

Panamá, 16 de agosto de 2000.

Su Excelencia

ERNESTO I. FERNÁNDEZ U.

Ministro de Comercio e Industrias Encargado

E. S. D.

Señor Ministro:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales y en especial como Consejero Jurídico de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de Nota D.M.Nº. 1004-00, fechada 6 de julio de 2000, ingresada en nuestras oficinas el día 7 de julio del presente, por medio de la cual tuvo a bien consultarnos lo siguiente:

En consideración a las facultades conferidas por el Título IV de la Ley N°.23 de 15 de julio de 1997 a la Comisión Nacional de Bolsas de Producto, nos plantea las siguientes interrogantes:

¿ Se puede considerar como patrimonio de la Bolsa Agropecuaria e Industrial, S. A. (BAISA) la cantidad en dinero que surge de este excedente?

¿ Puede la Comisión Nacional de Bolsas de Productos (CONABOLPRO) reglamentar las donaciones que se hacen producto de este excedente?

¿ Puede la Bolsa Agropecuaria e Industrial, S. A. donar a título personal estos excedentes y declarar estas donaciones de manera que le sean deducidas de su impuesto sobre la renta?

Opinión de Asesoría Legal del Ministerio de Comercio e Industrias:

Con miras a enriquecer la política gubernamental de ayuda a los sectores más necesitados de nuestro país, tanto social, como agropecuario, educativo y de salud entre otros, es que la Comisión Nacional de Bolsas de Productos confeccionó el Proyecto de Resolución que crea y Reglamenta la Sub-Comisión de Márgenes de Donación adscrita a dicha Comisión, en donde se amplían los sectores que van a ser beneficiados con las

donaciones, incluyendo todo un procedimiento y requisitos que deben cumplir los que aspiren a beneficiarse con estas donaciones.

En ese sentido y cumpliendo con las facultades conferidas por el Título IV de la Ley 23 de 15 de julio de 1997, la Comisión Nacional de Bolsas de Productos, de forma unánime, aprobó la Resolución N°5, en sesión celebrada el día 7 de abril de 2000, fundamentándose en los artículos 164 y 179 de la Ley N°23 de 1997, que a continuación se transcriben.

“Artículo 164. Funciones y atribuciones. La Comisión Nacional de Bolsas de Productos tendrá las siguientes atribuciones:

13. Aprobar los reglamentos internos presentados por las bolsas de productos.”

“Artículo 179. Aprobación de reglamentos internos. Los reglamentos internos de las bolsas de productos, sus enmiendas, así como las demás regulaciones y políticas de las bolsas que se relacionen directamente con su operación y funcionamiento, con los productos a negociar, con las informaciones sobre precios, actividades de negociación, volumen y otras estadísticas, deberán ser aprobados por la Comisión Nacional de Bolsas de Productos, antes del inicio de las operaciones respectivas.”

La Bolsa Agropecuaria e Industrial, S.A. en adelante (BAISA) indica claramente en el Instructivo Operativo de Arroz, punto 14, que los dineros que perciba en concepto de dichas diferencias, es decir, de los importes en concepto de Gastos de Márgenes de Subasta de Contingentes Arancelarios, incluyendo también la donación de cualesquiera intereses que pudiera generar la cuenta o cuentas donde dichos fondos sean depositados, no serán considerados ni formarán parte de los fondos patrimoniales de BAISA.

Se entiende que estos excedentes tampoco le pertenecen al Estado, considerando que la CONABOLPRO está formada por las Comisiones del Sector Privado que representan en ésta los intereses de ese sector, y son del criterio que la Resolución N°5 de 7 de abril de 2000, emitida por CONABOLPRO y que reglamenta el procedimiento para realizar las donaciones, está facultada para reglamentarlas.

CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Título IV, de la Ley 23 de 1997 respecto a la Comisión Nacional de Bolsas de Productos y Disposiciones para la Constitución y Funcionamiento de Bolsas de Productos preceptúa en su Capítulo I, lo siguiente:

“Artículo 158. El objeto del presente Título 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.”

Del texto reproducido, se extrae con evidente precisión que el objeto de la Comisión Nacional de Bolsas de Productos, es el de organizar un mercado eficiente y competitivo que permita hacer negocios de productos de buena calidad, y que con éste se promueva la mayor participación posible de compradores y vendedores por medio de un mecanismo concerniente a la bolsa, o a las operaciones que en ella se hacen y a los valores cotizables, comúnmente conocido como bursátil, la cual se inspira en principios, criterios y metodologías transparentes dentro de un plano de igualdad.

En cuanto a las atribuciones que la Ley 23 de 1997 le concede a la Comisión Nacional de Bolsas de Productos, para efectuar las ruedas de negociaciones u operaciones bursátiles, la misma dispone:

“Artículo 164. Funciones y atribuciones. La Comisión Nacional de Bolsas de Productos tendrá las siguientes atribuciones:

1. Determinar sus políticas generales y velar por su ejecución.
4. **Promover, Aprobar, supervisar y regular la constitución y funcionamiento de las bolsas de productos, de acuerdo con lo que dispongan este Título y la reglamentación que se expida al respecto.**
5. Velar por que las bolsas de productos tengan 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.
11. Velar por el cumplimiento de todas las disposiciones legales vigentes por parte de quienes se dediquen a las distintas actividades contempladas en dicho Título.
13. Aprobar los reglamentos internos presentados a su consideración por las bolsas de productos.” (Resaltado Nuestro)

Como podemos apreciar, dentro de las funciones y atribuciones que le compete a la Comisión Nacional de Bolsa de Productos por Ley, ***está la de aprobar la constitución y funcionamiento de las Bolsas de Productos***, y su respectiva reglamentación. Apoyados en esta última disposición, somos de opinión que la Comisión Nacional de Bolsas de Productos puede aprobar toda reglamentación que sea con el objeto de organizar y

promover las operaciones bursátiles de forma que contribuya con un mercado competitivo y eficiente extendiendo su cobertura a todos los sectores públicos o privados sin distinción, y para que además estas operaciones comerciales beneficien a los sectores menos favorecidos de nuestro país.

Con respecto a la segunda interrogante, este Despacho es del criterio que por ley le corresponde a la Comisión Nacional de la Bolsa de Productos reglamentar todo lo relacionado con la bolsa de productos, ya que su finalidad es la de hacer progresar la política gubernamental de ayuda a todos aquellos sectores en desventajas o más necesitados del país, tanto social, como agropecuario, educativo y de salud entre otros. Lo antedicho tiene su sustentación en los artículos 164 y 179, del Título IV de la Ley 23 de 1997, los cuales señalan que los reglamentos internos de las bolsas de productos, sus enmiendas, así como las demás regulaciones y políticas de las bolsas que se relacionen directamente con su operación y funcionamiento, con los productos a negociar, con las informaciones sobre precios, actividades de negociación, volumen y otras estadísticas, deberán ser aprobados por Comisión Nacional de Bolsas de productos, antes del inicio de las operaciones respectivas.

Sobre la Resolución N° 5 de del 7 de abril de 2000, consideramos que la citada Resolución es legal, mientras no se declare lo contrario, dado que cumple con las normas rectoras que facultan a la up-supra Comisión, para reglamentar cualquier aspecto que tenga que ver con la funcionalidad de las bolsas de productos, las políticas de las bolsas y todo lo concerniente a su operacionalidad como también los excedentes que de esta emanen para efectos de su regulación.

En ese orden de ideas, el artículo 164 de la Ley 23 de 1997, le otorga funciones expresa a la Comisión Nacional de Bolsas de Productos, de promover, aprobar, supervisar y regular la constitución y funcionamiento de las Bolsas de Productos, así como la de velar por el cumplimiento de todas las disposiciones vigentes por parte de quienes se dediquen a las actividades contempladas en dicho Título. También le corresponde a la Comisión aprobar los Reglamentos Internos presentados a su consideración por las Bolsas de Productos; así como también las negociaciones de aquellos bienes, servicios y productos que se negocien a través de bolsas de producto donde se genere dinero, producto de la diferencia entre el precio final de venta y precio final de compra, no siendo dineros privados ni públicos, ya que son excedentes que se producen en las ruedas de negociaciones, que revertirán en donaciones reembolsables prioritariamente a los consumidores, productores y/o a otros sectores necesitados que por motivos de orden social, se decida beneficiarlos. (Ref. Instructivo Operativo de Arroz sujeto a Contingente Arancelario Ordinario, contenido en su artículo 14 aprobado por dicha Comisión.)

Para que se haga efectiva la reversión de las donaciones a la sociedad, se crea la Sub-Comisión de Donaciones de Márgenes y su Reglamento; adscrito a la Comisión Nacional de Bolsas de productos, con sede en el Ministerio de Comercio e Industrias, responsable de decidir sobre ellos.

En el Título segundo de la Resolución N°5 de 7 de abril de 2000, se dispone que estas donaciones se harán en base a presentación de proyectos o programas específicos de

orden social, educativo, salud, productivo, de desarrollo sostenible y emergencias nacionales u otros, sujeto a la consideración de los miembros de la Sub-Comisión, la cual deberá rendir un informe a la Comisión Nacional de Bolsa, previa a la adjudicación de las donaciones.

El artículo 1 del Capítulo Primero del Reglamento Interno dispone que la Sub-Comisión de Donación de Márgenes estará compuesta por siete (7) miembros así:

1. Dos (2) designados por las bolsas de productos autorizados, cuyos nombres serán remitidos en terna presentada al Ministro de Comercio e Industrias, quien los designará por un término de dos (2) años.
2. Dos (2) miembros de la Comisión Nacional de Bolsas de productos, ambos representantes del Sector Privado.
3. Un (1) miembro del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, designado por el Ministro del ramo.
4. Un (1) miembro del Ministerio de Economía y Finanzas, designado por el Ministro del Ramo.
5. Un Secretario con derecho a voz.

Dentro de las funciones que tiene la Sub-Comisión de Donación de Márgenes está:

1. Analizar y aprobar o no, las solicitudes de donación hechas por los interesados según lo establecido en el Anexo A del Reglamento.
2. Determinar el monto de la donación que cada interesado recibirá
3. Decidir la fecha y lugar donde se va hacer entre de la (s) donación (es).
4. Expedir certificaciones, siempre que no sean de carácter confidencial
5. La Sub-Comisión contratará por tiempo determinado e instruirá al ente que administrará los recursos donados según los requisitos establecidos en el Reglamento. (Artículo 15 de la resolución N°5 del 7 de abril de 2000.

En cuanto a la primera interrogante, podemos señalar que en el Instructivo Operativo de Arroz sujeto a Contingente Arancelario que regula las negociaciones de arroz sujeto a este contingente arancelario ordinario por medio de la Bolsa Agropecuaria e Industrial, S.A. (BAISA) dispone en el punto 14 párrafo tercero, sobre liquidación de la diferencia entre el precio de venta y el de compra lo siguiente:

“En virtud de la obligación que por este medio asume BAISA de donar la totalidad de los importes que perciba en concepto de dichas diferencias, es decir, de los importes en concepto de Gastos de Márgenes, de Subasta de Contingentes Arancelarios, incluyendo también la donación de cualesquiera intereses que pudiera generar la cuenta o cuentas donde dichos fondos sean depositados, **esos no serán considerados ni formarán parte de los fondos patrimoniales de BAISA.** BAISA, se compromete además a realizar las donaciones, en un plazo no mayor de treinta días calendarios posteriores a la fecha en que los mismos fueron depositados a su favor.

En resumen, de acuerdo con el Instructivo Operativo de Arroz sujeto a Contingente Arancelario Ordinario, contenido en el punto 14, los importes en concepto de Gastos de

Márgenes de Subasta de Contingentes Arancelarios, incluyendo también la donación de cualesquiera intereses que pudiera generar la cuenta o cuentas donde dichos fondos sean depositados, estos, no serán considerados ni formarán parte de los fondos patrimoniales de BAISA.

De igual forma, confirma nuestra posición, el estado financiero auditado a BAISA, (adjunto) que por ley debe presentar anualmente a la Comisión Nacional de Bolsas de Productos en donde se indica que estos excedentes no forman parte de su patrimonio.

En la última interrogante, el Instructivo Operativo de Arroz, en su artículo 14, establece lo siguiente:

“En el caso que en las negociaciones de compra-venta del contingente arancelario ordinario de arroz, surjan diferencias entre el precio final de venta de cada fracción arancelaria y el precio final de compra de cualquiera de los lotes negociados bajo dicha fracción arancelaria, como consecuencia de que el precio final de compra sea mayor al precio final de venta de la fracción arancelaria correspondiente a dicho lote, el puesto de Bolsa que representó al comprador, de dicho lote, deberá depositar en representación de su mandante, en la cuenta bancaria BAISA –MÁRGENES DE CONTINGENTES ARANCELARIOS, el valor total neto de dicha diferencia.

Este depósito bancario, deberá efectuarse a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes a la realización de la subasta pública respectiva, y depositarse en efectivo, cheque certificado de gerencia.

Una vez efectuado este pago, el puesto de bolsa en cuestión deberá entregar en un plazo no mayor de tres días hábiles de efectuado el mismo, copia del comprobante correspondiente a la Cámara de Compensación de BAISA. Contra el recibo en orden del comprobante de dicho pago, BAISA, entregará al comprador, por intermedio del puesto de bolsa que le representó, un comprobante que acredita que dicho pago fue efectuado por el comprador en concepto de cancelación de Gasto de Márgenes de Subasta de Contingentes Arancelarios.

BAISA, se compromete de manera irrevocable a donar la totalidad de los importes que reciba en concepto de dichas diferencias, a una o más de las organizaciones de beneficencia registradas y aprobadas por el Ministerio de Economía y Fianzas, como organizaciones a favor de las cuales se pueden realizar donaciones al cien por cien deducibles del impuesto de la renta.

Se colige del Instructivo Operativo de Arroz *que BAISA perfectamente puede donar e incluso la norma señala que se compromete a donar de manera irrevocable la totalidad de los importes que reciba en concepto de dichas diferencias o excedentes, y las mismas serán deducibles al cien por ciento del impuesto sobre la renta.*

Finalmente este Despacho comparte el criterio vertido por la Asesoría Legal del Ministerio de Comercio e Industrias en el sentido, de que la Resolución N°5 de 7 de abril de

2000, emitida por CONABOLPRO tiene fundamento en los artículos 164, numeral 4, 171 y 179 del Título IV de la Ley 23 de 1997, y es legal mientras no sea declarado lo contrario.

Con la esperanza de haber aclarado sus interrogantes, me suscribo de Usted, atentamente,

Original }
Firmado } Ldo. JOSÉ JUAN CEBALLOS A.
Procurador de la Administración
(Suplente)

DR. JOSÉ JUAN CEBALLOS
Procurador de la Administración.
(Suplente)

JJC/20/hf.