entre agentes económicos competidores, que generalmente implican acuerdos de no competencia. Estos impactan negativamente en los consumidores y a la economía en general, ya que pueden incluir, reducciones de oferta, variedad y calidad de los bienes ofrecidos y precios distintos a los observados en un mercado competitivo. Es por ello que este tipo de prácticas son consideradas en general ilícitas y no admiten justificación.

Para facilitar la detección y sanción de este tipo de conductas, la Ley 45 contempla la dispensación o disminución de sanciones al primer agente económico que siendo parte de

un grupo de competidores que decidieron de manera conjunta no competir entre ellos, aporte elementos de prueba que permitan a la **ACODECO** presentar ante los tribunales especializados de comercio, una demanda por la presunta comisión de una práctica monopolística absoluta.

“Los Programas de clemencia” como tradicionalmente son denominados en otras legislaciones, no son exclusivos de la normativa panameña, más bien nuestra ley se adecuó a los estándares internacionales que contemplan esta figura desde hace muchos años. Los resultados de su utilización en los países que lo han adoptado son realmente exitosos, algunos de ellos han manifestado que en muchos casos si no es por este tipo de programas la posibilidad de detección de los “carteles” hubiese sido muy poco probable.

Objetivo

El objetivo de la Guía es establecer los criterios y procedimientos a seguir por **ACODECO** para dar contenido a lo dispuesto en la Ley 45 y el Decreto Ejecutivo No. 8-A de 22 de enero de 2009, sobre la posibilidad de dispensar o disminuir la sanción al primer agente económico que aporte elementos de prueba que permitan demandar una práctica monopolística absoluta de la cual es o haya sido parte, siempre y cuando no sea el líder del mercado y no sea instigador de la práctica, con la finalidad de generar transparencia tanto desde el punto de vista interno como externo y con ello dar certeza jurídica a los agentes económicos que cumplan con las condiciones para poder beneficiarse del Programa, reduciendo así los espacios de discrecionalidad que en el ejercicio de sus funciones tiene **ACODECO**.

I. Definiciones

Para efectos de la presente Guía se observarán las siguientes definiciones:

- a) **ACODECO:** Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.
- b) **Agente Económico:** Personal natural o jurídica, empresa privada o institución estatal o municipal, industrial, comerciante, profesional, entidad lucrativa o sin fin



off

de lucro, o quien por cualquier otro título, participe como sujeto activo en la actividad económica.

- c) **Prácticas Monopolísticas Absolutas:** Es cualquier acto, combinación, arreglo, convenio o contrato, entre agentes económicos competidores o potencialmente competidores, entre sí, o a través de asociaciones cuyos objetos o efectos sean cualesquiera de los siguientes:
1. Fijación de precios de venta o compra e intercambio de información para tal efecto.
 2. Acuerdos de limitación de la producción o comercialización
 3. Acuerdos de repartición de mercados.
 4. Colusión en licitaciones públicas.
- d) **Programa de Beneficio de dispensación o disminución de sanciones:** Beneficio que ofrece la Ley 45 para dispensar o disminuir el pago de la multa o sanción, al primer agente económico que participe en una práctica monopolística absoluta y aporte elementos de prueba a la **ACODECO**, siempre que el referido agente económico no sea el líder del mercado y no sea instigador de la práctica.
- e) **Elementos de Prueba:** Cualquier medio de convicción idóneo establecido por ley (documentales, testimoniales, la confesión, entre otros) que demuestren la realización de una presunta práctica monopolística absoluta de la que es parte el agente económico que las aporta y que además sirvan de base para que, eventualmente, la **ACODECO** pueda accionar ante los tribunales, sólo con el uso de esos elementos, si fuere el caso.
- f) **Instigador de la práctica:** Agente económico que hubiese promovido a los demás participantes de la práctica monopolística absoluta a llevar a cabo la conducta ilícita.
- g) **Líder de mercado:** Agente económico que tiene la mayor participación en el mercado objeto de la práctica.
- h) **Solicitante:** Agente económico que participa en una práctica monopolística absoluta, siempre que este agente económico no sea el líder del mercado, y no sea el instigador de la práctica monopolística absoluta, y que aporte pruebas de **primero** a la Autoridad.



- i) **Comprobante de ingreso de solicitud:** Es la constancia de orden de recepción de las solicitudes de beneficios, que se fijará atendiendo a la fecha y hora de su presentación ante la **ACODECO**.
- j) Ley 45: Ley 45 de 31 de octubre de 2007.

II. Marco Legal

El fundamento legal del Programa está consagrado en el artículo 104 de la Ley que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 104. (...)

La Autoridad podrá, en los casos en que la empresa que sea la primera en aportar elementos de prueba que eventualmente lleven a la Autoridad a accionar ante los tribunales por 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 instigador de la práctica”.

En concordancia con el artículo 31 del Decreto Ejecutivo No. 8-A de 22 de enero de 2009, que establece lo siguiente:

“Artículo 31. Beneficio de reducción de sanciones: De conformidad con el artículo 104 de la Ley, la Autoridad podrá dispensar o disminuir el pago de cualquier multa o sanción que de otro modo hubiese podido imponérsele al agente económico que presuntamente hubiese realizado una práctica monopolística absoluta, siempre y cuando se cumplan, acumulativamente, las siguientes condiciones:

1. *Que el agente económico fuese el primero, entre los agentes económicos involucrados en la conducta, en aportar elementos de prueba que eventualmente llevasen a la Autoridad a accionar ante los tribunales por la presunta realización de prácticas monopolísticas absolutas.*
2. *Que este agente económico no fuese el líder del mercado y no fuese el instigador de la práctica, entendiéndose como instigador a quien hubiese promovido a los demás participantes de la práctica monopolística absoluta a llevar a cabo la conducta ilícita.*
3. *Que este agente económico entregue elementos de prueba a la Autoridad que permitan acreditar la conducta ilícita y que preste cooperación plena y continua con la Autoridad en la sustanciación de la investigación que lleve a cabo y, en su caso, en el procedimiento judicial adelantado ante el tribunal competente.*
4. *Que este agente económico cese su participación en la práctica violatoria de la Ley.*

Para efectos de determinar el dispense o el monto de la reducción de la posible multa a imponer, la Autoridad tomará en consideración los elementos de prueba presentados.

La Autoridad mantendrá con carácter confidencial la identidad del agente económico que pretenda acogerse a los beneficios de este artículo.



III. Requisitos para la aplicación al Programa

1. Ser el primer agente económico en aportar elementos de prueba que demuestren la realización de una práctica monopolística y admita ser parte de la misma.
2. No sea el líder del mercado y no sea instigador de la práctica.
3. Que los elementos de prueba que se aporten sean suficientes para que **ACODECO** pueda accionar ante los tribunales por la presunta realización de la práctica monopolística absoluta.

El agente económico puede acogerse al Programa de dispensación o disminución de sanciones en cualquier momento que así lo desee, pero necesariamente debe ser antes que la **ACODECO** emita un informe final con la recomendación de demandar ante los Tribunales de Justicia.

Sólo se admitirá una aplicación por investigación, sin que esto impida que el mismo agente económico pueda solicitar la dispensación o disminución de la sanción en otra investigación distinta.

IV. Condiciones para mantener el beneficio de exoneración o reducción de sanciones.

- Qué el agente económico solicitante no desconozca su participación.
- Cooperación continua del agente económico solicitante con la **ACODECO** durante la fase previa a la presentación de la demanda y colaborar con los tribunales especializados de comercio en la etapa judicial.
- Que, de ser el caso, el agente económico solicitante ponga fin a la práctica de la cual es parte, inmediatamente después de presentada la solicitud.
- Privarse de divulgar que ha solicitado acogerse al programa hasta que la **ACODECO** haya demandado ante los tribunales o haber ordenado el archivo de los antecedentes de la solicitud.

V. Formas de aplicación al programa:

1. Presentación de Documentos para aplicar al Programa

El solicitante que desee aplicar al Programa debe presentar, a través de representante legal o apoderado debidamente acreditado, a la **ACODECO**, en el Departamento de Investigación de la Competencia la siguiente documentación:



- a. Solicitud del Programa debidamente completada, la cual puede obtenerse en el Departamento de Investigación de la Competencia.
- b. Elementos de Prueba suficientes para presentar una demanda contundente ante los Tribunales.

2. **Solicitud del Programa** . La solicitud debe ser llenada detalladamente con la siguiente información:

- a. Identificación del solicitante del programa.
- b. Participantes en la presunta práctica monopolística absoluta.
- c. Descripción detallada de la presunta práctica monopolística absoluta.
- d. Detalle del periodo desde el cual la presunta práctica monopolística absoluta se viene realizando, o se realizó en caso de ya no estar vigente.
- e. Elementos de prueba de la práctica monopolística absoluta en posesión del solicitante.
- f. Acciones Adoptadas con Anterioridad a la Solicitud del Programa:
 - i. Declaración del solicitante de no haber revelado, directa o indirectamente, a terceros distintos de la **ACODECO**, su intención de presentar solicitud para acogerse al programa de clemencia o su contenido.
 - ii. Declaración del solicitante de no haber destruido elementos de prueba, relacionados con la solicitud del Programa.
 - iii. Declaración del solicitante de no haber adoptado medidas para obligar a otras personas a participar en la infracción, en el supuesto de presentación de una solicitud de dispensación.
 - iv. Declaración del solicitante respecto de las gestiones efectuadas, con el fin de comprobar que, de ser el caso, se ha puesto fin a su participación en la infracción en el momento que se facilitan los elementos de prueba. (Esta acción debe ser coordinada con **ACODECO**)
- g. Declaración del solicitante mediante la cual se comprometa a la cooperación continua con **ACODECO** durante la fase previa a la presentación de la demanda y colaborar con los tribunales especializados de



7 *OR*

comercio en la etapa judicial. La falta de esta colaboración en las etapas aquí descritas, es motivo suficiente para que **ACODECO** no reconozca el beneficio que establece la Ley.

3. **Elementos de Prueba.** Los Elementos de Prueba que el solicitante o representante legal deben presentar ante **ACODECO** en el Departamento de Investigación de la Competencia, es cualquier medio de convicción idóneo que no esté prohibido por la ley, ni sean contrarios al orden público.

Sirven como medios de prueba los documentos, la confesión, el peritaje, los informes, los indicios. Ejemplos: correos electrónicos, actas de junta directiva, etc.

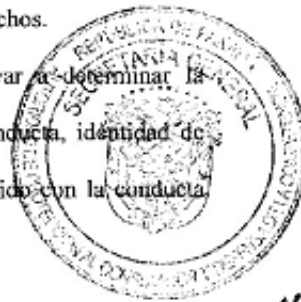
PARÁGRAFO. La solicitud y los elementos de prueba deben ser ingresados en un sobre cerrado debidamente sellado y ser presentado ante el Jefe del Departamento de Investigación de la Competencia en el Departamento de Investigación de la Competencia.

VI-Análisis de la Solicitud y Elementos de Prueba del Programa.

1. **Informe de la Dirección Nacional de Libre Competencia.** **ACODECO** a través del Departamento de Investigación de la Competencia por medio de personal específico del Programa tendrá las funciones de cotejar que toda la documentación entregada por el solicitante o representante legal cumpla con los requisitos de aplicación al Programa.

En función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, la Dirección Nacional de Libre Competencia rendirá al Administrador un informe indicado si hay lugar a la obtención de beneficios, teniendo en cuenta los siguientes factores:

- a. La eficacia de la colaboración del agente económico en el suministro de información y de pruebas que permitan esclarecer los hechos.
- b. Los elementos de pruebas aportados nos deben llevar a determinar la existencia de la práctica, duración y efectos de la conducta, identidad de responsables, grado de participación y beneficio obtenido con la conducta ilegal.



- e. Si es oportuna la colaboración obtenida de dicho agente económico.

Este informe se remitirá junto con el expediente al Administrador de la **ACODECO**, quién decidirá en un plazo no mayor de 15 días hábiles si el solicitante o su representante legal ha sido admitido o rechazado en el Programa, al menos inicialmente. De igual manera, en caso de existir insuficiencia de documentos o elementos de prueba, se le notificará en el mismo término. Esta decisión será notificada por medio de resolución motivada expedida por la **ACODECO**, la cual no admite recurso alguno. Si el agente económico ha sido admitido al Programa; la resolución motivada debe contemplar la decisión de **ACODECO** de dispensar o disminuir la multa o sanción. Esta resolución será de carácter confidencial.

2. **Devolución de Documentos.** **ACODECO** se compromete a la devolución de los documentos proporcionados por el Solicitante o su representante legal si su solicitud ha sido rechazada. Al mismo tiempo, no iniciará investigaciones cuyo fundamento sea la documentación aportada por el solicitante o su representante legal para la aplicación al Programa a menos que los hubiere obtenido en forma distinta a la que se refiere la presente Guía.

VII. Beneficio y Garantía

1. Dispensar el pago de la multa o sanción. Si **ACODECO** considera que el solicitante ha cumplido con todos los criterios establecidos en la presente Guía, podrá dispensar en su totalidad el pago de la multa o sanción que pudiese ser impuesta.
2. Disminuir el pago de la multa o sanción. Si el solicitante ha cumplido todos los requisitos legales, pero las pruebas requieren alguna actuación adicional de la Entidad para recabar o perfeccionar la utilización de las mismas, podrá ser beneficiado con una reducción de hasta un 50% de la multa o sanción máxima que le pudiese ser impuesta.

Para el propósito de este numeral no se entenderán como actuación adicional aquellas que realice **ACODECO** con el propósito de ocultar la identidad del solicitante del Programa.



La Autoridad es garante de la confidencialidad de la identidad del agente económico y de la documentación aportada de conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley No. 8-A de 22 de enero de 2009. Para el logro efectivo de dicha confidencialidad, ACODECO podrá demandar e incluir en las diligencias probatorias que realice al solicitante del Programa, de forma tal que no se pueda deducir quién es el beneficiario.

ARTÍCULO SEGUNDO: Esta resolución empezará a regir a partir de su promulgación en la Gaceta Oficial.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 45 de 2007, Decreto Ejecutivo No. 8-A de 22 de enero de 2009.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Oscar García Cardoze
OSCAR GARCÍA CARDOZE
 Administrador



Marisol R. de Durling
MARISOL R. DE DURLING
 Secretaria General

Este documento es fiel copia de su original.

Marisol R. de Durling
 AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y
 DEFENSA DE LA COMPETENCIA
 SECRETARIA GENERAL

P. : *diez (10) de julio de 2015*

