

MANUAL SOBRE EL MANEJO DE LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS

Prohibido olvidar el negocio de cebolla, vieja, vencida y con plaga cuarentenaria

No queremos
subsidios, solo
pedimos seguridad
jurídica



PROLOGO

EL 30 DE MARZO DE 2021, EN LA SEDE DEL CENTRO POST COSECHA EN CERRO PUNTA Y ANTE LA PRESENCIA DE AGRICULTORES Y GANADEROS, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LAURENTINO CORTIZO COHEN, SANCIONÓ LA LEY 206 QUE CREA LA AGENCIA PANAMEÑA DE ALIMENTOS Y DEROGA EL DECRETO LEY 11 DE 2006, QUE CREÓ LA AUTORIDAD PANAMEÑA DE SEGURIDAD DE ALIMENTOS (AUPSA). LA LEY 206 DEL 30 DE MARZO DE 2021 COMENZARÁ A REGIR A LOS 180 DÍAS DE SU PROMULGACIÓN, ES DECIR, A PARTIR DEL 26 DE SEPTIEMBRE DE 2021.

SIENDO HOY 25 DE SEPTIEMBRE DE 2021, O SEA A HORAS DE DESAPARECER DE MANERA DEFINITIVA LA AUPSA, UN AGRICULTOR INDEPENDIENTE DE TIERRAS ALTAS EMITE EL PRESENTE MANUAL SOBRE EL MANEJO DE LOS CONTINGENTES AGROPECUARIOS DADO EL MANEJO IRREGULAR Y QUE AL MARGEN DE LA LEY, LA PERSONA QUE OSTENTA ACTUALMENTE EL PUESTO DE SECRETARIA TÉCNICA EJECUTIVA DEL GABINETE AGROPECUARIO, Y FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA) RELACIONADOS CON LA CADENA AGROALIMENTARIA DE LA CEBOLLA ASIGNARON “CUPOS DE IMPORTACIÓN” A UN GRUPO DE ARRENDATARIOS PRIVILEGIADOS POR EL SR. ROQUE MALDONADO, GERENTE GENERAL DE MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO, S.A. DURANTE EL MANDATO PRESIDENCIAL DE JUAN CARLOS VARELA. DICHS “CUPOS DE IMPORTACIÓN” QUE AL MARGEN DE LA LEY FUNCIONARIOS PÚBLICOS OTORGARON A ALGUNOS ARRENDATARIOS PRIVILEGIADOS DE MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO, S.A. FUE EN ABIERTA VIOLACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE CONSEJO DE GABINETE NO. 18 DE 3 DE FEBRERO DE 2015, PERMITIENDO QUE DICHS ARRENDATARIOS INCUMPLIESEN LOS FINES PARA LOS CUALES SE CREÓ MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO, S.A. Y UTILIZARAN LAS INSTALACIONES CONSTRUIDAS POR EL ESTADO PANAMEÑO PARA INTRODUCIR, PROCESAR, ALMACENAR Y DISTRIBUIR PRODUCTOS AGROPECUARIOS ALIMENTICIOS DE TODO TIPO COSECHADOS FUERA DEL TERRITORIO NACIONAL.

LOS AGRICULTORES DE TIERRAS ALTAS, NO OLVIDAN QUE DESDE EL 2011 HASTA EL 1º DE JULIO DE 2019, EL NEGOCIO DE LA IMPORTACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN EN PANAMÁ DE CEBOLLA, VIEJA, VENCIDA Y CON PLAGA CUARENTENARIA FUE UN NEGOCIO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS CORRUPTOS DE GOBIERNOS ANTERIORES EN COMPLICIDAD CON COMERCIANTES INESCRUPULOSOS, A LOS CUALES LE PRODUJO GRANDES RIQUEZAS LAS CUALES NO FUERON DECLARADAS PARA TRIBUTAR AL TESORO NACIONAL Y MANTUVIERON EN RIESGO LA SALUD DE LOS CONSUMIDORES Y EL PATRIMONIO FITOSANITARIO NACIONAL.

NO QUEDA DUDA QUE LOS AGRICULTORES DE CEBOLLA DE PANAMÁ HAN SABIDO APROVECHAR EL PUNTUAL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS POR EL EXCELENTÍSIMO SEÑOR PRESIDENTE LAURENTINO CORTIZO COHEN, QUIEN DESDE EL 1º DE JULIO DE 2019 HA BRINDADO SEGURIDAD JURÍDICA AL SECTOR AGROPECUARIO.

TIERRAS ALTAS, 25 DE SEPTIEMBRE DE 2021

En Panamá se consideran productos sensitivos reconocidos por la **Ley 23 de 1997**, Sección 1-B en la lista CXLI las papas y las cebollas (ambas tanto frescas como refrigeradas), entre otros.

NORMAS QUE REGULAN A LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS

- Constitución Nacional Artículo 159 Numeral 11 y Artículo 200 Numeral 7
- **Ley 23 de 15 de Julio de 1997** se aprobó el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC); el Protocolo de Adhesión de Panamá a dicho acuerdo junto con sus anexos y lista de compromisos; adecuó la legislación interna a la normativa internacional y se dictaron otras disposiciones
- Decreto Ejecutivo N° 11 de 25 de marzo de 1998 por la cual se reglamente el Título IV de la **Ley 23 de 15 de Julio de 1997**
- Resolución N° 5-98 de 18 de noviembre de 1998 por la cual se aprueba el reglamento para la adquisición de contingentes arancelarios
- Ley N° 26 de 4 de junio de 2001 por la cual se modifica los artículos 23 y 25 de la Ley 23 de 1995 sobre universalización de incentivos a la producción
- Opinión del Procurador de la Administración C-181 de 17 de junio de 2002
- Resolución N° 02-05 de 10 de junio de 2005, por el cual se aprueba el reglamento para la adquisición de los contingentes arancelarios por desabasteciendo.
- Resolución de Consejo de Gabinete No. 18 de 3 de febrero de 2015 por medio de la cual se autorizó la expedición del pacto social de la sociedad anónima Mercado Nacionales de la Cadena de Frio, S.A.
- **Ley 47 de 16 de junio de 2017** que establece las disposiciones para la importación de productos agropecuarios sujetos a **contingentes por desabastecimiento**.
- **Ley 49 de 16 de junio de 2017** que establece la organización y funcionamiento de las cadenas agroalimentarias
- Decreto Ejecutivo N° 132 de 28 de diciembre de 2018 que reglamenta la Ley N° 49 de 16 de junio de 2017

De conformidad con la Ley 26 de 4 de junio de 2001, promulgada en la Gaceta Oficial No. 24317 de fecha 6 de junio de 2001, contempla dos conceptos que son básicos a saber:

“En el caso de importación de insumos o materias primas de origen agropecuario, industrial u otros, que a juicio del Órgano Ejecutivo sean productos sensitivos, y de los que estén incluidos en la lista CXLI de la **Ley 23 de 1997**, Sección 1-B, calificados como sensitivos para la economía nacional, se manejarán bajo un régimen de licencias y contingentes arancelarios.

Cuando los productos antes mencionados excedan el volumen de importación establecido en el contingente arancelario, pagarán el arancel negociado ante la OMC en todos sus dígitos arancelarios, de acuerdo con la desgravación gradual establecida en la **Ley 23 de 1997**.”

Esta disposición tiene la condición de que el Órgano Ejecutivo no puede establecer aranceles inferiores para aquellos productos sensitivos reconocidos por la **Ley 23 de 1997**, Sección 1-B en la lista CXLI menores a lo allí contemplado y de conformidad con la desgravación gradual que la propia **Ley 23** establece. Es decir, es una protección a los productores de aquellos productos sensitivos y al mismo tiempo es un fiel acatamiento a la **Ley 23 de 1997**, lo cual es conocido como el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial de Comercio.

El otro elemento que consagra dicha Ley No. 26 de 2001, es en el siguiente párrafo:

“Cuando se agote el contingente ordinario y la comisión ad hoc, a que se refiere el artículo 147 de la **ley 23 de 1997**, recomienda al Órgano Ejecutivo previa consulta con los gremios representativos legalmente constituidos del rubro respectivo, se podrá autorizar la importación de la cantidad específica para asegurar el abastecimiento normal del producto en el país.”

A partir de la publicación de la Ley 26 del 2001, no hay la posibilidad de que opere la figura del “**contingente extraordinario**” para que ingrese al Territorio Nacional un volumen de productos sensitivos que **exceda al volumen para cada período** según la Ley de la OMC, **Ley No. 23 de 1997**. La única posibilidad **es que haya una consulta con las cadenas agroalimentarias representativas del rubro** realmente para que ingresen un número mayor al volumen del contingente ordinario a que se refiere el artículo 147 de la **Ley 23 de 1997**. Es decir, la Ley 26 de 2001, derogó la importación mediante el contingente extraordinario a que se refiere el Decreto de Gabinete No. 2 de 26 de enero de 2000, que aparece en la G. O. 23.981, de 2 de febrero de 2000.

Todo lo anterior, también lo sustentan las actas de la Asamblea Legislativa que recogen el espíritu por el cual se aprobó el Proyecto de Ley No. 95, que hoy es la Ley No. 26 de 2001.

En tal virtud, conforme la hermeneuta jurídica, en los casos en que sea necesario la aplicación de contingentes arancelarios en productos considerados sensitivos regirá lo contenido en la Ley 26 de 4 de junio de 2001, por ser la norma posterior que regula la figura del contingente extraordinario.

LEY 23 de 1997

La Ley 23 de 1997 incluye dentro de su normativa cinco Títulos que se refieren básicamente a Medidas y Facultades en Materia Zoonosanitaria y de Cuarentena Agropecuaria; Disposiciones sobre Normalización Técnica, Evaluación de la Conformidad, Acreditación, Certificación de Calidad, Metrología y Conversión al Sistema Internacional de Unidades; Disposiciones Generales para el Trámite de Licencias de Importación Emitidas por las Instituciones del Estado; La Comisión Nacional de Bolsas de Productos y Disposiciones para la Constitución y Funcionamiento de Bolsas de Productos y finalmente Normas para la Protección de las Obtenciones Vegetales. En este sentido el Capítulo IV establece la Comisión Nacional de Bolsas de Productos y demás disposiciones que regula la operación de

la o las bolsas que se establezcan en nuestro país.

RÉGIMEN DE LICENCIAS Y CONTINGENTES

REGLAMENTACIÓN DE CONTINGENTES ARANCELARIOS

En principio los contingentes se han dividido en contingentes arancelarios y no arancelarios. Por contingente arancelario se debe entender un “volumen de una mercancía que podrá ingresar al territorio aduanero pagando un derecho de importación inferior al derecho corriente y se administra mediante licencias no automáticas de importación que garantiza un acceso al mercado”. Por lo general, se han negociado en la bolsa de productos tanto productos terminados como materias primas que normalmente tienen aranceles de protección. Por otro lado, es menester indicar que el **contingente por desabastecimiento** es “un volumen de una mercancía **previamente autorizada por el Consejo de Gabinete**, que podrá ingresar al territorio aduanero pagando un derecho de importación inferior al derecho corriente, y **se administra mediante licencias no automáticas de importación** que garantiza un acceso al mercado”. Estos contingentes tienen como fin básico garantizar la oferta de productos a nivel nacional ingresando al territorio aduanero con tasa arancelaria reducida.

El artículo 164 de la Ley 23 de 1997, indica que la **Comisión Nacional de Bolsas de Productos**, puede expedir su reglamento interno. En atención a esta facultad, la Comisión emitió un reglamento mediante Resolución N.º 5-98 el cual administra el otorgamiento de licencias para la importación de productos sujetos a contingentes arancelarios. El mencionado reglamento, señala en el artículo 10, que podrán participar en los contingentes arancelarios aquellas personas naturales y jurídicas que estén **debidamente habilitadas por el Ministerio de Comercio e Industrias para operar tanto comercial como industrialmente** (énfasis suplido). El mencionado reglamento indica en su artículo 22, relativo a la **habilitación para participar como compradores en la ruedas de negociación de contingentes arancelarios que sean declarados materia prima, que lo pueden hacer aquellos agentes que acrediten, ante la Dirección General de Industrias del Ministerio de Comercio e Industrias, que tienen la necesidad y la capacidad instalada para el procesamiento del tipo y volumen del producto cuya licencia está solicitando.**

REGLAMENTACIÓN DE CONTINGENTES POR DESABASTECIMIENTO

La Comisión de Licencias de **Contingentes Arancelarios por desabastecimiento**, mediante Resolución 02-05 de 10 de Junio de 2005 reglamentó la administración del otorgamiento de Licencias para la importación de productos sujetos a **contingentes arancelarios por desabastecimiento**. El procedimiento para la convocatoria de los **contingentes por desabastecimiento** se inicia cuando la Cadena Agroalimentaria del rubro (Comisión Consultiva del rubro) hace la recomendación a la Comisión de Licencias de Contingentes Arancelarios de la Dirección Nacional de Administración de Tratados Comerciales Internacionales y de Defensa Comercial (DINATRADEC) del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), para para la convocatoria de los **contingentes arancelarios por desabastecimiento** y ésta, previas consideraciones, solicita al Consejo de Gabinete su autorización.

La asignación de los **contingentes arancelarios por desabastecimiento** (art. 10), de acuerdo con esta reglamentación, está sujeta a que los agentes económicos **“adquieran, de manera previa, (énfasis suplido) en una bolsa de productos,** autorizada para operar en la República, determinada cantidad de materia prima o bienes de producción nacional o **hayan registrado** en dichas bolsas de productos, compraventas de dicha materia prima o producto realizadas fuera de la bolsa”, (énfasis suplido). Además, **en el caso de materia prima** se requiere que el agente económico pueda acreditar ante la Dirección Nacional de Industrias, que tiene la **necesidad y la capacidad instalada** para el procesamiento del tipo y volumen del producto cuya licencia están solicitando (art. 26). Según la disposición contenida en el artículo 10, se requiere de todas formas que el importador interesado en adquirir parte del **contingente por desabastecimiento** tenga como requisito previo la compra de producto similar de origen nacional (ya sea que se compre a través de una Bolsa de Productos autorizada o que la compra de producto nacional se haya registrado en la Bolsa de Productos).

Además, es dable mencionar el hecho que en el caso específico de materias primas que se negocian en un determinado **contingente por desabastecimiento**, en el artículo 26 de la Resolución N.º 02-05 de 2005, sobre habilitación se indica que *“En el caso de los productos sujetos a **contingentes arancelarios por desabastecimiento** que sean declarados como materia prima de acuerdo al artículo anterior únicamente podrán participar como compradores en las ruedas de negociación, aquellos agentes económicos que puedan acreditar, ante la Dirección General de Industrias del Ministerio de Comercio e Industrias, que tienen la necesidad y la capacidad instalada para el procesamiento del tipo y volumen del Producto, cuya licencia esté solicitando”* (énfasis suplido).

El Coordinador Técnico de la Cadena Agroalimentaria de cada rubro solo puede hacer lo que la Ley 49 de 16 de junio de 2017 le permite.

Sobre este tema la Ley 49 de 16 de junio de 2017 solo estipula los requisitos que debe cumplir el Coordinador Técnico de la Cadena Agroalimentaria por rubro mas no otorga funciones específicas a dicho funcionario.

Cualquier persona sea asignada en la posición de Coordinador Técnico de la Cadena Agroalimentaria de algún rubro, solo puede realizar lo siguiente:

- 1- Coordinador entre los miembros del Comité de Cadena Agroalimentaria del rubro.
- 2- Servir de enlace entre los miembros del Comité de Cadena Agroalimentaria e instituciones del Estado.
- 3- Apoyar el proceso de coordinación entre las instituciones del sector, con el fin de unificar los esfuerzos, contribuir al cumplimiento de los objetivos trazados por el Comité de la Cadena Agroalimentaria del rubro respectivo y optimizar los recursos.

- 4- En cumplimiento al principio de transparencia. preparar informes periódicos sobre el avance de los objetivos, planes, programas, proyectos y metas de las actividades que se desarrollan dentro del Plan del Comité de Cadena Agroalimentaria del rubro correspondiente.
- 5- Convocar a las “Partes del Comité de Cadena” de manera ordinaria al menos cada treinta (30) días, y de manera extraordinaria cuando sea necesario.
- 6- Llevar registro de actas de las reuniones, bitácoras de su desempeño diario, estadística, Etc.
- 7- Demás funciones afines que el Comité de Cadena Agroalimentaria le asignen.

En otras palabras la función del Coordinador Técnico de la Cadena Agroalimentaria de Cebolla es el de armonizar de manera coherente entre las partes del Comité de Cadena Agroalimentaria de Cebolla de manera tal que formen una unidad o un conjunto armonioso.

El Artículo N° 17 de la Ley N° 49 de viernes 16 de junio de 2017 establece claramente lo siguiente: “...aquellos productos agropecuarios primarios y agroindustriales que presenten un déficit para abastecer el consumo nacional serán los recomendados por las cadenas agroalimentarias respectivas, respetando las cantidades y fechas límites de entrada de los productos de dichas convocatorias...”

Todo Coordinador Técnico de la Cadena Agroalimentaria de algún rubro debe conocer perfectamente la Ley N° 49 de viernes 16 de junio de 2017 y nunca confunde los siguientes términos:

Actores de la Cadena: (Artículo 3 Numeral 5 de la Ley N° 49 de viernes 16 de junio de 2017 publicada en Gaceta Oficial N° 28304 de 20 de junio de 2017) y

Parte del Comité de Cadena: (Artículo 10 Números 1, 2 y 3 la Ley N° 49 de viernes 16 de junio de 2017 publicada en Gaceta Oficial N° 28304 de 20 de junio de 2017).

El desconocimiento y confusión de la Ley N° 49 de viernes 16 de junio de 2017 puede causar que personas de organizaciones que son “Actores de la Cadena” (Asociación de Distribuidores de Productos Agropecuarios – ADIPA, Asociación de Comerciantes de Víveres de Panamá - ACOVIPA, Asociación de Distribuidores de Insumos Agropecuarios de Panamá – ANDIA, Etc.) se constituyan como “Parte del Comité de Cadena”.

Notar que el numeral 7 del artículo 200 de la Constitución Nacional permite al Consejo de Gabinete fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, con sujeción a las normas previstas en las Leyes a que se refiere el numeral 11 del artículo 159 de la Constitución Nacional, no obstante mientras el Órgano Legislativo no haya dictado Ley o Leyes que contengan las normas generales correspondientes, el Órgano Ejecutivo podrá

ejercer estas atribuciones y enviará al Órgano Legislativo copia de todos los Decretos que dicte en ejercicio de esta facultad.

El numeral 11 del artículo 159 de la Constitución Nacional estipula que La función legislativa, es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declaradas en esta Constitución y en especial para lo siguiente: Dictar las normas oficiales o específicas a las cuales deben sujetarse el Órgano Ejecutivo, las entidades autónomas y semiautónomas, las empresas estatales y mixtas cuando, con respecto a estas últimas, el Estado tenga su control administrativo, financiero o accionario, para los siguientes efectos: negociar y contratar empréstitos; organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar suservicio; fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.

Resolución de Consejo de Gabinete No. 18 de 3 de febrero de 2015 por medio de la cual se autorizó la expedición del pacto social de la sociedad anónima Mercado Nacionales de la Cadena de Frio, S.A.

MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRIO, S.A., la Resolución de Consejo de Gabinete No. 18 de 3 de febrero de 2015 en su parte resolutive establece lo siguiente:

SEGUNDO: Fines de la sociedad.

2.1

a. Adquirir, procesar, almacenar y/o distribuir los productos agropecuarios alimenticios de cualquier naturaleza **cosechados dentro del territorio nacional**, destinados al consumo local o a la exportación a temperatura controlada, a fin de enviar en lo posible la merma de los mismos, garantizándole un producto de calidad al consumidor.

Por lo anterior, cuando exista un producto agropecuario primario que la producción nacional presenten un déficit para abastecer el consumo local, Comité de Cadena Agroalimentaria del respectivo rubro podrá recomendar a la Comisión de Licencias de Contingentes Arancelarios de la Dirección Nacional de Administración de Tratados Comerciales Internacionales y de Defensa Comercial (DINATRADEC) del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), su importación como a la Junta Directiva de Mercados de la Cadena de Frio , S.A. que los arrendatarios que cumplan con las normas que regulan a los contingentes arancelarios y fiscales que ingresen los productos, respetando las cantidades y fechas límites de entrada de los productos.