

Unclassified

Spanish - Or. English

7 September 2026

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

Latin American and Caribbean Competition Forum

FOROLATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA - Sesión III: Resolución anticipada de casos de carteles en América Latina y el Caribe

- Contribución de Panamá -

14 y 15 de octubre de 2026

Se hace circular el documento adjunto elaborado por Panamá PARA SU DEBATE en la Sesión III del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 14 y 15 de octubre de 2026, en Buenos Aires, Argentina.

Sr. Pablo Ramírez Ayala (PabloEmmanuel.RamirezAyala@oecd.org).

JT03592000

Sesión III: Resolución anticipada de casos de carteles en América Latina y el Caribe

– Contribución de Panamá –

Panorama general del régimen de resolución anticipada de casos de carteles en Panamá

1. Introducción

1. Los medios excepcionales de resolución de conflictos en Panamá, como norma general, se encuentran tipificados en el Código Procesal Civil¹, entre los medios excepcionales de terminación del proceso, se encuentra la figura de la transacción, la cual, puede darse en cualquier etapa del proceso judicial siempre que las partes así lo decidan para transigir la litis, y que la transacción se encuentre ajustada a derecho para ser presentada ante el tribunal que conoce la causa.
2. El artículo 533 del Código Procesal Civil de la República de Panamá, dispone que no se podrá transigir en los procesos que el Estado sea parte sin la autorización expresa del Consejo de Gabinete o del organismo que deba darla según la ley.
3. Respecto a los procedimientos administrativos en general, la Ley 38 de 31 de julio de 2000², en el artículo 153, expresa: cuando se trate de transacción, desistimiento o allanamiento a la pretensión, en la que intervenga una autoridad estatal como parte, deberá observarse las normas constitucionales y legales que exigen el cumplimiento de requisitos especiales para que sean viables tales medidas.
4. Las normas antes descritas, tienen su génesis en la propia Constitución Política de la República de Panamá³, que en el artículo 200, numeral 4, expresa como función del Consejo de Gabinete acordar que se pueda transigir en los casos que el Estado sea parte, y exige la necesidad de obtener el concepto favorable del Procurador General de la Nación.

¹ Ley 402 de 9 de octubre de 2023. https://www.gacetaoficial.gob.pa/storage/gacetitas/2023/10/29887_A/100993.pdf

² Que Aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, Regula el Procedimiento Administrativo General y Dicta Disposiciones Especiales/ Procuraduría de la Administración. <https://www.procuraduria-admon.gob.pa/ley-38/>

³ Vigente desde el año 1972. https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/wp_repo/blogs.dir/cendoj/CONSTITUCIONES_POLITICAS/constitucion_politica.pdf

2. Norma especial en materia de defensa de la competencia

5. En el caso específico de carteles, la Ley 45 de 31 de octubre de 2007⁴ que dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia, (en adelante Ley 45) establece que corresponde a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO) llevar a cabo las investigaciones administrativas y la interposición de los procesos judiciales a fin que se declare la ilicitud de los actos mediante sentencia declarativa por parte de los tribunales de libre competencia y asuntos del consumidor del Órgano Judicial de Panamá.

6. Concretamente, el artículo 86, numeral 15, de la Ley 45 establece como una de las funciones de ACODECO, la de:

*“...cesar en cualquier etapa de la investigación que se realice en sede administrativa y aún luego de promovido proceso judicial ante la autoridad competente, la investigación o desistir del proceso judicial, **mediante la realización de transacciones**, previo cumplimiento de los requisitos legales, siempre que los agentes económicos investigados o demandados acepten medidas en torno a las conductas o a los actos investigados, incluyendo cláusulas penales que garanticen el cumplimiento del acuerdo.”*

7. En concordancia con lo anterior, el Decreto Ejecutivo No. 8-A de 22 de enero de 2009, que reglamenta el Título I de la Ley 45, artículo 30, además de disponer sobre la facultad de la ACODECO para cesar la investigación o desistir del proceso judicial promovido, mediante la realización de transacciones, señala que los agentes económicos deben ofrecer compromisos o garantías respecto del cese o modificación de la conducta que se investigó o demandó, incluyendo cláusulas penales para garantizar el cumplimiento de la transacción y se brinde a la autoridad certeza respecto al cumplimiento de la ley.

8. El objetivo de la transacción es lograr el cese inmediato o la modificación de la conducta causante de la distorsión del mercado, adicional lograr mantener una vigilancia permanente de las empresas con las que se llega a un acuerdo, el seguimiento es a través de la realización de auditorías de competencia, a partir que la aprobación judicial quede en firme, o la transacción extrajudicial se encuentre debidamente publicada en la Gaceta Oficial de Panamá.

9. Otro de los propósitos de la transacción, es el reconocimiento por parte de la empresas de haber sido investigadas o demandas por la entidad, esto ha sido un avance en la experiencia panameña, ya que a pesar de no contar con un pronunciamiento judicial declarando la conducta como ilícita mediante la sentencia judicial declarativa, las empresas prefieren llegar a la solución anticipada del conflicto y reconocer al menos haber sido investigadas por la posible comisión de conductas anticompetitivas.

10. En general, cuando se logra un acuerdo entre los investigados solicitantes y ACODECO para la resolución anticipada de una investigación administrativa conductas presuntamente anticompetitivas, a través de la transacción judicial o extrajudicial, este acuerdo representa la oportunidad de una restauración oportuna de las condiciones normales de mercado y un ahorro de tiempo y recursos a la entidad, ya que la decisión de los procesos en los tribunales de justicia son largos y costosos.

11. A pesar que existe un procedimiento jurisdiccional netamente oral y con tiempos limitados en la etapa probatoria, la experiencia ha sido que para los procesos por conductas

⁴ Publicada en Gaceta oficial digital No. 25914, del miércoles 7 de noviembre de 2007. <https://www.gacetaoficial.gob.pa/storage/gacetitas/2007/11/25914/7277.pdf>

presuntamente anticompetitivas el promedio de duración en el Órgano Judicial es de alrededor de diez (10) años, por lo que la posibilidad de concretar una solicitud de transacción es una alternativa viable.

3. Procedimiento

12. Mediante escrito promovido ante el Administrador de la ACODECO, los agentes económicos interesados en lograr una transacción (judicial o extrajudicial) deberán ofrecer compromisos y garantías para el cese de la conducta.

13. Corresponde a la Dirección Nacional de Libre Competencia de ACODECO, realizar los análisis técnicos para determinar que los compromisos y garantías ofrecidos son suficientes e idóneos para el cese o modificación de la conducta, presentado un informe ante el administrador como máxima autoridad administrativa.

14. Para determinar la suficiencia de los compromisos ofrecidos, se tomará en consideración los siguientes aspectos⁵:

- Que el ofrecimiento de los compromisos o garantías sea realizado por una persona que tenga el poder para vincular jurídicamente al investigado o demandado.
- Que el ofrecimiento consista en mecanismos idóneos y viables para suspender o modificar la conducta o conductas por las cuales se inició la investigación
- Que el ofrecimiento contenga plazos y términos precisos para la adopción de las medidas, de tal manera que sea posible verificar la efectiva realización de los medios propuestos para el cese o modificación de las conductas. Así como deberá contener mecanismos de verificación de auditorías de competencia.
- Que el ofrecimiento incluya instrumentos o mecanismos que aseguren el cumplimiento de las mismas. Dichos mecanismos pueden ser, entre otros, pólizas de cumplimiento, fianzas, avales bancarios o encargos fiduciarios, por un monto que no será superior al valor de las sanciones en que podrían incurrir los agentes económicos investigados o demandados, y deberán ser a favor del Tesoro Nacional.
- En caso de considerarse que los compromisos y garantías son suficientes e idóneos podrán ser aceptados y proceder a la suspensión de la investigación o del proceso judicial, en caso contrario, es rechazado y se continúa con el curso normal ya sea de la investigación o el proceso.
- Una vez la ACODECO y los agentes económicos interesados logren formalizar el acuerdo de transacción, el mismo es sometido al concepto del Procurador General de la Nación, a fin de obtener el concepto favorable, una vez obtenido se remite dicho acuerdo ante el Consejo de Gabinete para la debida autorización.
- Si la investigación se encuentra en la etapa administrativa, la transacción queda debidamente aprobada una vez se encuentre publicada en la Gaceta Oficial de Panamá.
- Si nos encontramos ante un proceso judicial, una vez aprobado por el Consejo de Gabinete y publicado en Gaceta Oficial, los acuerdos de transacción son sometidos

⁵ Artículo 28 del Decreto Ejecutivo No. 8-A de 22 de enero de 2009.
<https://www.gacetaoficial.gob.pa/storage/gacetas/2009/04/26254/17181.pdf>

a la consideración del juez que conoce el proceso, quien tiene la facultad de aprobar o rechazar.

4. Transacciones

15. A continuación mostramos las transacciones judiciales y extrajudiciales logradas con los agentes económicos, desde el 2010 a la fecha, no existe un mercado o sector con mayor frecuencia que otro.

16. El aporte económico en balboas, se refieren a contribuciones que los agentes económicos ofrecen como parte de sus compromisos, pero la norma no establece la contribución económica como una obligación para lograr el acuerdo, dicho aporte económico es dirigido al tesoro nacional o para programas específicos de educación en la materia.

Table 1. Monto de transacciones judiciales y extrajudiciales por, según actividad y cantidad de agentes económicos
AÑOS 2010 - 2026 (hasta julio)

Actividad	Agentes Económicos	Año	Monto (B/.)
TRANSACCIONES JUDICIALES			
Interconexión Electrónica en Redes Bancarias	1	2010	25,000.00
Seguros	9	2010	330,000.00
Molinos	2	2010	35,000.00
Procesadores Avícolas	9	2011	475,000.00
Producción y Comercialización de Azúcar	5	2012	115,000.00
Procesadores Lácteos	4	2012	400,000.00
Transporte de Carga Contenerizada	5	2013	25,000.00
Producción y Comercialización de Azúcar	3	2021	75,000.00
Telecomunicaciones	3	2023	600,000.00
Servicio de medios de pagos electrónicos mediante tarjetas	2	2025	100,000.00
Total Transacciones Judiciales			2,180,000.00
TRANSACCIONES EXTRAJUDICIALES			
Servicios- venta de cerveza y refrescos	1	2012	5,000.00
Distribución de gas/agua embotellada	1	2015	25,000.00
Total Transacciones Extrajudiciales			30,000.00
TOTAL			2,210,000.00

Fuente: ACODECO

5. Conclusiones

- A la fecha los compromisos o medidas adoptadas en los acuerdos de transacción son de naturaleza conductual y verificado su cumplimiento a través de auditorías conforme a la guía de auditoria de competencia de Panamá⁶ y los parámetros y procedimientos establecidos en el propio acuerdo de transacción.
- La norma panameña, sobre transacciones, no establece la obligación de una cuantía específica para lograr los acuerdos de transacción, sin embargo, para los efectos de cumplimiento, cláusula de penalidad, la norma expresa que se debe incluir instrumentos o mecanismos que aseguren el cumplimiento de la obligación y operen de manera inmediata en caso de incumplimiento, mecanismos tales como: pólizas de cumplimiento, fianzas, avales bancarios, entre otros, por montos que no serán superior al valor de las sanciones que podrían incurrir los agentes económicos investigados o demandados y deberán ser a favor del Tesoro Nacional.

⁶ Resolución No. A-029 de 16 de junio de 2009.
<https://www.gacetaoficial.gob.pa/storage/gacetas/2009/08/26340/19774.pdf>