



# Análisis socioeconómico, jurídico y psicosocial

de las medidas legales adoptadas para enfrentar el  
COVID-19

COVID19-O58



Markelda Montenegro, Luis Carlos Herrera, Paúl Córdoba,  
Abdel Solís, Virginia Torres-Lista.

© 2022

**Montenegro, Herrera, Córdoba, Solís, Torres-Lista.  
Análisis Socioeconómico, Jurídico y Psicosocial de las  
medidas legales adoptadas para enfrentar el COVID-19.**

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dentro de la ejecución del Programa de Innovación para la Inclusión Social y la Productividad con base al CXSE No. 50-2020-COVID19-058, con el Centro de investigaciones Científicas de Ciencias Sociales (CENICS) para la investigación, “Análisis del impacto socioeconómico del COVID-19 en Panamá”, es parte de los proyectos públicos convocados por SENACYT, en un llamado de respuesta rápida, para generar conocimiento científico para enfrentar los efectos del COVID-19, que permitan cambios positivos en distintos ámbitos.

Las opiniones y contenidos de esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de las entidades y organizaciones del Proyecto.

Agradecimientos a la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a todo el personal coordinador de la Dirección Nacional de Investigación y Desarrollo, al Sistema Nacional de Investigación (SNI), a todas las instituciones y organizaciones aliadas, en especial a la Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA).

Reservados todos los derechos. Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio, sin autorización escrita.

Las ilustraciones e Imágenes son Creative Commons CC0.

ISBN: 978-9962-8525-3-7

DOI: 10.5281/zenodo.6416172

Edición, Diagramación: Centro de investigaciones Científicas de Ciencias Sociales (CENICS) # JuntosHaciendoCiencia

# **Análisis Socioeconómico, Jurídico y Psicosocial de las medidas legales adoptadas para enfrentar el COVID-19**

Markelda Montenegro  
Luis Carlos Herrera  
Paúl Córdoba  
Abdel Solís  
Virginia Torres-Lista

# Tabla de Contenidos

- 06** Introducción.
- 09** Antecedentes de la pandemia del COVID-19 en Panamá.
- 23** Aspectos Conceptuales.
- 34** Cuarentena o Confinamiento Obligatorio.
- 36** Toque de Queda.
- 39** Movilización por Género.
- 41** El cierre de empresas por el COVID-19
- 44** *Impacto social de las medidas del COVID-19 en Panamá.*
- 61** *Impacto Económico de las medidas del COVID-19 en Panamá.*
- 75** *Análisis jurídico de las medidas adoptadas para enfrentar el COVID-19 en Panamá, según dimensiones.*

*Contexto de las medidas legales del COVID-19,  
en las dimensiones socioeconómicas y  
psicosociales.*

- 81** Dimensión Salud y Psicosocial.
- 95** La Educación en Tiempos de Pandemia.
- 99** El Trabajo.
- 105** La Vivienda.
- 107** Finanzas Públicas y Medidas Fiscales.
- 111** Servicios Públicos.
- 115** Panamá Solidario.
- 118** Ciencia, Tecnología e Innovación.
- 122** Economía.
- 127** Comercio e Industrias.
- 130** Agricultura.
- 133** Turismo.
- 135** Banca, Finanzas, Seguros y Valores.
- 140** Entretenimiento y Recreación.
- 143** Migración.
- 149** Órgano Judicial
  
- 151** Conclusiones
- 159** Bibliografía

# Introducción

---

**E**l presente estudio, es un análisis de las medidas legales implementadas por el gobierno nacional desde los distintos ámbitos socioeconómicos, jurídicos y psicosociales, para enfrentar la pandemia del COVID-19, especialmente para identificar el impacto en lo social, en la economía, la salud mental, en los grupos vulnerables, lo que ha sido posible con el apoyo del gobierno nacional a través de la Secretaria Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación, (SENACYT), y el Banco Interamericano de Desarrollo, en alianzas con distintas instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

UNA DE LAS  
PEORES  
PANDEMIAS EN  
LOS ÚLTIMOS  
SIGLOS, PUSO  
A PRUEBA A  
TODAS LAS  
SOCIEDADES

Los problemas graves y complejos producidos por el SARS-COV-2, o COVID-19, no solo ha cobrado millones de vidas, la misma es reconocida como una de las peores pandemias en los últimos siglos, puso a prueba a todas las sociedades. El gobierno panameño logra desde el inicio de la crisis sanitaria, articular los esfuerzos de toda la estructura del Estado, apoyarse en la evidencia científica para ofrecer respuesta a la población frente al COVID-19.

LA PRIORIDAD  
DE CERRAR LAS  
BRECHAS DE LA  
DESIGUALDAD  
SOCIAL Y  
GÉNERO QUE SE  
HAN  
PROFUNDIZADO

Ejecutar nuevas estrategias de protección social, fortalecer el sistema de salud, la educación a distancia, garantizar el crecimiento de la economía, las fuentes de empleo, adoptar un marco jurídico que sustentara la nueva realidad; son parte de los temas para los que nadie estaba preparado, y que en el transcurso de la pandemia sigue produciendo condiciones de incertidumbre en la población por las secuelas psicosociales que deja la pandemia del COVID-19, pero que también el COVID-19, nos ha demostrado la importancia del conocimiento científico, el trabajo multidisciplinario y colaborativo en la investigación, la inversión en la tecnología e innovación, la solidaridad y la prioridad de cerrar las brechas de la desigualdad social y género que se han profundizado.

Los efectos de la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID-19 a nivel social, económico y político, generó la necesidad de establecer distintas medidas amparadas en las normas jurídicas, donde se regula las diferentes actividades y realidad social, que identificamos como COVIDNormas, toda vez se trata de regulaciones legales que involucran a distintas ramas del derecho: administrativo, fiscal, sanitario, comercial, laboral, bancario, educativo, entre otros, que no se pueden clasificar en un área determinada ya que afectan distintas materias, con diversas jerarquías y competencias, todas motivadas a proteger el interés colectivo.

GENERÓ LA  
NECESIDAD DE  
ESTABLECER  
DISTINTAS  
MEDIDAS  
AMPARADAS EN  
LAS NORMAS  
JURÍDICAS,  
DONDE SE  
REGULA LAS  
DIFERENTES  
ACTIVIDADES Y  
REALIDAD  
SOCIAL, QUE  
IDENTIFICAMOS  
COMO  
COVIDNORMAS

# Antecedentes de la pandemia del COVID-19 en Panamá

Cuando se produce la alerta por la OMS por los casos de neumonía OXD en Wuhan en China el 31 de diciembre de 2019, y tenemos el primer caso en Panamá el 8 de marzo de 2020, y la muerte del paciente el 10 de marzo, las autoridades del gobierno tomaron decisiones importantes procurando mitigar los impactos del coronavirus; que se fueron ampliando conforme avanzó la pandemia global.

En virtud de los alarmantes niveles de personas afectadas, la velocidad de la propagación global, su gravedad y los miles de decesos, el 11 de marzo de 2020 la OMS declaró la enfermedad por coronavirus COVID-19 como una pandemia. (OMS, 2020).

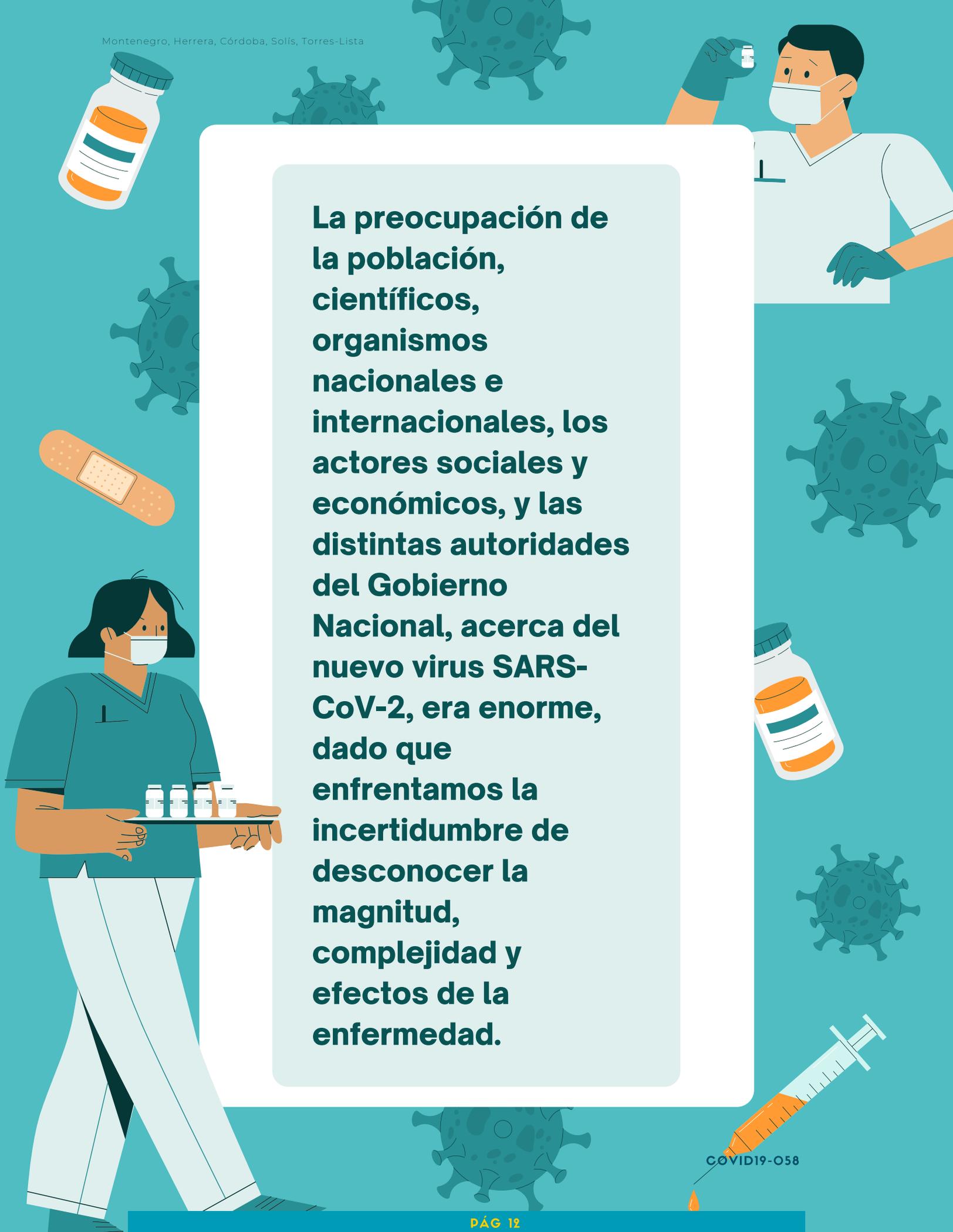
Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), nos enfrentamos al mayor desafío global después de la Segunda Guerra Mundial, “el COVID-19, es más que una crisis de salud, al poner a prueba a cada uno de los países que toca la enfermedad por COVID-19, tiene el potencial de crear crisis sociales, económicas y políticas devastadoras, que dejaran profundas cicatrices” (PNUD, 2021)

La Organización Mundial de Salud (OMS), el 5 de enero de 2020 da a conocer a los Estados su preocupación por los brotes epidémicos de un nuevo virus en China en diciembre de 2019, con un aumento de casos diagnosticados en el inicio como neumonía en Wuhan, con varios síntomas (fiebre, tos, problemas respiratorios). El 7 de enero del 2020 se identifica que se trata del nuevo virus SARS-CoV-2 o COVID-19 y convocan a los científicos del mundo a redoblar esfuerzos en la investigación de esta enfermedad. Al 30 de enero, este organismo declaró una emergencia de salud pública de importancia internacional. Posteriormente se informa que el primero caso de COVID-19 registrado fuera de China se produce en Tailandia el 11 de febrero de 2020.

En este escenario, el saber científico ocupa un papel protagónico para la sociedad, el sustentar las medidas en evidencia científica, incorporar a científicos como asesores, buscar los recursos financieros para los programas de protección social, especialmente los servicios de salud garantizando recursos humanos, insumos e infraestructura; crear estrategias de trabajo interinstitucional e intersectorial, con sentido de solidaridad social, donde se suman de forma solidaria distintos sectores de las organizaciones sociales, empresariales, y personas de la comunidad a brindar apoyo a los grupos vulnerables, son partes de las medidas a destacar.

En un primer momento, al 23 de enero 2020, antes de la declaración de la pandemia, se activa el Centro de Operaciones de Emergencias Nacional-COE, con la participación de integrantes claves de las instituciones que participan de las intervenciones del sector salud (presidencia, MINSA, CSS, MEDUCA, SINAPROC, MIDES, MINGOB, Migración, Aeropuertos, MINSEG, SENAFRONT, SENAN, Policía Nacional, MINREX).

El Presidente de la República de Panamá, el 28 de enero, firma el Decreto Ejecutivo N° 64, donde se adoptan las medidas necesarias contenidas en el Plan Nacional ante la amenaza por el Brote del Nuevo Coronavirus (COVID-19) definido por el Ministerio de Salud. El 03 de marzo, el Consejo de Gabinete aprobó recursos por 3 millones de balboas para las acciones iniciales (para atender un aumento de casos y para el plan intersectorial).



**La preocupación de la población, científicos, organismos nacionales e internacionales, los actores sociales y económicos, y las distintas autoridades del Gobierno Nacional, acerca del nuevo virus SARS-CoV-2, era enorme, dado que enfrentamos la incertidumbre de desconocer la magnitud, complejidad y efectos de la enfermedad.**

En este sentido, se activa la fuerza de tareas conjunta, se integran a los equipos de gobierno a reconocidos científicos expertos en distintas especialidades del ámbito privado y público, con amplia trayectoria en la investigación para que den asesoría en la toma de decisiones desde la evidencia científica que se va produciendo a nivel mundial, especialmente en los países desarrollados, y que permitió una rápida reacción para salvaguardar la vida de la población.

El 9 de marzo de 2020, la entonces Ministra de Salud Rosario Turner, informa que se produce el primer caso en Panamá de la pandemia de COVID-19, confirmado por el laboratorio Instituto Conmemorativo Gorgas, (MINSA, 2020) y la primera muerte por COVID-19, que ocurre el 10 de marzo.

En un recorrido de las medidas adoptadas durante la pandemia, todas se sustentan en la Resolución de Consejo de Gabinete N° 1 de 13 de marzo de 2020, que declara el Estado de Emergencia Nacional por la Pandemia del COVID-19, en concordancia con la Ley 66 de 10 de noviembre de 1947 que aprueba el Código Sanitario y se adoptan medidas extraordinarias de carácter fiscal, económica y social, para detectar, mitigar y controlar la propagación del virus.

Todas estas decisiones están consignadas en una gran cantidad de normas jurídicas que se van modificando conforme avanzan los conocimientos y evidencias científicas sobre la enfermedad, el comportamiento en los índices de contagio del virus en las

distintas comunidades del país, el aumento de fallecimientos y los distintos impactos en la sociedad.

Para prevenir el aumento de casos de COVID-19 en todo el país, se intensificaron programas y acciones, se suspendieron las clases, nuevas regulaciones en el empleo, transporte, actividades de diversión, restricción del acceso a ríos, playas, balnearios, cierre de actividades comerciales, industriales, turísticas, confinamiento total, toque de queda en todo el territorio nacional, procurando la mayor protección de la población, especialmente para las más vulnerables, entre otras. En unos casos las normas adoptadas eran para flexibilizar o suspender su aplicación y en otra para volver a implementarlas ante el aumento de personas contagiadas con el coronavirus en distintas áreas geográficas.

Transcurrido más de un año y próximo nueve meses más de la pandemia en el 2021, es evidente el esfuerzos desde el Estado y todos los actores de la sociedad para adoptar las mejores decisiones tratando de identificar desde la evidencia científica, cuáles son las mejores estrategias para enfrentarla, concienciando sobre la importancia de las medidas de bioseguridad, promoviendo la investigación con colaboración multidisciplinaria, la inversión en la ciencia, la investigación, la tecnología como pilares fundamentales en la prevención, atención y curación de las personas afectadas por el COVID-19; los programas de solidaridad social, un trabajo intersectorial de las organizaciones, el gobierno local y las iniciativas en las comunidades.

Nunca antes en una crisis sanitaria, el periodismo científico y la comunicación de los científicos de sus investigaciones fue tan importante para acallar los impactos negativos de una abrumadora información y falsas noticias en redes sociales que ofrecían curas milagrosas, los mensajes reiterativos distorsionados sin evidencia científica de personalidades y líderes políticos de países desarrollados. Resulta obligante destacar el papel y aportes que en esta pandemia ha tenido la SENACYT, en cuanto a la investigación, tecnología, comunicación y las plataformas de divulgación científica orientando a la población de los avances de la ciencia y la importancia de la prevención y cumplimiento de medidas de Bioseguridad,

Muchas personas daban credibilidad a quienes se burlaban de la letalidad del virus, minimizaban el riesgo de muerte del COVID 19. La Frase del Presidente Trump de Estados Unidos al reportarse el primer caso fue "Es solo una persona que vino de China y lo tenemos bajo control. Todo va a estar bien"; la del presidente Bolsonaro de Brasil "Es apenas una pequeña gripe"; la expresada por el vicepresidente Bielorruso Alexander Lukashenko, "No hay virus aquí. No los has visto volar, ¿verdad?" ; o la frase dada en conferencia de prensa por El primer ministro británico, Boris Johnson, "Estaba en un hospital la otra noche donde creo que había pacientes con coronavirus y les estaba estrechando la mano a todos" y posteriormente internado en cuidados intensivos en un hospital de Londres con síntomas de coronavirus, solo como ejemplo. (NEWS, 2020).

PERSISTE LA  
INDISCIPLINA  
SOCIAL,  
RECORDANDO LA  
POCA  
CREDIBILIDAD  
DE LA  
POBLACIÓN EN  
LAS  
INSTITUCIONES,  
QUE SE REFLEJA  
EN LOS ALTOS  
ÍNDICES DE  
FALLECIMIENTOS  
A NIVEL  
MUNDIAL

Las campañas de prevención (lavado de manos, uso de mascarilla y distanciamiento social) a nivel de toda la población fue determinante, tomar en cuenta las evidencias en países desarrollados de cuán importante eran estas medidas de prevención, tratando de rebasar la locuacidad que priva en los primeros momentos de la pandemia, no obstante, persiste la indisciplina social, recordando la poca credibilidad de la población en las instituciones, que se refleja en los altos índices de fallecimientos a nivel mundial, al no acatar las reglas de bioseguridad; pese a que era evidente la necesidad de mejorar la comunicación y los contenidos del mensajes, se logra llegar a la población de la importancia de atender las medidas adoptadas frente al COVID-19.

Panamá se destaca por las medidas adoptadas durante la pandemia del COVID-19, en cuanto a la protección integral a grupos vulnerables; el Ministerio de Desarrollo Social implementó otras acciones para la prevención y protección a las mujeres víctimas de violencia doméstica, a través de ampliación de líneas telefónicas como la 182, y servicios 24 horas para la recepción de denuncias, de las instituciones especializadas en coordinación con el Ministerio Público. De manera virtual se brindó la orientación y asesoramiento sobre la violencia de mujeres y niñas del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) aliados a la plataforma digital Crime Stoppers Panamá que recibía a través de su página web las denuncias anónimas de violencia doméstica.

También se puso a disposición la línea telefónica de atención psicológica “Tía Elaine” para el manejo emocional en niños, niñas, adolescentes y sus familias, en horarios especiales de 3 a 4 de la tarde para que los niños con espectro autista pudieran salir con sus padres durante la cuarentena, las personas con discapacidad también contaron con líneas especiales de atención y orientación, videos llamados para las personas con discapacidad auditiva.

El gobierno adoptó normas jurídicas para que las personas migrantes tuvieran extensión de vigencia de carnets, extensión de vigencia de solicitudes de condición de refugiados, suspensión de términos de presentaciones de recursos, servicios de consultas por líneas telefónicas y correos electrónicos, entregas de Kit de alimentos y aseo personas migrantes ubicados en los distintos albergues a nivel nacional y privadas de libertad en alianzas entre el Servicio Nacional de Migración, Defensoría del Pueblo, ACNUR, OMPAR. Las Mujeres Privadas de Libertad en sus talleres, desarrollaron confección de mascarillas antilíquidos como parte de iniciativa de resocialización y terapia ocupacional.

Una de las principales lecciones en este contexto de pandemia, a nivel institucional es que ningún país puede dar el servicio de salud y seguridad social, sin una coordinación real, hay que involucrar en el trabajo interinstitucional del sistema de salud, institutos de investigación científica, centros, laboratorios, academias a nivel nacional e internacional. El trabajo articulado entre la Caja de Seguro Social, el Ministerio de Salud, la asesoría apoyo y experiencia de los y las científicas y de la SENACYT, permitió reacción rápida, optimización de recursos económicos, humanos, de infraestructuras, equipo, materiales e insumos.

Establecer un centro de llamadas del 169 para el seguimiento y orientación sobre el COVID-19, fue importante para mantenerse en contacto con la población tanto nacionales y extranjeros, ante los niveles de ansiedad y estrés que representó la pandemia para las personas que quedaban atrapadas en aeropuertos, que no tenían recursos y las familias, como la implementación de un plan de comunicación de riesgos, desarrollo de mensajes clave a través de televisión, redes sociales, prensa escrita y radio, con algunas falencias que en el transcurso de la crisis se fueron superando.

Se contó desde el primer momento, con el apoyo y asistencia técnica de la OMS/OPS al país en la construcción del “Plan Operativo Nacional del Sistema de Salud para la Prevención y Control del Nuevo Coronavirus (COVID-19)”, así como el fortalecimiento de sus expertos en manejo de brotes, epidemias y RSI, preparación de los servicios de salud y planeamiento, comunicación de riesgo para apoyar al sistema de salud.

Panamá, se coloca como el tercer país de la región que más pruebas realiza por millón de habitantes, permitiendo la detección temprana de contagiados y previniendo decesos. Además logra contar con Equipo de Protección Especial (EPP), equipamiento con ventiladores mecánicos, monitores, camas de terapia intensiva, habilitación de áreas en todos los hospitales a nivel nacional y la construcción del Hospital Integrado Panamá Solidario con alta tecnología de punta, así como una coordinación y seguimiento de las terapias con el personal de salud de cuidados intensivos de hospitales públicos y privados, instruyendo y asesorando según las evidencias científicas y las recomendaciones de la OMS/OPS.

LAS  
AUTORIDADES  
CON ASESORÍA  
CIENTÍFICA,  
LOGRARON  
ANTICIPAR SE  
REBASARÁ LA  
CAPACIDAD DE  
CAMAS,  
ADECUARON LAS  
ÁREAS  
HOSPITALARIAS  
A NIVEL  
NACIONAL PARA  
PACIENTES  
COVID-19

Las autoridades con asesoría científica, lograron anticipar se rebasará la capacidad de camas, adecuaron las áreas hospitalarias a nivel nacional para pacientes COVID-19, se instalaron carpas para la atención expedita para aplicar pruebas del COVID-19, se estableció la prohibición de actividades, actos y eventos masivos, tales como: congresos, foros, ferias, eventos culturales, religiosos, deportivos, festivos, bailes, o conciertos a nivel nacional. Otras medidas incluyeron regulaciones para embarques y desembarques de cruceros, que provenían de países de riesgo. También se facilitaron la importación de artículos de limpieza e higiene, se autorizó a los hospitales privados con la tecnología similar de diagnóstico por PCR para que adquieran los kits para realizar diagnósticos de COVID-19; Se da autoridad al Instituto Conmemorativo Gorgas, como ente rector de fiscalizar y validar los resultados de las pruebas diagnósticas a nivel nacional y tanto los servicios públicos y privados tienen la responsabilidad de mantener una estricta comunicación con el ICG.



# Aspectos Conceptuales

La pandemia del COVID-19 a nivel legal, introdujo en el marco normativo panameño un área que consideramos deben tener una identificación específica para el análisis dada las diferentes áreas del derecho que abordan. Por lo que la hemos denominado “COVIDNormas”.

Las COVIDNormas, son un conjunto de disposiciones jurídicas que forman parte del derecho interno, que abarca las áreas sociales, económicas, psicosociales, a nivel público y privado, para enfrentar la pandemia del COVID-19, emitidas por autoridades competentes para imponer deberes, establecer derechos, y donde el Estado asume la sanción ante su incumpliendo.

Las mismas, se sustentan en el Estado de Emergencia por la pandemia del COVID-19, decretada por el Consejo de Gabinete en marzo de 2020, que nacen a la vida jurídica atendiendo principios esenciales del derecho como legalidad, jerarquía, seguridad jurídica y publicidad de la norma como corresponde en un Estado de derecho.

INCLUYEN  
DISTINTAS  
MEDIDAS PARA  
ENFRENTAR EL  
COVID-19

Las COVIDNormas adoptadas y promulgadas a través de Leyes, Decretos de Gabinete, Decretos Ejecutivos, Resoluciones, Acuerdos, Convenios, memorándum, comunicados, incluyen distintas medidas para enfrentar el COVID-19, que van desde el confinamiento total, toques de queda, cuarentenas territoriales, uso de retenes, prohibiciones de movilización, cierres de empresas, sanciones administrativas, información general a la población, prohibiciones, restricciones, ayudas sociales, programas especiales a grupos vulnerables, aspectos laborales para funcionarios públicos y empleados del sector privado, entre otros.

Las medidas del gobierno nacional del Presidente Laurentino Cortizo Cohen, para enfrentar los impactos de esta pandemia, incluyen la modificación de leyes en temas fiscales, como la autorización para suspender temporalmente los límites financieros de endeudamiento público que trata la Ley de Responsabilidad Social Fiscal (Ley 34 de 2008 y Ley 102 de 2019); autorización al Ministerio de Economía y Finanzas para emitir títulos de valores de deuda pública por B/3,000,000.00 en el mercado de capitales, firma del contrato de fideicomiso por

\$150 millones que concedió el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a Panamá, para el Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo, con el que se ofrecerá apoyo financiero a las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes), convenio de cooperación financiera no reembolsable con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) por B/1,000,000.00, ajustes en B/2,000,000,000.00 en el Presupuesto de gastos e inversión del Estado 2020 (Resolución de Gabinete N° 17 de 24 de marzo de 2020); las medidas económicas y financieras, que establecen una moratoria sobre los préstamos otorgados por los bancos, cooperativas y financieras, tanto públicas como privadas, hasta el 31 de diciembre de 2020.(Ley N° 156 de 30 de junio de 2020).

ENFRENTAR LOS  
IMPACTOS DE  
ESTA  
PANDEMIA,  
INCLUYEN LA  
MODIFICACIÓN  
DE LEYES EN  
TEMAS  
FISCALES

La declaración de emergencia nacional, requiere que las instituciones puedan agilizar la adquisición de bienes y servicios y las ejecuciones de obras públicas; contar con autorización para ejecutar procesos especiales de contratación pública, incluidos la importación de artículos sanitarios y médicos, construcción, importación de productos agrícolas, autorización de construcción de un Hospital Modular (Resolución de Gabinete N°20 de 31 de marzo de 2020), compras de alimentos para donar a la población (Resolución de Gabinete N°21 de 31 de marzo de 2020), protección de inmuebles destinados a vivienda, actividades profesionales, docentes, comerciales e industriales, suspendiendo todos los lanzamientos o desalojos durante el Estado de Emergencia (Decreto Ejecutivo N° 145 de 01 de mayo de 2020), el establecimiento del Centro Logístico Regional de Asistencia Humanitaria o “Hub Humanitario” frente al COVID-19, y el de Respuesta Humanitaria de Las Naciones Unidas; la implementación de distintas plataformas tecnológicas, la educación virtual, innovación gubernamental de los servicios digitales, Panamá Solidario, un Canal de Panamá que garantiza su operación junto a las medidas portuarias sirviendo de conectividad al mundo, entre otras acciones económicas.

**EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS SON RELEVANTES, PORQUE SIN IMPORTAR LAS CONDICIONES EXCEPCIONALES DE UNA PANDEMIA, QUE TENGAN POR FINALIDAD DE ORDENAR EL COMPORTAMIENTO SOCIAL, ÉSTAS NO PUEDEN VIOLENTAR LOS DERECHOS ESTABLECIDOS EN LA NORMA CONSTITUCIONAL Y EN LOS DISTINTOS INSTRUMENTOS DE DERECHOS HUMANOS QUE CONSAGRAN DERECHOS Y OBLIGACIONES A LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS, YA SEA QUE SE TRATE DE MEDIDAS NO PREVISTAS PARA PERMITIR LAS ACTUACIONES DE LA AUTORIDAD, DE CARÁCTER TEMPORAL, PERMANENTE, GENERAL O LOCAL.**

Evidentemente las COVIDNormas deben someterse al principio de legalidad y estar amparadas en la constitución como norma superior de creación y organización del Estado, responden a una jerarquía y se aprueban conforme el procedimiento constitucional. Si se trata de leyes, es competencia de la Asamblea nacional y debe cumplir aspectos formales para su aprobación, como el primer debate en las comisiones según la materia y dos debates en el pleno de la Asamblea Nacional; los Decretos Ejecutivos son suscritos por el Presidente de la República con el Ministro del Ramo, y en el ámbito municipal la aprobación se realiza por las autoridades competentes como Alcaldes/a, Consejos Municipales o Juntas Comunales.

En este sentido, el principio de legalidad en toda norma jurídica que confiere derechos e impone deberes, procura que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente con la finalidad de garantizar que las actuaciones del poder ejecutivo estén sometidas a las leyes previamente establecidas, para impedir la arbitrariedad o abuso de poder en detrimento de los derechos de la población. Este principio, “es la columna vertebral de la actuación administrativa...constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia”. (Dromi, 2009.Pág.1111)

Uno de los principios del derecho más reconocido es la seguridad jurídica, porque mantiene el orden social y la seguridad en la sociedad, implica que nos regimos por un Estado de derecho donde las autoridades están sujetas a

cumplir y hacer cumplir la Ley, y la población tiene la confianza que las normas jurídicas son conocidas por todos, aplicadas por la autoridad sin discriminación, respetando los derechos, y garantías constitucionales, estableciendo obligaciones, señalando lo permitido, prohibido, y las sanciones por su incumplimiento.

En tal sentido, “La seguridad jurídica, por tanto, se expresa en mandatos de carácter formal, con respecto a la actuación del Estado y de sus órganos, preservando la idea de la división de los poderes como sujeción funcional a una serie de “reglas del juego” con el objetivo de preservar la libertad, de las personas que habitan en el propio Estado.” (Carbonell Sánchez, 2004.Pág.586). Tratándose de una pandemia que afecta la salud pública, el Estado tiene el deber constitucional de velar por la salud de la población, integrando funciones de prevención, curación y rehabilitación, entre las cuales, se destaca la de combatir enfermedades transmisibles, adoptando las normas que sean necesarias.

En cuanto a la Publicidad de las normas, se trata de un requisito esencial que permite la vida jurídica de la misma, es decir, cumplir con su promulgación según la norma constitucional que consagra en el artículo 173 lo siguiente: “Toda Ley será promulgada dentro de los seis días hábiles que siguen al de su sanción y comenzará a regir desde su promulgación, salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior. La promulgación extemporánea de una Ley no determina su inconstitucionalidad.” (Nacional, 2004)

Este principio de publicidad permite a la población el conocimiento de la Ley para que todos puedan cumplir sus disposiciones y la Carta Magna en el artículo 173, señala que la fecha de entrada en vigencia de la Ley, se produce a través de su promulgación, pero también, el constituyente previó la posibilidad que la misma indique una fecha de inicio posterior (Vacatio Legis) a la fecha de su promulgación, que se realiza a través de la Gaceta Oficial del Estado.

PERMITE AL  
GOBIERNO LA  
RÁPIDA  
ADQUISICIÓN  
DE BIENES Y  
SERVICIOS  
PARA  
CONFRONTAR  
UN EVENTO DE  
EMERGENCIA

La declaración de Estado de Emergencia Nacional ante la pandemia del COVID-19, fue establecida mediante la Resolución de Consejo de Gabinete N°1 de 13 de marzo de 2020, con sustento en el Artículo 79 de la Ley de Contratación Pública que permite al gobierno la rápida adquisición de bienes y servicios para confrontar un evento de emergencia y da pie a la aprobación de las COVIDNormas durante la pandemia.

Frente algunos cuestionamientos de la constitucionalidad de las COVIDNormas, en cuanto a que el gobierno debió declarar un Estado de Urgencia y no un Estado de Emergencia para poder suspender las garantías fundamentales como la libertad de movilización, reunión, libre empresas, entre otros, la Sentencia de 28 de enero de 2021 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que declara la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N°490 de 17 de marzo de 2020, sobre el toque de queda viene a dar respuesta a este tema.

En su falló la C.S.J. precisó que el Estado de Urgencia atendiendo el procedimiento previsto en el Artículo 55 de la Norma Fundamental, solo opera ante la concurrencia de condiciones de guerra exterior y/o perturbación interna, que al no configurarse ninguna de las condiciones que constitucionalmente dan lugar a la declaratoria de Urgencia, es constitucional la medida, tratándose en este caso que las razones que motivaron la declaratoria de Emergencia Nacional están exclusivamente relacionados a la Salud Pública, como consecuencia de la Pandemia ocasionada por el COVID-19, análisis que retomamos en adelante, al revisar la medida de toque de queda.

LA  
DECLARATORIA  
DE EMERGENCIA  
NACIONAL  
ESTÁN  
EXCLUSIVAMEN  
TE  
RELACIONADOS  
A LA SALUD  
PÚBLICA



**LAS MEDIDAS APLICADAS EN DISTINTOS MOMENTOS PARA CONTENER LA PROPAGACIÓN DEL VIRUS NO FUERON ACEPTADAS POR LA TOTALIDAD DE LA POBLACIÓN, EN ESTE SENTIDO, DEBEMOS REFERIRNOS A LOS CONCEPTOS Y LAS NORMATIVAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE LAS AMPARAN.**



## **Cuarentena o Confinamiento Obligatorio**

La cuarentena es una medida aplicada en distintas pandemias para contener la propagación de una enfermedad contagiosa, separando a las personas infectadas. El 13 de marzo de 2020, fue establecida en todo el territorio nacional de manera temporal, con los cuestionamientos de estas medidas por algunos sectores afectados.

El artículo 27 de la Constitución Política contempla que pueden existir limitaciones al derecho de circulación que impongan las leyes, reglamentos de salubridad, entre otras. Concordantes con los artículos 109 y 110 de la Constitución Política, que establecen que el Estado se encuentra en la obligación de velar por la salud de la población, integrando funciones de prevención, curación y rehabilitación, entre las cuales, se destaca la de combatir enfermedades transmisibles mediante la adopción de medidas de inmunización, profilaxis y tratamiento a fin de lograr dicho objetivo a nivel individual o colectivo de toda la población

El gobierno, desde el inicio de la pandemia implementó distintas medidas de salud previstas en la constitución para garantizar la salud colectiva de la población y atender las recomendaciones científicas de la OPS/OMS, en concordancia con las disposiciones

legales contenidas en el artículo 85 numeral 10 de la Ley 66 de 10 de noviembre de 1947, (Código Sanitario), que faculta al Órgano Ejecutivo a la adopción de medidas en tarea de salud, imprescindibles e impostergables en caso de epidemia u otras calamidades públicas.

La OMS el 19 de agosto de 2020, facilitó orientaciones provisionales a los Estados para prevenir el SARS-CoV-2, indicando tres medidas básicas que rompen las cadenas de transmisión, reiteradas el 21 de junio para enfrentar el COVID-19, entre ellas:

“1. La detección, el aislamiento, las pruebas, y el tratamiento de todos los casos. 2. El rastreo y la cuarentena con apoyo de los contactos; 3. El fomento del distanciamiento físico de al menos de un metro, combinado con la higiene frecuente de manos y los buenos hábitos al toser y estornudar...” mantener medidas de salud pública, sociales, y “ una cuarentena en una instalación designada a tal fin o en una habitación de su domicilio durante 14 días a partir del último contacto con el caso confirmado o probable a fin de reducir el riesgo de transmisión”., así como “... cubrir las necesidades de alimentos, agua, protección, higiene y comunicación, así como garantizar el acceso de los niños a la educación y ofrecer opciones de licencia retribuida o teletrabajo en el entorno laboral...” (OMS., 2021)



## Toque De Queda

La Real academia Española (RAE), lo define como la “Medida gubernativa que, en circunstancias excepcionales, prohíbe el tránsito o permanencia en las calles de una ciudad durante determinadas horas, generalmente nocturnas”. (DPEJ, 2020). Se trata de prohibición adoptada por las autoridades de gobierno que restringe el derecho de tránsito a partir de una hora determinada, o permanecer en lugares públicos, es decir las personas deben estar únicamente en sus hogares salvo excepciones contenidas en la propia norma que lo establece.

En este sentido ante la indisciplina social, las autoridades se ven obligadas a implementar reiteradas medidas a través de Decretos Ejecutivos a nivel nacional y en algunos municipios. Entre ellos el Decreto Ejecutivo N°490 de 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud que declara el Toque de Queda en la República de Panamá y dicta otras disposiciones, (desde las 9:00 p.m. a las 5:00 a.m.); el Decreto Ejecutivo N°499 de 19 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud declara zonas epidemiológicas sujetas a control sanitario a las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón, los documentos que debe portar las personas que por su trabajo deban transitar y se faculta al MINSA para desarrollar acciones de seguridad a fin de contener el movimiento masivo de personas, así como ampliar

o disminuir el horario de toque de queda según el comportamiento de la situación sanitaria, y el Decreto Ejecutivo N°507 de 24 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud que amplía el toque de queda a 24 horas y establece la lista de empresas exentas de esta medida, cuyos empleados deben obtener un salvoconducto. Se emitió una Fe de Errata de este decreto para corregir el texto, publicado en la Gaceta Oficial N°28988-B.

También se promulga el Decreto Ejecutivo 62 de 13 de enero de 2021 sobre horarios de toque de queda u otras medidas sanitarias y de movilización; el Decreto Ejecutivo N°66 de 28 de enero de 2021 que mantiene los toques de queda entre otras medidas sanitarias, el Decreto Ejecutivo N°261 de 31 de marzo de 2021 que establece a partir del 5 de abril de 2021, una extensión al horario del toque de queda a nivel nacional y se dictan otras disposiciones.

Otras de las normas jurídicas son el Decreto Ejecutivo N°805 de 23 de julio de 2021 de nuevas medidas de cuarentena y toque de queda en distintas provincias del país, y dicta otras disposiciones (Gaceta Oficial N°29337-A). El Decreto Ejecutivo N°806 de 29 de julio de 2021 que establece otras medidas de cuarentena y toque de queda en distintas provincias del país, y dicta otras disposiciones a partir del 2 de agosto. (Gaceta Oficial N°29341-C). Así como en el Decreto Ejecutivo N°816 de 06 de agosto de 2021, que señala medidas que trata los mismos temas y entran a regir al 9 de agosto (Gaceta Oficial N°29347-B), y con el Decreto Ejecutivo N°826 de 13 de agosto de 2021 se dispone nuevas medidas sobre la movilidad ciudadana en

distintas provincias del país, y dicta otras disposiciones, que rigen a partir del día 15.(Gaceta Oficial N°29352-B.)

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, con la Sentencia de 28 de enero de 2021, emite importantes conceptos donde declara que no es inconstitucional el Decreto Ejecutivo N°490 de 17 de marzo de 2020, “Que declara el Toque de Queda en la República de Panamá y dicta otras disposiciones”.

En su sentencia manifiesta que el COVID-19 es una enfermedad con impacto general que ha contagiado y ocasionado la muerte de millones de personas a nivel global, motivo por el cual, ante dicho escenario, una gran cantidad de países se ha visto en la necesidad de adoptar medidas tendientes a contener su propagación y avance, dentro de los cuales la República de Panamá no ha sido la excepción y la vida es el elemento esencial de la existencia de la Nación Panameña, por tanto, el constituyente a través de nuestra Carta Magna consigna la obligación al Estado de salvaguardar la vida y la salud de la población. Lo anterior implica que el Estado panameño se encuentra en la obligación de adoptar medidas enfocadas en la protección o preservación de la propagación de un virus mortal como el COVID-19, ante los conflictos entre el interés particular y el colectivo, prevalece el interés de la colectividad.

Hay evidencias que las restricciones aplicadas en Panamá, no son distintas a las medidas de aislamiento y cuarentena que en la totalidad de los territorios se establecieron a nivel mundial en Asia, Europa, África, Oceanía y América Latina, frente a las altas tasas de contagio y letalidad del COVID-19. Concluye el fallo que

“dicha medida responde a acciones adoptadas para salvaguardar la colectividad de la población, por ende, responde a aspectos correspondientes al bien común...ninguna persona está por encima del interés general...” (Justicia, 2021).

El relajamiento social y el comportamiento desafiante en el incumplimiento de las medidas por algunos grupos lleva a tomar decisiones más enérgicas.



## Movilización por género

Mediante la Resolución 492 del 6 de junio del 2020, el Ministerio de Salud restringe la movilidad ciudadana, a través del Decreto Ejecutivo 62 de 13 de enero de 2021, donde además del horario de toque de queda y medidas sanitarias, señala restricciones a la movilidad de acuerdo al género, debido al comportamiento social y alto índice de contagio del COVID-19, en las provincias de Panamá y Panamá Oeste. Esta decisión se mantiene a través del Decreto Ejecutivo N° 66 de 28 de enero de 2021 (G.O.29207-A del mismo día), donde para acceder a los establecimientos comerciales autorizados en el mismo, las mujeres pueden salir los días lunes, miércoles y viernes, cuyo horario autorizado depende del último número de cédula de identidad personal.

La Corte Suprema de Justicia de Panamá, declaró el 13 de mayo de 2021, que son inconstitucionales, la restricción a la movilidad por género y número de identidad personal, contenidas en la Resolución 492 del 6 de junio de 2020 emitida por el Ministerio de Salud, “Que restringe la movilidad ciudadana en las provincias de Panamá y Panamá Oeste, y dicta otras medidas tendientes a controlar y mitigar la propagación de la pandemia de la COVID-19”, la cual se promulgó en la Gaceta Oficial N°29041 de 7 de junio de 2020. Según el Órgano Judicial, en la parte medular del fallo destaca:

“...Que esas medidas extraordinarias cualquiera que ellas sean, pueden ser ordenadas por la autoridad de salud, siempre que no afecten las garantías y derechos fundamentales. De llegar a ese nivel, como en efecto llegan las que contiene la normativa impugnada para poder ordenarlas y ejecutarlas se debe transitar por la generación de otra fuente normativa”. (CSJ, 2021).

Estas medidas forman parte del Plan Protégete Panamá, amparadas en las disposiciones anteriores, para la movilidad de días y horas de hombres y mujeres, Durante este tiempo se permite la compra de suministros, comida y medicinas. Se exceptúa de esta restricción la movilización para el traslado de un enfermo.

Se presentaron muchas denuncias de activistas locales y de organismos internacionales sobre segregación y abusos en contra de la población sexualmente diversa, aunque el fallo se emite cuando ya la medida no está vigente, es un precedente para no incurrir en estas disposiciones, que vulneran derechos

humanos a la luz de los convenios de derechos internacionales. Otro aspecto que su momento no se analizó es la realidad social de muchas madres jefas de hogar, que no tenían personas que les apoyaran en las tareas de los cuidados con hijos pequeños, personas con capacidades especiales o enfermos y lo más grave las víctimas de violencia doméstica, que se les restringía el derecho de acudir a las autoridades a buscar protección, con las graves consecuencias que esto implica para la vida y la integridad de las mujeres.



## Cierre de empresas por el COVID-19

El Decreto Ejecutivo 71 de 13 de marzo de 2020, es una de las primeras medidas laborales en pandemia, que establece temporalmente una regulación al artículo 159 del Código de Trabajo, adoptando un texto obligatorio para las empresas cuando requieran reducir las horas de trabajo por la crisis sanitaria del COVID-19, el cual fue modificado por el Decreto Ejecutivo 85 de 2 de abril de 2020, para autorizar envío de los acuerdos de reducción de horas de trabajo por correo electrónico.

Con la finalidad de proteger a los trabajadores por medio del Decreto 78 de 16 de marzo de 2020, se establecen medidas laborales obligatorias, como acogerse a vacaciones vencidas o adelantadas, reportar a trabajadores que hayan viajado a países de riesgo, conformar comités de salud e higiene, se permite la modalidad de movilización laboral, el deber del empleador de informar al trabajador de las opciones de teletrabajo, o trabajo a disponibilidad, entre otras.

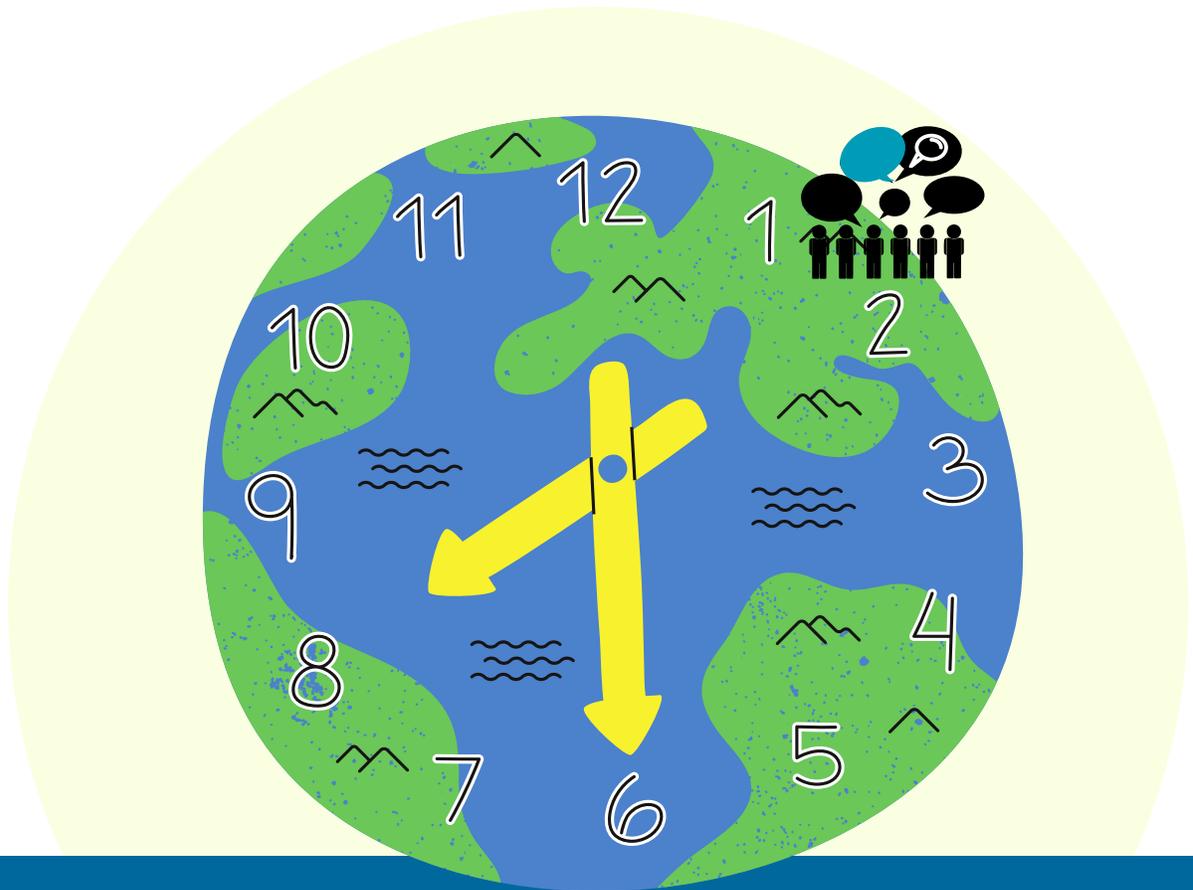
En cuanto a los trabajadores extranjeros se emitió la Resolución N°DM.136 -2020 del 16 de marzo que extiende la vigencia de los permisos de trabajo al 7 de abril y la Resolución N°149 DM-2020, del 20 de marzo de 2020 que extiende la vigencia al 30 de abril.

El Decreto Ejecutivo 500 de 19 de marzo de 2020, ordena el cierre temporal de establecimientos comerciales y empresas en todo el territorio nacional, son parte de las medidas adoptadas en materia económica por el gobierno, que buscaban proteger el empleo y que no se afectara las condiciones de trabajo. En este sentido, complementando lo anterior disposición, se promulga el Decreto Ejecutivo 81, del 20 de marzo de 2020, que establece la suspensión de los contratos de los trabajadores de empresas cerradas, procurando evitar situaciones conflictivas en la relación laboral por los efectos del COVID-19, cuyos casos de letalidad era alarmante.

A través del Decreto 541 de 21 de abril de 2020, se prorroga el cierre de empresas mientras dure el estado de emergencia nacional y adopta nuevas medidas sanitarias.

En cuanto a una de las actividades importantes para la economía como la industria de la construcción, se prorroga la suspensión temporal de la industria de la construcción hasta el 12 de junio de 2020 y es extendida dicha prórroga al 14 de julio de 2020 por el Decreto Ejecutivo N°840 de 24 de junio de este mismo año.

Con el avance de la pandemia y el Estado de Emergencia, se producen cierre de empresas y distintas actividades productivas, ante esta realidad, el gobierno adopta medidas temporales de protección al empleo y las condiciones de los mismos a través de la Ley 157, del 3 de agosto de 2020.



# Impacto social de las medidas legales del COVID-19 en Panamá



El preservar la vida y la salud de la población primaron en el actuar del gobierno para poder responder la crisis sanitaria dada la magnitud y la poca evidencia científica que se contaba en ese momento sobre el COVID-19, procurando de la forma más expedita posible garantizar que el sistema de salud diera las respuestas necesarias y que a nadie se le negara los servicios públicos, las respuestas sociales a los más vulnerables, las medidas para garantizar los puestos de empleo y evitar mayores impactos adversos a la economía nacional, entre otras.

La falta de confianza en las instituciones, genera constantes cuestionamientos ciudadanos en materia de transparencia y acceso a la información, en este sentido, se trató siempre de mantener informada a la población, cumplir el principio de publicidad y transparencia de la gestión pública y dar acceso a la población de toda la información de las contrataciones por la Emergencia Nacional, la situación sanitaria del país, ofreciendo conferencias diarias durante los

meses más difíciles de la pandemia del COVID-19 por parte del MINSA y la C.S.S., contó con la presencia de científicos asesores como los doctores Juan Miguel Pascale, Xavier Sáez Llorens, Eduardo Ortega, entre otros.

Tanto las respuestas del MINSA y la C.S.S., el trabajo científico del Instituto Conmemorativo Gorgas en la trazabilidad del virus y la realización de Pruebas, la de INDICASAT, el estudio colaborativa de la investigación científica a nivel de instituciones, universidades, centros de investigación y la labor de la SENACYT, fue decisiva para adoptar las mejores estrategias para enfrentar el COVID-19, con el entendimiento que ningún país estaba preparado, donde fue importante la participación de los sectores privados, las organizaciones nacionales e internacionales.

Uno de los problemas de mayor preocupación del impacto de la pandemia, ha sido la educación no presencial, que hace visible otros factores de la desigualdad social, profundizando los existentes con una marcada diferenciación de la calidad educativa pública y privada, rural y urbana, entre los que perciben ingresos para atender sus necesidades y los grupos en vulnerabilidad, somos el país en la región que ha permanecido el mayor tiempo con escuelas cerradas, lo que se convierte en un gran desafío para recuperar al menos los niveles existentes antes de la pandemia y seguir luchando por elevar la calidad educativa.

Con la suspensión de clases se produce un retroceso en el cumplimiento de la agenda 2030 y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS 4) para garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, que viene a sumarse a los problemas que en materia educativa ya veníamos arrastrando.

MUESTRA LAS  
DISTINTAS  
FALENCIAS EN  
EL SISTEMA  
EDUCATIVO, EN  
LA CALIDAD DEL  
APRENDIZAJE,  
ESPECIALMENTE  
EN LA NIÑEZ

La medida de impartición de educación virtual, muestra las distintas falencias en el sistema educativo, en la calidad del aprendizaje, especialmente en la niñez en cuanto a lecto escritura, en las materias de ciencia y matemáticas, la deserción escolar, los fracasos, la falta de infraestructuras, acceso a agua potable, acceso a TIC en los centros escolares, donde una de las dificultades más grandes ha sido la conectividad de internet para recibir las clases a distancia.

Los impactos de los confinamientos y educación virtual para la niñez, han sido objeto de estudios por organismos internacionales como UNICEF, BID, UNESCO, PNUD, CEPAL, entre otros, cuyas repercusiones se tendrá durante toda su vida, al ser desvinculados del proceso de socialización que se realiza a través de las relaciones con sus amigos y compañeros de sus

centros educativos, que les afectara porque suelen ser más retraídos y con dificultades en temas relacionados a la comunicación aunado a una realidad social de los más vulnerables donde muchos abandonan la escuela para contribuir a llevar ingresos a sus familias.

En la Segunda Encuesta Telefónica de Hogares realizada por UNICEF, del 27 de octubre al 11 de noviembre de 2020, se deja ver los impactos de la pandemia del COVID-19 a estos grupos vulnerables, donde 3 de cada 4 familias con niños han perdido total o parcialmente sus ingresos y que menos de la mitad de los hogares (46%) recibió algún tipo de ayuda, de los cuales el 74% provenía de Panamá Solidario; mientras que un 76% perdió sus ingresos a causa del COVID-19, un 28% no podía cubrir sus necesidades básicas, el 59% de los hogares mejoró la alimentación, al 63% le afectó en la calidad y cantidad de la comida para las niñas, niños y adolescentes. En materia de educación a distancia el 43% de la responsabilidad de apoyar el aprendizaje desde el hogar recae en las madres, con una carga laboral a tiempo parcial o completo. (UNICEF, 2020)

En la Tercera Encuesta Telefónica de Hogares, de junio de 2021, en relación a la situación de las familias, con niñas, niños adolescentes durante la pandemia de COVID-19 en Panamá, comunica los resultados destacando que la educación a distancia no garantiza aprendizajes adecuados para toda la niñez del país, que deja ver el problema de acceso y calidad de aprendizajes, y resalta los siguientes datos:

- "69% de los niños y niñas en hogares en el nivel socio económico más bajo utilizan un celular para recibir clases a distancia.
- 53% de los hogares indican que la calidad del aprendizaje de sus hijos no es la adecuada.
- Solo 3 de cada 10 estudiantes en escuelas públicas interactúa varias veces al día con sus docentes, versus 7 de cada 10 en escuelas privadas.
- Más de la mitad de los hogares (55%) quiere volver a la educación presencial o semipresencial.
- En las comarcas se evidencia un alto grado de descontento con la educación a distancia.
- Adicionalmente, el 51% de los estudiantes de nivel socioeconómico bajo debe compartir el dispositivo con otro miembro de la familia. (UNICEF., 2021)

Para Fernando Ábrego, Secretario General de la Asociación de Profesores de Panamá (ASOPROF), alrededor de 60,000 estudiantes no lograron conectarse a las clases a distancia en el 2020, y en el 2019 unos 19.000 desertaron del sistema y vieron frustradas sus esperanzas de regresar el año pasado por la pandemia. Por su parte la directora de Educación Gina Garcés del Ministerio de Educación, informó en los medios que 57,526 estudiantes no han podido ser localizados desde que empezó la educación a distancia, lo que equivale aproximadamente al 8% de la matrícula oficial y las regiones donde menos se les ha contactado son de las comarcas Ngäbe-Buglé, Emberá y de Panamá Oeste. Esto se suma a las cifras que ya eran altas de exclusión educativa, especialmente en educación Premedia y media. (TVN., 2020)

Según UNICEF, “el cierre de las escuelas durante el brote del ébola en África Occidental de 2014 a 2016 contribuyó al repunte del trabajo infantil, el abandono, el abuso sexual y los embarazos de adolescentes. Además, la forma de violencia más común a la que se enfrentan los niños tiene lugar en el hogar. En una mayoría de países, más de dos de cada tres niños son víctimas de castigos violentos por parte de sus cuidadores...” (UNICEF., No dejemos que los niños sean las víctimas ocultas de la pandemia de COVID-19, 2020). A pesar de los confinamientos, las niñas y niños con el apoyo de sus padres y equipos psicopedagógicos puede compensar la ruptura de la socialización y desarrollan resiliencias que les permite superar los problemas.

A casi dos años de la pandemia, somos el país en la región con mayor tiempo de cierre de las escuelas. El Ministerio de Educación (MEDUCA), como rectora del sistema educativo, adoptó la Normativa Operativa para el Apoyo Educativo en la Modalidad a Distancia, para llevar adelante el programa “conéctate a tu estrella” y recibió el apoyo de organismos internacionales, como UNICEF, OEI, PNUD, BID, fundaciones educativas, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. (MEDUCA, 2020).

Como parte de las estrategias MEDUCA suscribió convenios con medios de comunicación social, en mayo del 2020, poniendo a disposición de los estudiantes 8 canales de televisión, entre ellos (SER-TV, TV-MAX, RPC, FETV y HOSSANA VISIÓN), 13 estaciones de radio (Nacional FM, Crisol FM, Radio Nacional, RPC Radio, Radio Panamá entre otras), que atendían a la media académica, con 96 horas de emisión de clases semanales y 31 horas de emisión de contenidos. Las clases de primaria a sexto grado de 9:00 a.m. a 11:00 a.m. por el canal estatal, y las restantes en distintos horarios. Las Materias se dictaban en días y horarios distintos; español los lunes, matemáticas los martes, miércoles ciencias sociales, jueves ciencias naturales y los viernes juegos, rondas, lecturas infantiles u otras dinámicas. El Ministerio de Educación distribuyó más de 425 mil guías para los estudiantes. (TVN, 2020).

EL USO DE LA  
TECNOLOGÍA Y  
LAS ALIANZAS,  
CONTRIBUYERON  
A FACILITAR EL  
ACCESO A UNA  
EDUCACIÓN A  
DISTANCIA

Dentro del Plan Educativo Solidario de internet; la disposición de las madres y padres de familia, docentes, el uso de la tecnología y las alianzas, contribuyeron a facilitar el acceso a una educación a distancia, contenidos educativos de otras plataformas privadas como Ayudinga, una fundación que genera contenidos educativos y en pandemia para apoyar al MEDUCA, que atendió estudiantes de 10mo y 12avo grado a través de clases virtuales en su canal de YouTube y que se transmiten en SERTV.

Otra contribución fue la plataforma de la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Steam (Fundesteam), que ha logrado contenido educativo a través de un grupo de Desarrolladores de plataformas educativas de Kinder a 12vo grado, de Canadá (VRTK), Puerto Rico (Edusystems) y Dinamarca (LABster), que permitirá a los estudiantes acceso gratuito entrando a su página, en asignaturas como: Ciencias, Matemáticas, Biología, Química, Física, Robótica, Inglés y español.

En estos esfuerzos por la educación a distancia, se sumó Educaline que pusieron a disposición del Ministerio de Educación sus contenidos educativos para los estudiantes.



En el ámbito laboral, los gobiernos, empresas y trabajadores, junto a organismos internacionales como la OIT, BID, CEPAL, Banco Mundial, muestran preocupación por el impacto del COVID-19 en materia laboral. En Panamá, los datos del INEC, indican que el desempleo alcanzó el 18.5 % en 2020, por su parte el Banco Mundial señala que “se espera que cerca de 130,000 personas caigan por debajo de la línea de pobreza de \$5.5 por día, lo que implica un aumento en la tasa de pobreza del 12.1 por ciento en el 2019 al 14.9 por ciento en el 2020.” (MUNDIAL., 2021).

Según los datos de la EML del INEC, la población ocupada al 2019 era de 1,920,642 personas, vs el 2020 de 1,631,691. Se mantenían 146,111 personas desocupadas en el 2019 y en el 2020 se triplica a más de 371,567 por pandemia del COVID-19, a lo que se suman 777,162 personas en la informalidad y los 284 mil trabajadores con contratos suspendidos según datos de MITRADEL.

EL DÉFICIT  
HABITACIONAL SE  
ENCUENTRA  
ALREDEDOR DE LAS  
150 MIL  
VIVIENDAS, LO QUE  
REPRESENTA  
APROXIMADAMENTE  
EL 14% DE LOS  
HOGARES EN TODO  
EL TERRITORIO  
NACIONAL

Otro de los grandes problemas sociales para la población en Panamá es el acceso a la vivienda, el déficit habitacional se encuentra alrededor de las 150 mil viviendas, lo que representa aproximadamente el 14% de los hogares en todo el territorio nacional, con base a las cifras del censo de población y vivienda del año 2010. Según declaraciones en los medios del Ministro del MIVIOT, Rogelio Paredes al 2020 el déficit habitacional al 2020 es de 200 mil viviendas, con un crecimiento anual de un 4%.

La mayoría de los trabajadores, utilizan bienes inmuebles arrendados, pero también cuando se trata de pequeñas y medianas empresas, situación que durante la pandemia adquiere dimensiones preocupantes de dejar familias sin techo, porque se ven sin los ingresos para cumplir estos compromisos.

Con la finalidad de frenar posibles abusos por parte de arrendatarios, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) adoptó una serie de normas para implementar medidas destinadas a proteger a personas o familias, afectados por la crisis de la pandemia del COVID-19.

En materia de Finanzas públicas y medidas fiscales el gobierno nacional adoptó medidas importantes para aliviar el impacto económico de la crisis sanitaria de la pandemia del COVID-19, en materia de exoneración de impuestos, amnistía tributaria, el uso de plataformas digital web para servicios y trámites de la Dirección general de Ingresos e instructivos para donaciones de personas naturales y jurídicas al Plan Panamá Solidario, entre otras.

La pandemia del COVID-19, requirió del gobierno diferentes acciones para que las instituciones realizaran transformaciones en los procedimientos y cultura institucional para garantizar los servicios a la población, pero sobre todo adoptar normas para hacer flexibles los pagos de los servicios públicos, declarar moratorias, descuentos extraordinarios, que permitió mantener el acceso a los servicios públicos y comunicaciones (Luz, agua, telefonía, internet).

# EN MATERIA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, BAJO EL LIDERAZGO DE LA SENACYT

la población se ha beneficiado a través de los distintos programas de apoyo a la investigación científica, entre ellos la convocatoria de respuesta rápida al COVID-19 en Panamá 2020

dejan claro su compromiso en promover la innovación empresarial, el trabajo de investigación científica, el desarrollo y emprendimientos tecnológicos, el acceso a bases bibliográficas científicas especializadas, un repositorio sobre SARS-CoV2 y COVID-19

a través de la Plataforma ABC, seguimiento y asesoría en cuanto a las vacunas, promover la investigación y los espacios de interacción e intercambio entre comunidad científica, comunidad académica y sociedad en general

así como destacar el papel de la mujer en las ciencias, la divulgación de los resultados de investigación en Café Científicos, la información a través de Imagina Radio, foros, congresos, entrevistas, son parte de las acciones ejecutadas. (SENACYT, MEMORIA ANUAL 2020, 2021).

El Secretario Nacional de SENACYT Dr. Eduardo Barría, en distintas intervenciones ha destacado la importancia que ha tenido para el país el esfuerzo de inversión que desde hace tiempo se ha hecho en el recurso humano, formando a especialistas, mediante programas de becas, para generar conocimiento y como se ha demostrado en esta pandemia, contamos con excelentes científicos, hombre y mujeres que aportan en la solución de problemas.

DAR CONFIANZA  
A LA POBLACIÓN  
PARA QUE  
RESPONDA  
POSITIVAMENTE  
A LAS MEDIDAS  
SANITARIAS,  
SOCIALES Y  
ECONÓMICAS  
IMPLEMENTADAS  
POR LOS  
GOBIERNOS

La SENACYT fortalece el trabajo para el avance de las ciencias y permite hacer más visible el invaluable papel y trabajo científico en el desarrollo sostenible del país. La pandemia ha dejado claro que como Estado se tiene que hacer mayores inversiones para la generación de conocimiento científico colaborativo e interdisciplinar para dar respuestas con evidencia científica a los distintos problemas de las personas, y sobre todo dar confianza a la población para que responda positivamente a las medidas sanitarias, sociales y económicas implementadas por los gobiernos en la lucha por preservar la vida de las personas y garantizar su bienestar.

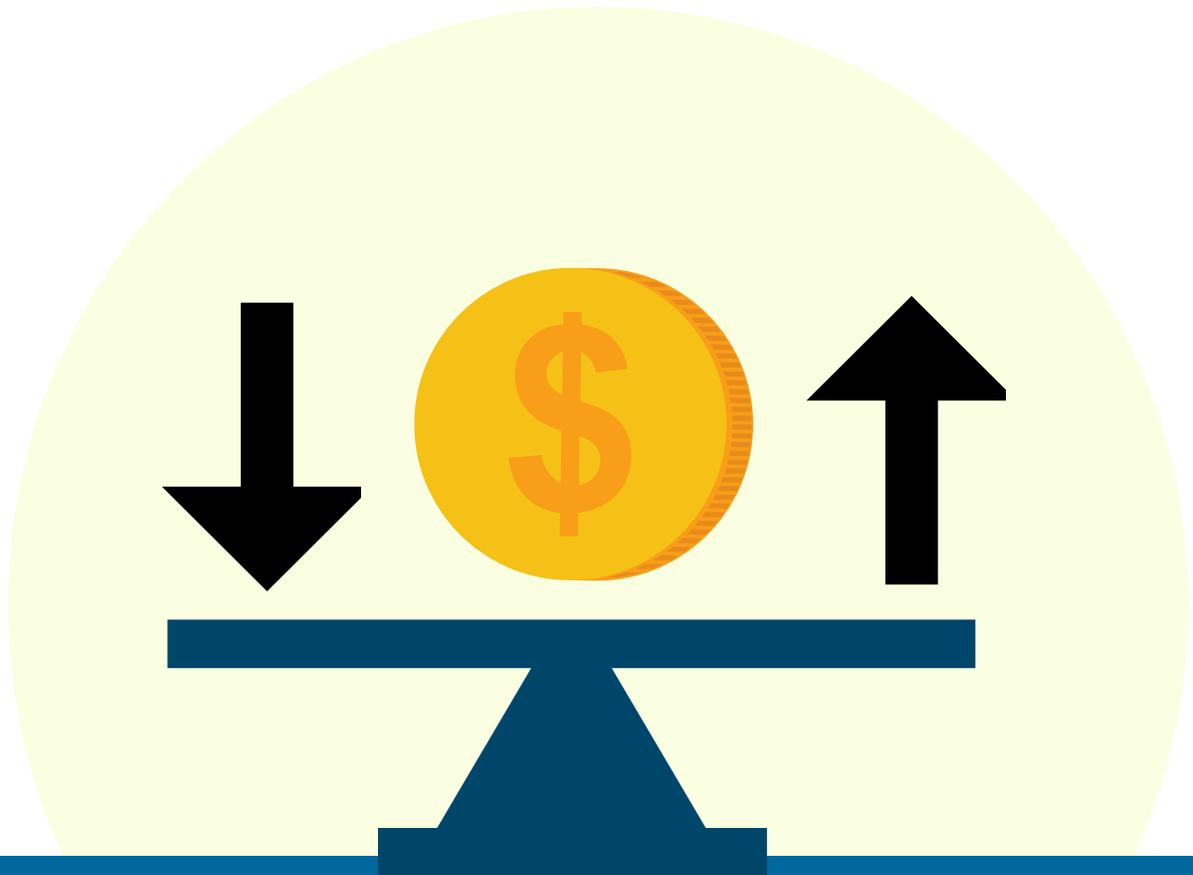


Un aspecto a destacar dentro de la pandemia, es el trabajo colaborativo y las contribuciones de los centros de investigación como el ICG, INDICASAT, Universidades, Ciudad del Saber, Centros de Investigación privada, así como contar con el apoyo financiero y técnico de organismos internacionales como la OMS/OPS, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que ha confiado en las capacidades científicas nacionales del recurso humano en materia de investigación y apostado al desarrollo humano para implementar programas que contribuyan a que no se profundicen las desigualdades sociales y de género y ha facilitado acceder a recursos externos para atender la pandemia de COVID-19.

El trabajo realizado por el ICGES en secuenciar Genoma del Virus SARS-CoV2 (Coronavirus), Vigilancia genómica, obtención de datos de la variabilidad del virus, análisis de frecuencia, diagnóstico molecular, adquisición de equipos PCR para las pruebas, certificación de laboratorios y Asesoría al Estado. (Samaniego, 2020). Los aportes de INDICASAT en la fabricación de reactivos indispensables para el transporte viral de muestras para el diagnóstico del COVID-19, Centros de Investigación, Universidades, Ciudad del Saber e investigadoras/es, laboratorios y observatorios privados, articulando esfuerzos para generar evidencia científica para enfrentar la Pandemia del COVID-19, con el apoyo de SENACYT, el MINSA, CSS, AIG. (INDICASAT, 2020).

Hay otros esfuerzos interesantes impulsados desde la SENACYT, como por el de Wisy, de la empresa REDOXIGEN, INC, que se adjudicó el primer lugar del Premio Nacional de Innovación Empresarial 2020 con su proyecto “Inteligencia Artificial en el Mundo Físico”, organizado en conjunto con la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIAP); otro logro a destacar es la plataforma gratuita ‘Chequeo Digital’ con apoyo del BID, e implementada en Panamá por la SENACYT y la AMPYME, para que la micro, pequeña o mediana empresa, pueda realizar, gratuitamente, un autodiagnóstico, diferentes webinarios con el fin de acercar el conocimiento científico a la población, los Café Científico, que permite conocer los resultados de los trabajos de especialistas en diversas disciplinas, “Café Innova”, para que los interesados conozcan cómo aplicar a fondos para emprendimiento e innovación de la Dirección de Innovación Empresarial de la SENACYT.

En cuanto a la tecnología, el uso de nuevas plataformas y la aplicación de distintas formas de comunicación virtual, desde el inicio de la pandemia, permitió dar respuestas a los problemas de la ciudadanía, orientación en distintos aspectos, alternativas para los pagos de servicios públicos y privados, iniciativas que permitieron hacer trámites, tener acceso a distintos apoyos del Estado, especialmente en los servicios del sistema de salud, educación, trabajo, comercio, migración, trámites administrativos, servicios sociales para población vulnerable, servicios de justicia, que se hizo más necesario durante las cuarentenas o confinamientos por el COVID-19.



# **Impacto Económico de las medidas legales del COVID-19 en Panamá**

A hand is shown holding a US dollar bill, with several other bills scattered on a desk in the background. A pen and a notebook are also visible on the desk.

Con la medida de cuarentena general establecida desde el 25 de marzo de 2020, los impactos económicos han afectado todos los sectores, a los grupos vulnerables, el mercado laboral, y las finanzas públicas disminuyendo la captación de ingresos fiscales, en momentos que se requiere de mayor inversión pública para enfrentar la pandemia del COVID-19.

Para el PNUD, las estimaciones mensuales de pérdidas del PIB por actividad, por la cuarentena total al mes de marzo tienen un costo potencial mensual de \$2,773,183,449 dólares. También señala que debe tenerse en cuenta las brechas de género, las cargas del cuidado, y el impacto diferenciado por sector, donde en las actividades de hospitalidad el 60% es mano de obra femenina y en el sector del comercio al por mayor y al por menor con el 42%, el manufacturero, que la fuerza laboral se aproxima al 50% y el financiero con el 60%. (PNUD, 2020)

Otro de los impactos de la pandemia de grandes repercusiones, ha sido en el sector comercio, principalmente por la medida de cierre de establecimientos comerciales, empresas, industrias y actividades, particularmente de la micro, mediana y pequeña empresa, y la obligación de acoger el cronograma de apertura de los distintos bloques económicos que de manera gradual, el gobierno se vio precisado a adoptar, en circunstancias excepcionales por el COVID-19 y sin haber realizado las amplias consultas que demandaban el sector privado, representados en los distintos gremios del Consejo Nacional de Empresas Privadas (CONEP), la Asociación de Ejecutivos de Empresa (ASEP), la Cámara de Comercio, industrias y Agricultura de Panamá (CCIA), Asociaciones de Productores agropecuarios, Asociaciones de restaurantes, empresas de turismo, artistas, diversiones y espectáculos, Asociaciones de colegios particulares y de padres y madres de familia, etc.

No obstante, según el Ministerio de Comercio Industrias, las agroexportaciones registraron una variación porcentual positiva de 2.0% y “totalizó exportaciones por \$490.01 millones de enero a septiembre de 2020, de los cuales \$194.4 millones (39.7%) corresponden a productos agropecuarios, siendo los de mejor desempeño el banano (\$105.6 millones), el azúcar de caña (\$20.7 millones), el aceite de palma (\$19.7 millones) y la carne bovina (\$18.4 millones)” (MICI, 2020), no obstante los agroindustriales y marinos reflejaron una disminución por el orden de -4.5% y 17%.

EL IMPACTO SOCIAL EN LAS FAMILIAS ES DIFERENCIADO, PROFUNDIZANDO LAS DESIGUALDADES SOCIALES EN LAS MUJERES TRABAJADORAS INFORMALES PRINCIPALMENTE.

A pesar de las medidas de protección al empleo en pandemia, los datos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo dan cuenta al año 2020 del registro de 371,567 personas desocupadas; 284,209 contratos suspendidos y unas 20,309 empresas que realizaron cambios en la jornada laboral y un total de 777,162 personas en la informalidad, (52.8%), mientras que en el 2019 representaba un 44.9%, es decir eran 716,113 personas en esta situación. De las personas suspendidas el 43% eran mujeres y el 57% hombres. (MITRADEL, 2021). Si tomamos en cuenta que al 2016 con base a datos de la Contraloría General de la República, existían 358 mil hogares jefaturados por mujeres, (López Guía, 2016), el impacto social en las familias es diferenciado, profundizando las desigualdades sociales en las mujeres trabajadoras informales principalmente.

La "Encuesta COVID-19" del PNUD, confirma lo que desde distintos estudios nacionales e internacionales se viene señalando sobre la desigualdad de género, en materia laboral “mientras que en 2019 la tasa de ocupación para mayores de

18 años era de 79,4% para los hombres y de 52,9% para las mujeres”, también destaca que al 2021, "solo el 52,1% de los hombres y el 38,9% de las mujeres mayores de 18 años se encontraban trabajando".

Es preocupante que las mujeres jefas de hogar, en un 78% ha perdido ingresos desde el inicio de la pandemia", en marzo de 2020, que ya representa un grave problema para sus familias. Otro punto a destacar es que “cerca del 6% de las mujeres dijo que la principal razón de la pérdida de ingresos o empleo tuvo que ver con sus responsabilidades de cuidado: principalmente a niños y niñas (3,9%) y a personas con alguna enfermedad (1,8%) y como principal causa de la pérdida de ingresos se atribuye al cierre permanente o temporal de los negocios, por reducciones de jornada impuestas, y por la contracción económica a nivel general.

El impacto económico por el cierre de empresas, o transformación de sus actividades de negocios, por la pandemia, incide en todos los ámbitos de la sociedad; particularmente en las mujeres y jóvenes, no sólo por la pérdida de fuentes de trabajo. Los problemas en la economía tiene consecuencia en las disminuciones en las contribuciones tributarias y otras obligaciones fiscales, la exclusión de trabajadores y trabajadoras y sus dependientes a los servicios de seguridad social, la imposibilidad de cubrir compromisos bancarios y familiares, los efectos de la pandemia suman nuevos pobres a los existentes, que pasan a ser población

vulnerable que dependen de los programas de ayuda social del Estado, especialmente de Panamá Solidario creado por el gobierno de Panamá por la pandemia como un programa de transferencias instituido para mitigar los efectos de la crisis de la COVID-19, que ayudó a mantener la tasa de pobreza en 14,9%, por debajo de las estimaciones

INCLUYENDO UN ENFOQUE DE GÉNERO PARA QUE LAS MUJERES TUVIERAN IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y APALANCAR EL SISTEMA ECONÓMICO Y FINANCIERO.

Panamá con una economía de servicios duramente afectada, especialmente las PYMES, el transporte aéreo, el turismo, la construcción, servicios de alimentos, que impacta además a la industria de las comunicaciones, la agricultura, requirió acciones por parte del gobierno para garantizar préstamos de los organismos financieros internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, (BID), el Banco Mundial, Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), entre otros, para evitar mayores impactos. Estas decisiones permitieron el acceso a recursos con muchas facilidades, incluyendo un enfoque de género para que las mujeres tuvieran igualdad de oportunidades y apalancar el sistema económico y financiero.

Los impactos socioeconómicos del COVID-19, las medidas de confinamiento y la interrupción de actividades económicas, son distintas, profundas y complejas, tanto en los sectores, territorios y grupos vulnerables, como ha sido reconocido por organismos internacionales. (CEPAL, 2020), Estamos frente a consecuencias alarmantes, que aún no se pueden cuantificar, se trata de un virus que ha mostrado variantes o mutaciones que requiere no solo de respuestas del Estado, sino de una responsabilidad y resiliencia de todas las personas incluidas respetar las medidas de bioseguridad y completar todas las dosis de vacunación recomendadas por los científicos. En un análisis económico del impacto, según el Banco Mundial, “Panamá sufrió uno de los brotes de la COVID-19 más graves en ALC. El choque al mercado laboral redujo el ingreso laboral promedio en un 18% en 2020. Se estima que la pobreza podría haber alcanzado el 18,8 % en 2020.

El Producto Interno Bruto (PIB) de Panamá se contrajo 17,9% en 2020. Panamá respondió a la crisis de la COVID-19 manteniendo aproximadamente los mismos niveles de inversión que en 2019, al mismo tiempo que amplió el gasto social, a pesar de una gran caída en los ingresos (21,2% en 2020). En consecuencia, el déficit fiscal se amplió al 10,3% del PIB en 2020. La expansión fiscal se financió principalmente con deuda, que fue posible por el amplio acceso al financiamiento multilateral y de mercado. La deuda pública total saltó de US\$ 31 mil millones (46,4% del PIB) en 2019 a US\$ 36,9 mil millones en 2020 (69,8% del PIB).” (Mundial., 2021).

EN MOMENTOS  
QUE NO EXISTÍA  
VACUNA Y QUE A  
NIVEL MUNDIAL  
AFECTABA  
TODAS LAS  
SOCIEDADES,  
AUNQUE NO SE  
CONOCÍA LA  
MAGNITUD Y  
COMPLEJIDAD  
DEL MISMO

Desde el Ministerio de Economía y Finanzas, se realizaron importantes análisis socioeconómicos y fiscales para entender el escenario económico y social complejo de la pandemia del COVID-19, en momentos que no existía vacuna y que a nivel mundial afectaba todas las sociedades, aunque no se conocía la magnitud y complejidad del mismo, permitió avanzar en la adopción de normativas excepcionales en un estado de emergencia sanitaria.

**CUADRO No. 1****Panamá: Posibles efectos económicos y sociales**

<b>AFECTA</b>		<b>EFFECTOS EN LA ACTIVIDAD REAL</b>	<b>IMPACTO</b>
Ruptura de la Cadena de Suministros a nivel mundial	Exportación de Servicios	1.Canal de Panamá 2.Puertos 3.Zona Libre de Colón 4.Transporte Aéreo y Marítimo 5.Turismo (Hoteles y Restaurantes)	1.Crecimiento Económico  2.Mercado laboral
Restricciones Externas (otros Gobiernos)	Exportación e Importación de Bienes	1.Agricultura	3.Efecto fiscales -Ingresos -Gastos
Restricciones Internas	Otras Afectaciones Económicas	1.Industria 2.Salud -Equipos y suministros, Personal e Instalaciones 3.Comercio al por mayor y al por menor 4. Enseñanza.	4.Aumentos y bajas de precios de bienes y servicios
	Disminución de demanda Interna	1.Cierre o disminución de diversos servicios 2.Reducción en el consumo, excepto alimentos y artículos de limpieza 3.Baja en la productividad 4.Pérdida de ingresos 5. Caída de la inversión local e internacional.	5.Disminución en la inversión directa extranjera

COVID19-O58

Como puede observarse en el Cuadro N°1, el análisis de las estimaciones de los posibles efectos económicos al inicio de la pandemia, por el MEF, se dan en función de la disminución de los ingresos o inversiones que representan las actividades económicas en los distintos sectores y que impactan en el crecimiento económico, el mercado laboral, en materia fiscal, en los precios de bienes y servicios y la disminución en la inversión directa extranjera.

En cuanto a la Zona del Canal, informa que, aunque el tránsito en enero aumento un 3.6% con relación al año anterior, con la pandemia se espera al finalizar el trimestre menos tránsito y carga; así como una desaceleración por el cierre de los puertos, la suspensión de cruceros y una disminución de visitantes en la Zona Libre de Colón de 15.7% y una caída de las importaciones provenientes de China en un 17.5%.

Al mes de febrero, el transporte aéreo y el tránsito de pasajeros disminuyó en un 23%; en el uso del metro se tuvo una disminución de 32.7% de pasajeros, se realiza cancelación de visitas de compradores de café, no se pueden realizar importaciones de estos rubros, baja la demanda de consumo de pescados y se cierran temporalmente las ferias libres del IMA.

Tanto las empresas hoteleras y de turismo señalan las pérdidas por la cancelación recibidas y la Asociación de Restaurantes y Afines de Panamá (ARAP) manifestó a principios de marzo una reducción del 90% de sus ingresos. (Alexander, 2020)

TENDRÁN UN  
IMPACTO  
RELEVANTE EN  
EL DESARROLLO  
SOSTENIBLE DEL  
PAÍS Y EL  
DESARROLLO  
HUMANO, POST-  
COVID-19, QUE  
TENDREMOS QUE  
ENFRENTAR Y  
QUE SERÁN  
OBJETO DEL  
PRESENTE  
ESTUDIO

La inclusión de las medidas para los trabajadores, como el Plan Panamá Solidario es una respuesta inmediata y un paliativo ante la situación de aislamiento social, la suspensión de contratos y pérdidas de empleos informales, pero son asignación de recursos para estos sectores, por razón del COVID-19, sin que se incorpore en los análisis otros aspectos sociales, individuales, familiares y comunitarios, que tendrán un impacto relevante en el desarrollo sostenible del país y el desarrollo humano, post-COVID-19, que tendremos que enfrentar y que serán objeto del presente estudio.

El gobierno, para prevenir el desabastecimiento de producción de alimentos para la población y la seguridad alimentaria, adopta diferentes medidas incluidas las de bioseguridad en la producción agrícola nacional.

En el sector agrícola, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario apoya a todos los productores del país, comprando productos en rubros como cebolla, yuca, ñame, poroto, zapallo, ajíes, pepino, arroz, maíz nuevo, tomate, café; se incluyen compras de novillos a los ganaderos (a través de ANAGAN) y cerdos a los diferentes gremios de porcinocultores de la Asociación Nacional de Porcicultores de Panamá, (ANAPOR), Asociación de Porcicultores Unidos de Panamá (APUP), asociaciones avícolas y se incorporan productos agropecuarios en las bolsas de alimentos del programa Panamá Solidario y se entregan semillas, insumos. En los programas para mitigar los efectos del COVID-19, el gobierno obtiene el respaldo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de un préstamo por B/.150 millones, que destina el 50% de los fondos a las MiPymes y el 50%, para el sector agropecuario. (MIDA, 2020).

EN EL PAÍS  
EXISTEN  
246,033  
AGRICULTORES,  
DE LOS CUALES  
SE ESTIMA QUE  
EL 80%  
PERTENECEN A  
LA CATEGORÍA  
DE  
AGRICULTURA  
FAMILIAR.

Según la FAO, la principal alternativa para la Seguridad Alimentaria y Nutricional y una garantía de la Soberanía Alimentaria, es la agricultura familiar que ha sido de gran contribución en pandemia, datos del MIDA, señalan que en el país existen 246,033 agricultores, de los cuales se estima que el 80% pertenecen a la categoría de agricultura familiar. (FAO, 2021)

La Autoridad Nacional de Turismo, se acogió a todas las medidas establecidas por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral adoptando los “Lineamientos en el ámbito laboral para para la prevención ante el COVID-19”, (Turismo, Laboral, & Salud., 2020), una especie de guía para preservar la salud y la higiene laboral, estableciendo una serie de requisitos y lineamientos de Bioseguridad para las actividades turísticas en el país, incluidas las de espacios abiertos, así como la organización del Comité especial de salud e higiene para la prevención y atención del COVID-19.

También se incluyen en los lineamientos, medidas de prevención y controles generales para trabajadores, empleadores, clientes, proveedores y visitantes, antes, durante y después de las actividades; que todos los trabajadores de atención al público utilicen mínimamente mascarilla o cubre bocas, y atender a 2.0 metros lineales de distancia, se prohíbe los estrechones de mano u otro acto de contacto entre los clientes y trabajador, se evitará la aglomeración de clientes dentro de los establecimientos y promover los pagos de los diferentes servicios por banca en línea o algún otro método de transferencia electrónica.

Como parte de la estrategia para enfrentar la pandemia las personas nacionales, residentes o extranjeros que ingresen al país, deben cumplir las medidas sanitarias, mientras se mantenga el estado de emergencia nacional.

En materia de finanzas y banca corresponde a la Superintendencia de Bancos, adoptar las medidas preventivas administrativas y que incluyen a los sujetos financieros obligados (Bancos, fiduciarias, financieras, empresas de leasing, remesas de dinero, casas de cambio, sociedades de ahorros y préstamos, Banco Hipotecario Nacional y Banco de Desarrollo Agropecuario) emitir las normas atenuantes sobre los efectos del COVID-19 en el área.

Las medidas en esta área incluyen tanto resoluciones de Junta Directiva, Resoluciones Generales, Circulares temas de préstamos, avalúos de inmuebles en garantía de préstamos, prórroga en pagos de tasas y fianzas de responsabilidad de seguros, lineamientos de modificación de préstamos y reestructuración de créditos a los bancos, autorización de teletrabajo, moratorias de préstamos, suspensión de términos, modificación de plazos en compromisos financieros, informe de utilización de internet para notificaciones a clientes, lineamientos para la divulgación para la implementación del “Plan Panamá Solidario”, entre otros.



# Análisis Jurídico de las medidas legales adoptadas para enfrentar el COVID-19 en Panamá, según dimensiones

# Contexto de las medidas legales del COVID-19, en las dimensiones socioeconómicas y psicosociales

El Estado de Emergencia Nacional, fue declarado por el Consejo de Gabinete como medida extraordinaria sustentada en la Ley 22 de 2006 sobre contrataciones públicas, el Código Sanitario y los artículos 27 y 109 de la Constitución Política de la República de Panamá. El sustento jurídico utilizado para esta decisión ha sido cuestionado al no tener como fundamento el artículo 55 de la Constitución Política Nacional, que permite bajo estas circunstancias la suspensión de garantías constitucionales.

Esta declaratoria de emergencia sustenta las distintas medidas como la realización de obras y adquisición de bienes y servicios que deben someterse al cumplimiento de las normas de contratación pública, (Nacional.,2018), que permite atender las distintas formalidades que rebasan los tiempos requeridos en situaciones excepcionales como es la pandemia del COVID-19; se fijan topes para contrataciones especiales y fechas para hacerlo para una rápida respuesta a las necesidades de salud pública.

COVID19-058



Las normas para el COVID, incluye las medidas adoptadas para los distintos sectores, públicos, privados y la población en general. En materia sanitaria del 2020 a abril de 2021, se emitieron más de



con base a lo publicado en gacetas oficiales y páginas web institucionales.

Otras medidas apuntan a flexibilizar el régimen tributario propiciando el diferimiento del pago de impuestos, tasas y gravámenes para los patronos que se acogieran a estos beneficios condicionado a no reducir la fuerza laboral; el tema de cero aranceles de importación para materias primas, insumos, productos de higiene personal y limpieza; definir un margen bruto de ganancia de 23% para controlar las especulaciones por el aumento de demandas de la población por el COVID-19; destinar más de 20 millones de dólares para adquirir granos y carnes nacionales para asegurar abastecimientos y apoyar a los productores en la pandemia, son medidas que al inicio de la pandemia del COVID-19 adopta el gobierno nacional de Laurentino Cortizo Cohen.

Se mantiene el debate sobre la declaratoria del estado de emergencia nacional, y se presentaron demandas ante la Corte Suprema de Justicia y se está en espera de sentencia. En este sentido Crespo Pedreschi y Beck González, señalan que:

“La Resolución de Gabinete ha sido la base sobre la que se sostienen una serie de actos y normas que, materialmente, se relacionan con garantías fundamentales. Los actos y normas emitidos por el Órgano Ejecutivo durante el estado de emergencia han utilizado, tanto en su parte motiva, como en el fundamento jurídico, la Resolución de Gabinete. El contenido y efecto de tales actos y normas han llegado a restringir la libertad de tránsito, la libertad de reunión, y la libertad de culto...” (Crespo Pedreschi & Beck González, 2020).

13 de Marzo de 2020.  
Estado de Emergencia  
Nacional.  
Resolución  
de Gabinete N°11



**GRAFICA N° 1**  
**ESTRATEGIA PARA LA OPERATIVIDAD DE LAS MEDIDAS FRENTE AL COVID-19**

Para implementar las medidas en los distintos ámbitos socioeconómicos durante la pandemia de COVID-19, se adoptaron decisiones a través de las COVIDNormas, la mayoría por las autoridades de salud. Indistintamente de la autoridad que la emite, procuramos identificar las más relevantes haciendo una distinción según la temática por área social, económica o financiera, que se hace un poco difícil, ya que por lo general una misma disposición jurídica regula diferentes temas, como veremos a continuación:



# Dimensión Salud y Psicosocial

En el mundo se adoptaron diversas medidas o políticas de gestión para poder mitigar el impacto del COVID-19. No obstante, la mayoría de las medidas fueron orientadas en materia de Salud Pública debido que se estaba enfrentado a un acontecimiento desconocido.

No obstante, las políticas a nivel mundial dejaron a un lado el tema de Salud Mental. Donde la OPS en Julio de 2020 comienzan a hacer un llamado de atención sobre el impacto negativo del confinamiento preventivo en poblaciones vulnerables, desde el adulto mayor, adolescentes, niños y hasta personas con patologías preexistentes crónicas. El confinamiento fue una medida internacional, pero agravó brechas sociales e incrementó la violencia dentro de los hogares. Es por tal razón que se recomienda, que para futuros acontecimientos ya sea de índole de Salud o Natural, se debe contemplar los aspectos tanto sociales como psicológicos en el proceso de aplicación de normativas.

**Las futuras medidas deben apreciar tanto los Factores Sociales como los Psicológicos (Herrera, LC. et al., 2020; Torres-Lista, et al., 2020), un componente básico para la gestión y organización de recursos.**

**Es un aprendizaje que nos deja el COVID-19 para poder construir políticas de emergencia y que su impacto no afecte de forma negativa a la sociedad en general.**

A continuación, se presenta un breve análisis descriptivo de la recopilación de normativas de las instituciones relacionadas a temas de salud y atención psicosocial para abordar la pandemia provocada por la Enfermedad COVID-19: Ministerio de Salud (MINSA), Caja de Seguro Social (C.S.S), Patronato del Hospital Santo Tomás (PHST), Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS) y Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). En total se analizaron 202 normativas que dichas instituciones establecieron para abordar distintos aspectos para enfrentar la pandemia, el margen temporal que abarca el análisis es de enero de 2020 hasta abril de 2021.

La Resolución de Gabinete N°6 de 28 de enero de 2020, publicada en la Gaceta Oficial No. 28950-B (MINSA., 2020), se aprueba ante la amenaza de una situación de emergencia en el territorio nacional, por el riesgo de propagación del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV), en el marco de la alerta internacional de salud declarada por la OPS/OMS, la misma facilita al Ministerio de Salud fondos extraordinarios por un millón de dólares para la preparación de la respuesta y se da la directriz para que todos los ministerios e instancias den el apoyo al MINSA y la decisión de destinar 2.5 millones de Balboas para las acciones de promoción de la salud, preparación para la emergencia, atención de cuadro agudo y complicaciones, refuerzo de turnos médicos para realizar el tamizaje y seguimiento a viajeros en puntos de entrada, así como para cumplir los protocolos recomendados por la OMS/OPS, y designar el equipo asesor del Salud, en la vigilancia epidemiológica en aeropuertos y puntos de entrada, en

coordinación con autoridades, y seguimiento a viajeros a través de llamadas telefónicas y visitas domiciliarias, fueron determinantes en los logros alcanzados para enfrentar el COVID-19.

Las autoridades de salud adoptaron protocolos y normas generales de prevención para evitar más contagios. El Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social recomiendan medidas a toda la población como:

Lavado de manos constante con agua y jabón, o gel alcoholado.

Cubrirse con una toalla desechable la nariz y/o la boca al toser o estornudar.

No tocarse la cara con las manos sucias.

Hacer limpieza frecuente en los espacios de trabajo, en el hogar y objetos.

Mantener 2 metros de distancia de una persona que no sea parte de la burbuja familiar.

Posteriormente se implementaron como obligatorias el uso de mascarillas y la pantalla facial en el transporte público.

Existe una abundante normativa del COVID-19, nunca antes vista en el país, ante una crisis sanitaria, Valga recordar que las autoridades sanitarias emitieron COVIDNormas en distintos temas que rigen otras actividades económicas, laborales y sociales, que serán analizadas por tema, no en cuanto a la autoridad que la emite.

Estas normativas se categorizaron en ocho (8) variables, aplicables a las distintas áreas:

01

Aspectos administrativos: son todas aquellas normativas asociadas en la gestión de la propia institución para atender problemas de funcionamiento e inversión.

02

Aspectos de movilidad en las personas: este hace referencia a las distintas medidas de restricción de movilidad, cuarentenas, toque te queda, cercos sanitarios, regulación de entrada al país, regulación de las aglomeraciones, entre otras.

03

Reactivación de la movilidad: contempla las normativas asociadas al levantamiento de las restricciones hechas a la población para poder desplazarse.

04

Cierre o restricción de actividades: actividades, profesionales, administrativas, comerciales, sector de la construcción, entre otras que fueron decretadas en el cierre total del país para mitigar el COVID-19.

05

Control de la enfermedad: en este aspecto se categorizó toda la legislación que directamente tocaban aspectos en el control o tratamiento de la enfermedad como lo es el uso de mascarillas, tratamiento de cadáveres, gestión de los medicamentos, gestión de vacunas, entre otras.

06

Atención de la salud mental: se analizaron las normativas cuyo objetivo era abordar temas que podrían afectar la salud mental de los ciudadanos.

07

Reactivación de actividades: se tomaron en cuenta todas las disposiciones asociadas a la activación de actividades económicas en sus distintos aspectos, el comercio, las profesiones, el transporte, entre otras.

08

Reactivación de actividades en el sector de la construcción: se hicieron de forma particular como por ejemplo la reparación-construcción de puentes o del hospital modular.

En el análisis realizado a las 202 normativas del sistema de salud y protección social, por institución, tenemos que 185 normativas, un 91.6% corresponden al Ministerio de Salud (MINSA), las demás instituciones aportan un porcentaje bajo en la creación de normativas, la Caja de Seguro Social con 9 normativas (4.5%), el Ministerio de Desarrollo Social con 6 normativas (3%), la Secretaría Nacional de Discapacidad y el Patronato del Hospital Santo Tomás con una disposición legal, que representaría un 1% en estas instituciones.

Para analizar los contenidos de las reglamentaciones creadas, se puede observar en la Tabla #1 cómo se categorizaron dichas normativas de forma general por institución, a saber:

**Tabla #1**

<b>INSTITUCIÓN ESTATAL</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
CSS	9	4.5
MINSA	185	91.6
PHST	185	.5
SENADIS	1	.5
MIDES	6	3.0
<b>TOTAL</b>	<b>202</b>	<b>100.0</b>

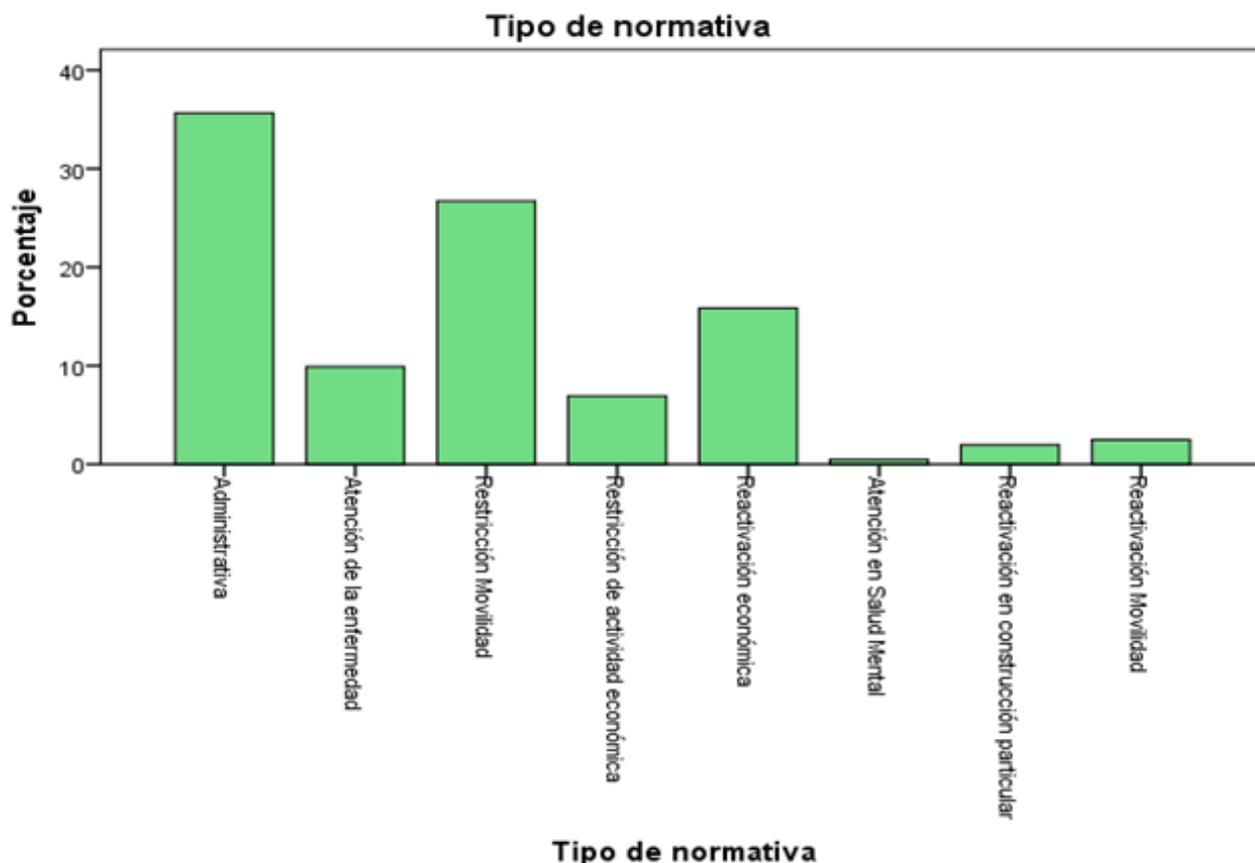
Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa existente

En cuanto al tema, como se plasma en la tabla #2 el 35.6% de la normativa estaban enfocadas para el manejo administrativo de los temas que cada institución le compete gestionar. Alrededor de un 20% tenían como objetivo abordar directamente la atención de la enfermedad COVID-19, como el uso de las mascarillas, gestión de los cadáveres, la gestión de medicamentos, gestión de recetas, gestión de vacunas, etc. El 26.7% de la normativa correspondió a la regulación de la movilidad de los ciudadanos por medio de cercos sanitarios, toque de queda, regulación de entrada a país, etc.; en contraste con un 5% de la normativa creada para modificar o levantar las restricciones en la movilidad de los ciudadanos. Un 15.8 % de las disposiciones jurídicas aprobadas estuvieron encaminadas a la reactivación gradual de las actividades económicas.

**Tabla #2**  
**Panamá: Posibles efectos económicos y sociales**

<b>TIPO DE NORMATIVA</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Administrativa	72	35.6
Atención de la enfermedad	20	9.9
Restricción Movilidad	54	26.7
Restricción de actividad económica	14	6.9
Reactivación económica	32	15.8
Atención en Salud Mental	1	0.5
Reactivación en construcción particular	4	2.0
Reactivación Movilidad	5	2.5
<b>TOTAL</b>	<b>202</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa existente



Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa existente

En todo este análisis llama la atención que apenas el 0.5% de las normativas aprobadas estuvo directamente dirigida a abordar temas de salud mental, particularmente la flexibilización de las medidas restrictivas para niños con Trastorno del Espectro Autista (TEA).

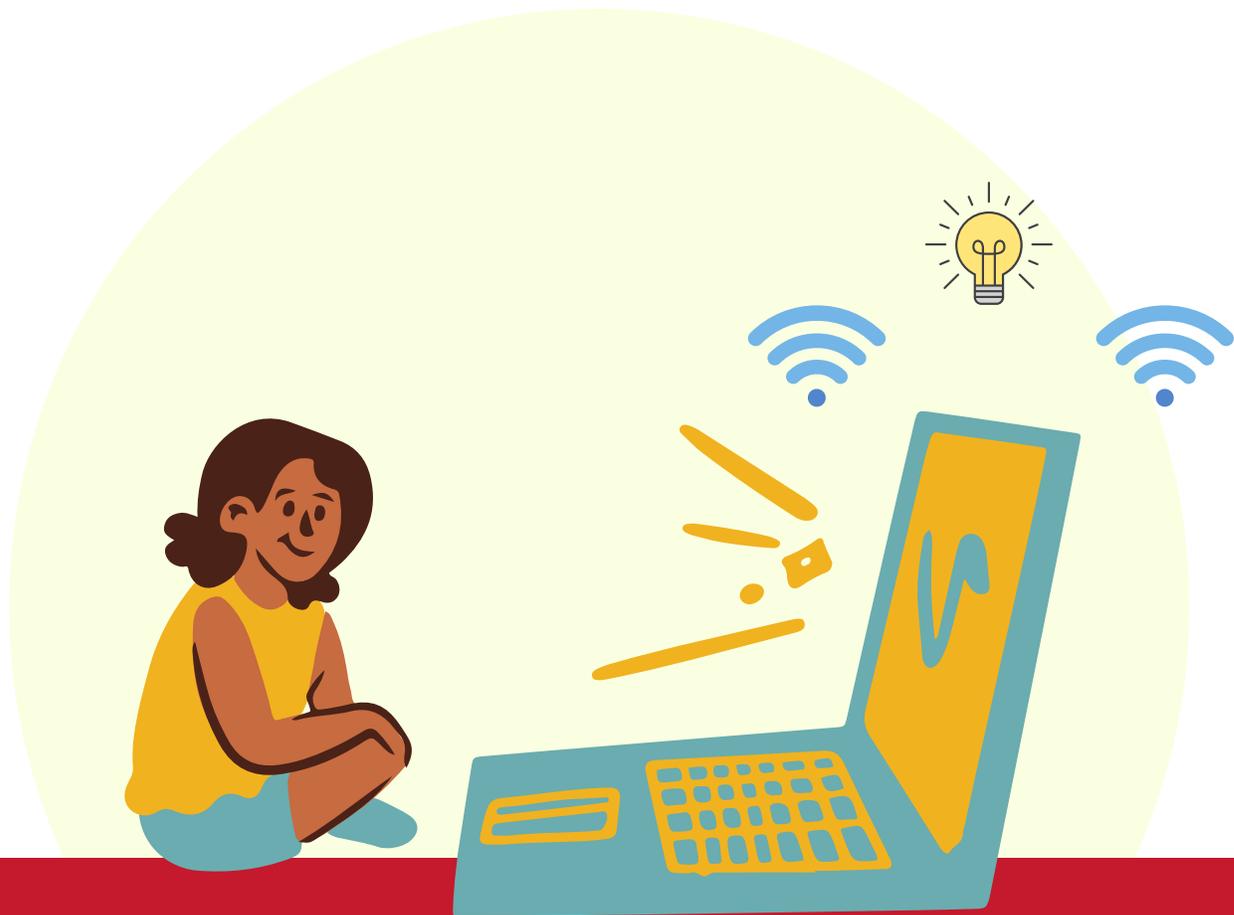
En este listado lo que queremos destacar son las importantes medidas, que no agota la cantidad de disposiciones jurídicas de cada área:

- Decreto Ejecutivo N°541 de 21 de abril de 2020 que proroga el cierre de las empresas mientras dure la declaratoria de emergencia nacional; adopta nuevas medidas sanitarias y modifica la lista de empresas exentas por el MINSA.

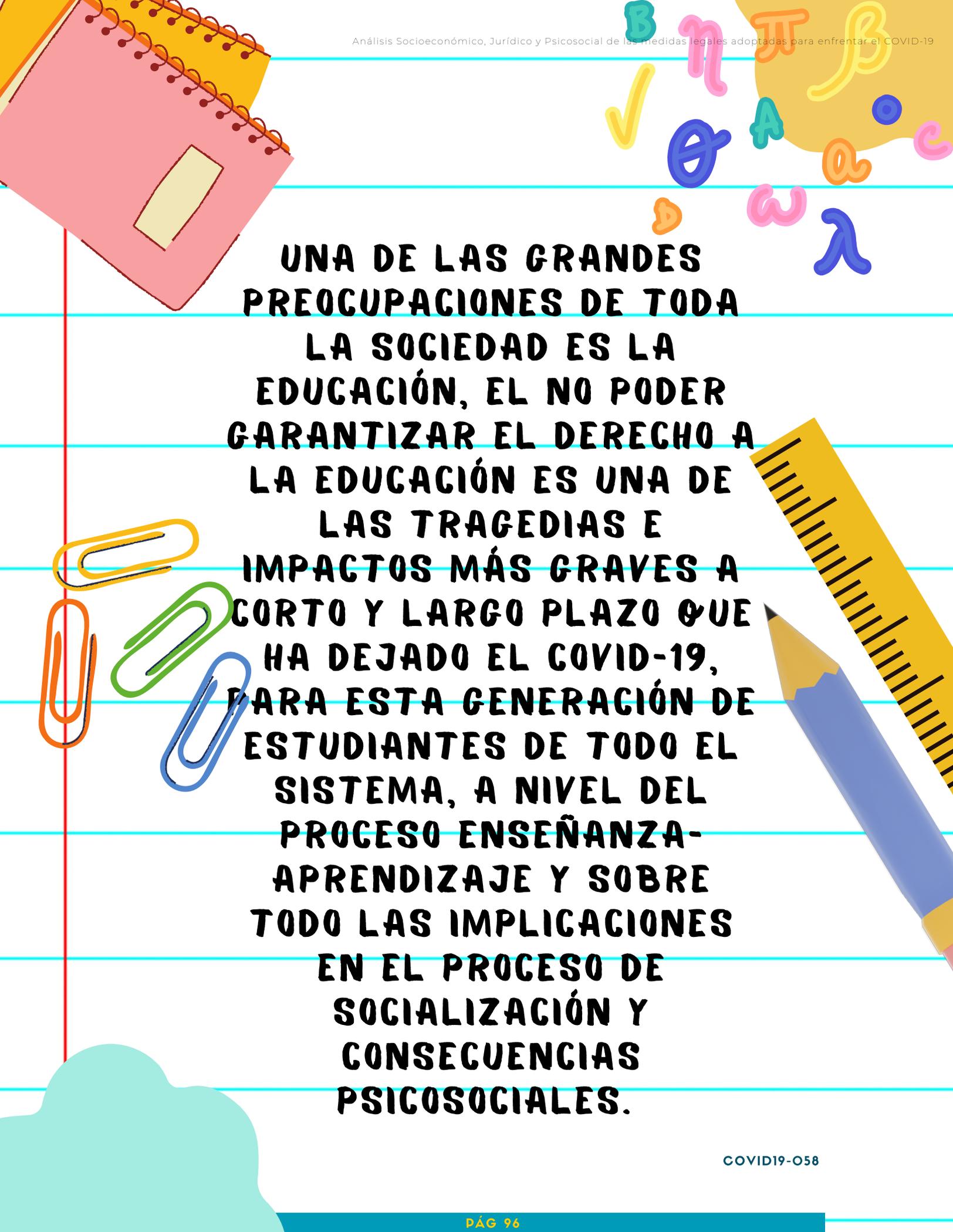
- Decreto Ejecutivo N°637 de 25 de mayo de 2020 emitido por el Ministerio de Salud. Por la cual se prorroga la suspensión temporal de la actividad de la industria de la construcción hasta el 12 de junio de 2020 (15 días hábiles).
- Decreto Ejecutivo N°637 de 25 de mayo de 2020 emitido por el Ministerio de Salud. Por la cual se prorroga la suspensión temporal de la actividad de la industria de la construcción hasta el 12 de junio de 2020 (15 días hábiles). Modificado por el Decreto Ejecutivo N°840 de 24 de junio de 2020. Que extiende la prórroga de suspensión temporal de la actividad de la industria de la construcción hasta el 14 de julio de 2020.
- Resolución N°453 29 de mayo de 2020. Que autoriza la reactivación, operación y movilización de algunas actividades, y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Ejecutivo N°644 29 de mayo de 2020. Que modifica artículos del Decreto Ejecutivo N° 507 de 24 de marzo de 2020 y dicta otras disposiciones.
- Resolución N°457 01 de junio de 2020. Que extiende la vigencia de los Certificados de Oferentes, vencidos o por vencer, emitidos por la Comisión Nacional de Registro Nacional De Oferentes como parte de las medidas adoptadas por razón de la pandemia del COVID-19.
- Resolución N° 1420 01 de junio de 2020. Que ordena el uso de mascarillas o barbijos en todo el territorio de la República de Panamá.
- Resolución N°492 06 de junio de 2020. Que restringe la movilidad ciudadana en las provincias de Panamá y Panamá Oeste, y dicta otras medidas tendientes a controlar y mitigar la propagación de la pandemia de la COVID-19. El Artículo Segundo fue modificado por la Resolución N° 618 de 03 de julio de 2020.

- Decreto Ejecutivo N° 693 08 de junio de 2020. Que deja sin efecto un artículo del Decreto Ejecutivo N°644 de 29 de mayo de 2020 y dicta otras disposiciones.
- Resolución N°469 de 08 de junio de 2020. Por la cual se implementan procedimientos temporales para la autorización de fabricación de productos higiénicos
- Resolución N°574 19 de junio de 2020. Que permite la operación y movilización de actividades relacionada con el ejercicio de la abogacía.
- Decreto Ejecutivo N°1687 de 29 de diciembre de 2020 que establece medidas de emergencia para la prestación de servicios de profesionales de salud extranjeros en las instalaciones públicas de salud durante el Estado de Emergencia Nacional. (Gaceta Oficial N° 29186-B).
- Decreto Ejecutivo N°99 de 15 de febrero de 2021 del MINSA, que acoge las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para las vacunas contra el SARS-CoV-2, como mecanismo para facilitar la disponibilidad y el uso en todo el territorio nacional, por razón de la emergencia sanitaria. (Gaceta Oficial N°29219-B).
- Decreto Ejecutivo N° 832 de 30 de agosto de 2021, que deroga el Decreto Ejecutivo N° 1690 de 29 de diciembre de 2020 y el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 816 de 6 de agosto de 2021, y dicta otras disposiciones. (Gaceta Oficial No. 29364-A).

- Decreto Ejecutivo N°834 de 30 de agosto de 2021, que acoge la recomendación de la Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud referente a las autorizaciones de uso de emergencia para los medicamentos utilizados en el tratamiento de la COVID-19 causada por el SARS-CoV-2, como mecanismo para facilitar la disponibilidad y el uso en todo el territorio nacional, por razón de la emergencia sanitaria (Gaceta Oficial N°29386-A).
- Decreto Ejecutivo N°852 de 29 de septiembre de 2021 que establece los aforos para actividades concurridas, con motivo de la COVID-19 y se dictan otras disposiciones. (Gaceta Oficial N°29386-B).
- Decreto Ejecutivo N°868 de 27 de octubre de 2021 que aprueba el Plan de Vacunación contra la COVID-19 en la República de Panamá (en Gaceta Oficial N° 29406-A)



# La Educación en Tiempos de Pandemia



**UNA DE LAS GRANDES PREOCUPACIONES DE TODA LA SOCIEDAD ES LA EDUCACIÓN, EL NO PODER GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN ES UNA DE LAS TRAGEDIAS E IMPACTOS MÁS GRAVES A CORTO Y LARGO PLAZO QUE HA DEJADO EL COVID-19, PARA ESTA GENERACIÓN DE ESTUDIANTES DE TODO EL SISTEMA, A NIVEL DEL PROCESO ENSEÑANZA-APRENDIZAJE Y SOBRE TODO LAS IMPLICACIONES EN EL PROCESO DE SOCIALIZACIÓN Y CONSECUENCIAS PSICOSOCIALES.**

El Ministerio de Educación ente rector de la educación en Panamá, mediante el **Decreto Ejecutivo N°560 de 9 de septiembre de 2019**, estableció el calendario educativo anual 2020, a partir del 2 de marzo de 2020 al 18 de diciembre de 2020, el cual fue modificado mediante comunicado del 10 de marzo de 2020, donde el Ministerio de Educación informó suspensión de actividades académicas, hasta el siete (7) de abril de 2020, en los colegios oficiales y particulares de las regiones educativas de Panamá Centro, Panamá Norte y San Miguelito. Posteriormente mediante **comunicado N°4 del 11 de marzo de 2020**, se informó la **decisión de cierre de planteles educativos en todo el país**, mantenida y extendida a razón de la Pandemia del COVID-19 y en julio de 2020 el Ministerio de Educación, anunció la reapertura de clases a distancia.

El **Decreto Ejecutivo N°25 de 14 de enero de 2021**, (Gaceta Oficial N°29197-B,) establece el calendario escolar 2021, en los centros educativos oficiales y particulares del Primer y Segundo Nivel de Enseñanza, del Sub Sistema Regular y No Regular y dicta otras disposiciones. Mediante el **Decreto Ejecutivo N°435 del 13 de abril de 2021** se reglamenta las clases semipresenciales en Panamá y se establecen las condiciones que deberán cumplir los centros educativos para el retorno gradual a clases y en cuanto a la recuperación académica bajo la modalidad a distancia de manera transitoria, para los estudiantes de educación Premedia y Media de los centros educativos oficiales y particulares el Ministerio de Educación, emitió el **Decreto Ejecutivo N°26 de 14 de enero de 2021** (Gaceta Oficial N°29197-B).

GARANTIZAR  
REINGRESO AL  
PROCESO  
EDUCATIVO  
PRESENCIAL  
DADO EL  
AUMENTO EN  
LA DESERCIÓN  
ESCOLAR, Y  
OTROS  
PROBLEMAS  
DEL SISTEMA  
EDUCATIVO

El MINSA emite la Resolución N°768, publicado en Gaceta Oficial el día 30 de septiembre de 2021, que facilita el proceso de reapertura de escuelas eliminando algunos requisitos como la certificación por parte del Ministerio de Salud y el MEDUCA, anuncia flexibilidad en el uso de uniformes para garantizar reingreso al proceso educativo presencial dado el aumento en la deserción escolar, y otros problemas del sistema educativo.



# El Trabajo

Las nefastas consecuencias de la pérdida de ingresos, suspensión de contratos, desempleo, disminución de jornadas, precarización del empleo, teletrabajo, son parte de las preocupaciones que el gobierno a través de distintas normativas ha tratado de prevenir. Para enfrentar los impactos sociales de la pandemia en esfera laboral y garantizar los puestos de trabajo, se adoptaron distintas normativas por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), entre ellas:

- Un reglamento al artículo 159 del Código de Trabajo, que debe utilizarse de manera obligatoria cuando una empresa necesite reducir las horas de trabajo por el COVID-19 **Decreto Ejecutivo 71 de 13 de marzo de 2020**, modificado por el **Decreto Ejecutivo N°85 de 2 de abril de 2020** (G.O. 28994-B) que da autorización para envío electrónico de los acuerdos de reducción de horas.
- Se suspende los términos judiciales y audiencias en la Dirección de General de Trabajo y las direcciones regionales en el país, por medio de la **Resolución-135-2020** de 13 de marzo de 2020 del MITRADEL.

- Se adoptan medidas de carácter laboral y obligatorias para evitar contagios del COVID-19, (vacaciones vencidas, reporte de empleadores de trabajadores con COVID-19 y los que viajan a países de riesgo, Comités Especiales de Salud e Higiene, Opciones de teletrabajo y licencias). **Decreto Ejecutivo N°78 de 16 de marzo del 2020.**
- Extensión de la vigencia de los permisos de trabajo para los trabajadores extranjeros que vencen a partir del 12 de marzo de 2020 hasta el **7 de abril de 2020**, se suspendió los trámites, notificaciones, expedición de carné de permiso de trabajo y se ordena la suspensión de los términos judiciales en los procesos y actuaciones dentro del Departamento de Migración Laboral. **Resolución N°DM136-2020 de 16 de marzo de 2020**, las medidas fueron extendidas hasta el 30 de abril de 2020.
- Se adopta el Protocolo para Preservar la Higiene y la Salud en el Ámbito Laboral para la prevención del COVID-19, el cual es de obligatorio cumplimiento para las empresas, **Resolución N°DM-137-2020 de 16 de marzo de 2020.**
- Prorrogas a la suspensión de los términos judiciales en las Juntas de Conciliación y Decisión en todo el territorio nacional desde el 30 de marzo de 2020 hasta el **30 de abril de 2020**, la suspensión y reprogramación de las audiencias. **Resolución N°DM-148-2020 de 30 de marzo de 2020.**

- Reglamentación del numeral 8 del artículo 199 del Código de Trabajo, a través del **Decreto Ejecutivo N°81 de 20 de marzo de 2020**, sobre causas de suspensión temporal de los efectos de los contratos de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador y el empleador, se realizará la formalización de forma digital ante MITRADEL y podrá considerar Caso Fortuito o Fuerza Mayor la existencia de pandemia del COVID-19 y la declaración de Estado de Emergencia, por lo que los contratos de empresas cuyas operaciones hayan sido cerradas se considerarán suspendidos para todos los efectos laborales desde la fecha en que se ordenó el cierre, no implica terminación y no exime de cumplir las responsabilidades antes de la suspensión del contrato.
- Se habilita, de manera temporal, las plataformas digitales del MITRADEL, para recibir y atender denuncias y quejas de los trabajadores frente a posibles violaciones a sus derechos laborales, mediante el **Decreto Ejecutivo N°86 de 2 de abril de 2020**.
- Se da autorización de salvoconducto deberá llevar un código QR que se verificará en los puestos de control, para las empresas exentas del cierre según **Decreto Ejecutivo N°507 del 24 de marzo de 2020** y se habilitó en la plataforma del MINSAL que las empresas, que, por la naturaleza de sus operaciones, no fueron incluidas en las excepciones podrán presentar al Ministerio de Salud (MINSAL) una solicitud de aprobación del mismo.

- Se autoriza a partir del **6 de mayo de 2020** la reapertura de las Actividades Comerciales de las Ferreterías, por vía telefónica o medios digitales en horarios limitados, con entrega de mercancía a domicilio; y con un número máximo de diez (10) personas por sucursal. La resolución prohíbe, entre otras cosas, la venta de equipos o prestación de servicios que impliquen la entrada al domicilio del cliente. **Resolución N°399 de 05 de mayo de 2020** (del Ministerio de Salud).
- Se adopta un Proceso Laboral Especial Temporal para la reapertura gradual de las Empresas, (completar el formulario digital para el reintegro de sus trabajadores, Implementar las medidas sanitarias establecidas en el Protocolo para Preservar la Higiene y Salud en el Ámbito Laboral para la Prevención del COVID-19, pueden acordar con sus trabajadores una reducción de la jornada laboral. **Decreto Ejecutivo N°96 de viernes 15 de mayo de 2020**.
- Se aprueba el Formulario de Requisitos Básicos para el cumplimiento de los lineamientos para el Retorno a la Normalidad de las Empresas post COVID-19, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral en conjunto con el Ministerio de Salud. **Resolución N° DM-154-2020 de miércoles 20 de mayo de 2020, actualizado por la Resolución N° DM.155-2020**.
- Se suspenden términos y trámites en las Juntas de Conciliación y Decisión de las provincias de Panamá y Panamá Oeste. **Resolución N° DM-162-2020 de 15 de junio de 2020**.

- Conceden Prórroga en la suspensión temporal de los efectos de los contratos de trabajo y dicta otras disposiciones. **Decreto Ejecutivo N° 100 de 01 de julio de 2020.**
- Se adoptan medidas laborales atendiendo la restricción de la movilización ciudadana y dicta otras disposiciones. **Decreto Ejecutivo N° 231 de 29 de diciembre de 2020, subrogado por el Decreto Ejecutivo 8 de 14 de enero de 2021.**



# La Vivienda



Una de las importantes medidas fue suspender los tramites de procesos de lanzamientos y desalojos en bienes inmuebles **Decreto Ejecutivo N° 411 de 31 de diciembre de 2020**, modifica los Decretos Ejecutivos 145 de 1 de mayo de 2020 y 314 de 7 de agosto de 2020. (G.O,29193-C)

El Presidente de la república para generar fuentes de empleo en las comunidades, pone en ejecución el Programa Recuperando Mi Barrio, el 18 de agosto del 2020.



# Finanzas Públicas y Medidas Fiscales

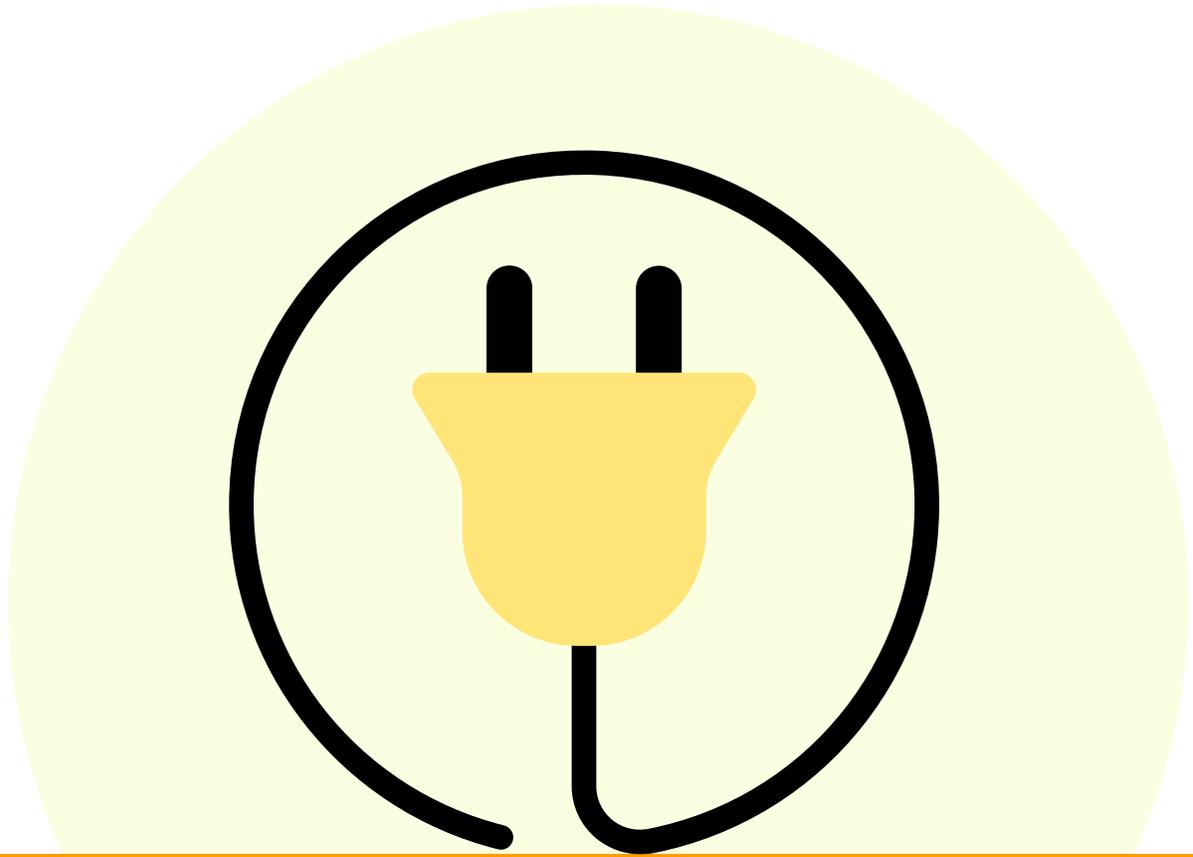


Todas estas decisiones están amparadas por normas jurídicas, entre ellas:

- Los trámites de solicitudes de exoneración de impuesto de inmuebles y sobre declaraciones juradas de impuesto de ganancia de capital en la venta de inmuebles y la de transferencia de bien inmueble (ITBI), se podrán hacer por medio de la plataforma digital web, en la **Resolución N°201-2222 de 13 de marzo de 2020**.
- La extensión del período de amnistía tributaria aprobado por la Ley 99 de 2019 hasta el **30 de junio de 2020**, el cumplimiento total de los arreglos de pago hasta el 31 de diciembre de 2020 y normas del código de procedimiento tributario de la Ley 76 de 2019, mediante la **Ley 134 de 2020**.
- Medidas tributarias para aliviar el impacto económico producto del estado de emergencia nacional por el **Decreto Ejecutivo N°251 de 24 de marzo de 2020** Modificado por el Decreto Ejecutivo N° 298 de miércoles 27 de mayo de 2020.
- Modificación al **Decreto Ejecutivo N°553 de 19 de noviembre de 2019**, sobre la Amnistía tributaria general para el pago de tributos de competencia de la DGI, por el Decreto Ejecutivo N°257 de 3 de abril de 2020.

- **Ley General Sobre Medidas de Emergencia para Afrontar la Crisis Sanitaria causada por la Pandemia del COVID-19, donde se crea una cuenta bancaria en el Banco Nacional de Panamá para aportar fondos dirigidos a atender esta emergencia, contenida en la Ley N°139 de 2020.**
- **La DGI ordena suspender el sistema de atención presencial (atención al público en sus oficinas) para todos los trámites, mediante Resolución N°201-2402 del 2 de abril del 2020.**
- **DGI extiende hasta el 15 de julio de 2020, el plazo para presentar las declaraciones juradas del ITBMS, cuyo período a reportar corresponda a los meses de marzo, abril y mayo 2020, en la Resolución N°201-2416 del 9 de abril del 2020 y por medio de la Resolución N° 201-2419 de 20 de abril de 2020 aprueba la notificación vía correo electrónica de los trámites en la DGI.**
- **La Contraloría General de la República aprueba el instructivo para donación voluntaria al plan “Panamá Solidario”, en la Resolución N° 27-2020-DNMySC de 17 de abril de 2020 .**
- **Los trámites de solicitudes de exoneración de impuesto de inmuebles y sobre declaraciones juradas de impuesto de ganancia de capital en la venta de inmuebles y la de transferencia de bien inmueble (ITBI), se podrán hacer por medio de la plataforma digital web, según la Resolución N°201-2222 de 13 de marzo de 2020.**

- Se dictan medidas tributarias mediante el **Decreto Ejecutivo 772 de 31 de diciembre de 2020** por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (Gaceta Oficial N° 29192-C)
- Se adoptan normas relativas a la adopción de Equipos Fiscales para la emisión de Comprobantes Fiscales y otros documentos por el **Decreto Ejecutivo N° 770 de miércoles 30 de diciembre de 2020**(Gaceta Oficial N° 29187-C)
- Se autoriza al MEF, en nombre de la República de Panamá, a acceder a la línea precautoria de liquidez del FMI para mantener a disposición fondos externos contra eventos externos adversos, mediante el **Decreto de Gabinete N° 1 de martes 26 de enero de 2021**(Gaceta Oficial No.29209).
- Reglamentación sobre el uso de la cuenta individual del SIACAP, en atención al estado de emergencia nacional, en el **Decreto Ejecutivo N°34 de 5 de febrero de 2021**, (Gaceta oficial N°29218-A)
- Medidas tributarias con respecto al pago de tributos y a la presentación de las declaraciones juradas de renta del período fiscal 2020, **Decreto Ejecutivo N° 110 de 31 de marzo de 2021**. (Gaceta Oficial N°29253-A,)
- Modificaciones a disposiciones sobre arancel de importación, **Decreto de Gabinete N° 4 de 23 de marzo de 2021**, (Gaceta Oficial N°29253).



**Servicios Públicos**



Entre las medidas adoptadas consignadas en las normas jurídicas tenemos:

El aumento de la capacidad de internet para operadores móviles, donde el gobierno a través de la ASEP proporcionó de forma gratuita un aumento de 30 MHz de la banda AWS a cada operador de telefonía móvil celular, para colaborar con el Teletrabajo y las nuevas demandas de tráfico telefónico.

La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) estableció una prórroga hasta el 30 de abril en la suspensión de los términos, en todos los procesos administrativos que se tramitan en dicha institución mediante la Resolución AN N°1076-ADM de 3 de abril de 2020. La ASEP facilita la atención a Consultas vía internet y nuevo horario relacionadas con la disminución de la tarifa eléctrica y métodos de pago en servicios de internet, TV pagada, telefonía móvil y telefonía fija por medio de sus plataformas en línea.

A P O R T E D E L  
E S T A D O , P A R A  
C O M P E N S A R L A S  
P O R L O S  
M O N T O S  
D E J A D O S D E  
P E R C I B I R A  
T R A V É S D E U N  
E S Q U E M A D E  
E S T A B I L I Z A C I Ó N  
T A R I F A R I O

Otras de las medidas fue realizar un descuento extraordinario en sus facturas de sus clientes (abril, mayo y junio) en concepto de aporte del Estado, para compensarlas por los montos dejados de percibir a través de un Esquema de Estabilización Tarifario (FET) para empresas de distribución de energía en la Resolución de Gabinete N°19 de 31 de marzo de 2020, que modifica la **Resolución de Gabinete N°60 de 23 de junio de 2015**.

Se aplica la suspensión de los términos en todos los Procesos Administrativos que se encontraban en trámite al 11 de marzo de 2020, que incluye una prórroga hasta el 18 de mayo de 2020, mediante la **Resolución AN N° 1078-ADM de 30 de abril de 2020**.

**LA CRISIS SANITARIA DEL COVID-19 IMPACTABA GRAVEMENTE A LA POBLACIÓN LO QUE LLEVO A ADOPTAR IMPORTANTES MEDIDAS SOCIALES ESPECIALES PARA LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL PAGO DE SERVICIOS PÚBLICOS Y OTRAS MEDIDAS, EN ATENCIÓN AL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL, CONTENIDAS EN LA LEY N° 152 DE LUNES 04 DE MAYO DE 2020, REGLAMENTADA POR EL DECRETO EJECUTIVO N° 291 13 DE MAYO DE 2020.**



**Panamá Solidario**

El Decreto Ejecutivo N° 400 de 27 de abril de 2020, crea el Plan Panamá Solidario, como un programa de auxilio orientado a cubrir las necesidades básicas de alimentación de los ciudadanos más afectados, así como para reducir los efectos derivados de la situación socio-económica producida por el COVID-19, que en evaluaciones posteriores se considera cumple los objetivos de subsistencia a la población y la paz social debido a los avances en la reapertura de distintas actividades económicas y el ingreso de trabajadores, propiciado por el Plan de Vacunación y recuperación económica, modificado por el **Decreto Ejecutivo N° 830 de viernes 11 de diciembre de 2020** y el **Decreto Ejecutivo 833 de 18 de diciembre de 2020**, que establece excepciones a personas o grupos que no podrán recibir beneficios del programa. El mismo contó con un fondo inicial de 50 millones.

Posteriormente sufre otra modificación a través del **Decreto Ejecutivo N° 342 de jueves 1 de julio de 2021**, publicado en la Gaceta Oficial N° 29321-A. de la misma fecha, introduciendo criterios y objetivos para el desarrollo de habilidades blandas para la vida de sus beneficiarios para promover su inserción en el mercado laboral, señalando una fecha de finalización, el cual tuvo alguna resistencia de beneficiarios, sobre todo los adultos mayores, profesionales con contratos suspendidos o con enfermedades que debían optar por 24 horas de servicio social comunitario coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social y el Gobernador de la Provincia, o participar en los cursos virtuales o presenciales del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH). Es importante destacar que del bono inicial de B/80.00 Balboas, a través del Vale Digital todas las personas beneficiadas reciben B/120.00 Balboas. Con este apoyo se logró llegar a 492 mil 909 personas en condiciones de vulnerabilidad y el Consejo de Gabinete el 23 de octubre de 2020, aprobó asignar 255 millones.

SIN EL APOYO DE  
LAS  
TRANSFERENCIAS  
SOCIALES, LA  
POBREZA HABRÍA  
AUMENTADO AL  
20.8 POR CIENTO

Según el Banco Mundial, “Políticas gubernamentales, que incluyen transferencias sociales a los hogares (Panamá Solidario) por un monto equivalente al 1.3 por ciento del PIB, jugaron un papel fundamental en la mitigación de los efectos adversos de la crisis. Se estima que, sin el apoyo de las transferencias sociales, la pobreza habría aumentado al 20.8 por ciento.”. (Mundial, 2021).



# Ciencia, Tecnología e Innovación



Nunca antes el país había requerido el auxilio de las ciencias y la tecnología que en la presente crisis mundial generada por la pandemia del COVID-19, se reconoce los esfuerzos y contribuciones del gobierno, en el trabajo Tecnológico y de innovación realizados por la Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG), durante la pandemia del COVID-19, para implementar el uso de inteligencia artificial.

Plataformas gratuitas como la Doctora **ROSA**, (plataforma unificada de atención al ciudadano y servicios administrativos de respuesta Operativa de Salud Automática, es un bot que funciona en un número de WhatsApp para conversar con los ciudadanos y practicarles un tamizaje virtual e identificar los casos que deben ir a hacerse la prueba, y los que no deben); El Doctor **NICO**,(que atiende la notificación Individual de Caso Negativo Obtenido de la prueba y darle recomendaciones durante el tiempo que deben quedarse en casa) **PACO**, (diseñada por la AIG, para validar que pacientes con COVID-19 se mantengan en sus hogares) (AIG, 2020).

Un ejemplo de los resultados de estas plataformas es el caso de la Doctora ROSA, “En sus primeras 72 horas de funcionamiento, se recibieron 10 mil consultas (8,800 a través de WhatsApp y 1,200 por vía telefónica). Este tamizaje virtual permite evitar la sobrecarga del sistema de salud, utilizar las pruebas para detectar el Coronavirus como indican los protocolos internacionales de la OMS y brindarles tranquilidad a los ciudadanos atendiéndolos de una manera masiva”. (OPS., 2020).

En el tema de educación, ESTER es otra plataforma de innovación que “permite el acceso a los programas de formación desde cualquier dispositivo móvil” (MEDUCA, 2021).

Otra iniciativa de innovación única en América Latina y en el mundo a resaltar por parte del país, es la aplicación para el vale digital, que permite a los y las beneficiarios del Plan Panamá Solidario, utilizar su cédula de identidad personal como tarjeta de débito sobre el monto económico otorgado por el gobierno, para adquirir alimentos, medicamentos y artículos de limpieza.

**La participación de los distintos medios de comunicación televisivos y radiales que facilitó las clases a distancia, los convenios con empresas de la información y comunicación fueron buenas prácticas de responsabilidad social empresarial que se destacaron durante la pandemia del COVID-19, no menos importante las acciones de solidaridad social de las empresas, universidades, organizaciones de la sociedad civil y personas en las comunidades.**

**ON AIR**



**Economía**



Un pilar fundamental del crecimiento y desarrollo del país es la economía, se adoptaron medidas importantes, que permitieran el menor impacto posible en las empresas, comercios e industrias y otros sectores productivos y de servicios, que se traducen en COVIDNormas. Como se ha indicado previamente, muchas de las disposiciones se encuentran en su mayoría dentro de las normas generales que abordan distintos temas, por lo que sólo mencionaremos la más importantes.

El presidente Laurentino Cortizo Cohen, 1 de mayo 2020, instala Mesa Tripartita de Reactivación Gradual de la Economía, lo que generó grandes expectativas y logra inicialmente importantes consensos con el sector privado, los representantes de los trabajadores y el gobierno. Los gremios empresariales como la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá; el Consejo Nacional de Empresa Privada; la Asociación de Ejecutivos de Empresas, entre otras presentan propuestas para enfrentar la crisis económica generada por el COVID-19.

EN MEDIO DEL  
IMPACTO  
ECONÓMICO DEL  
COVID-19 EN LAS  
ZONAS  
AGRÍCOLAS, SE  
PRODUCE LA  
EMERGENCIA  
CLIMÁTICA QUE  
VIVE EL PAÍS  
POR EL PASO DEL  
HURACÁN IOTA

El gobierno puso en marcha el Plan Panamá Solidario, con distintos componentes y el 3 de agosto del 2020 inicia el programa Banca de Oportunidades, dirigido a la recuperación económica de las microempresas. En medio del impacto económico del COVID-19 en las zonas agrícolas, se produce la emergencia climática que vive el país por el paso del huracán IOTA y a través del Consejo de Gabinete el gobierno declara el 7 de noviembre de 2020, estado de emergencia ambiental y destina B/. 100 millones para mitigar desastres, lo que representa nuevas inversiones y pérdidas al sector en medio de la pandemia.

Entre las disposiciones que se destacan en este ámbito se encuentran:

- **Resolución N° 201-6332 de 23 de septiembre de 2020.** Extiende hasta el 30 de noviembre de 2020, el plazo de presentación de los Registros de Préstamos y/o Registro de Modificaciones de Préstamos Hipotecarios Preferenciales, incluye desde septiembre de 2019 hasta los meses señalados para el 2020.

- **Resolución N°201-6803 de 1 de octubre de 2020.** Ordena la notificación de los actos administrativos emanados del Departamento de Precios de Transferencia de la Dirección General de Ingresos, al correo electrónico brindado por los contribuyentes en el Registro Único de Contribuyentes del sistema “e-Tax2”, mientras se encuentre vigente el Estado de Emergencia.
- **Resolución Ministerial N° 014 -2020 de 7 de octubre de 2020.** Establece las condiciones de la emisión de letras del tesoro con vencimiento el 15 de octubre de 2021 por un monto de US\$20,000,000.00.
- **Decreto Ejecutivo N° 522 de 16 de octubre de 2020.** Reglamenta la Ley 161 de 1 de septiembre de 2020, que adiciona párrafos transitorios al Código Fiscal, que conceden amnistía tributaria por la emergencia de la COVID-19.
- **Decreto de Gabinete N° 38 de 20 de octubre de 2020.** Autoriza la suscripción del Contrato de Préstamo N° 5126/OC-PN entre la República de Panamá, representada por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hasta por un monto de US\$40,000,000.00.
- **Decreto de Gabinete N°39 de 20 de octubre de 2020.** Autoriza la suscripción del contrato de préstamo No. 5127/OC-PN entre la República de Panamá, representada por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hasta por un monto de US\$40,000,000.00.

COVID19-058

- **Decreto de Gabinete N° 39 de 20 de octubre de 2020.** Autoriza la suscripción del contrato de préstamo N° 5127/OC-PN entre la República de Panamá, representada por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hasta por un monto de US\$40,000,000.00.
- En medio del impacto económico en las zonas agrícolas, se produce la emergencia climática que vive el país por el paso del huracán IOTA y a través del Consejo de Gabinete el gobierno declara el 7 de noviembre de 2020, estado de emergencia ambiental y destina B/. 100 millones para mitigar desastres, lo que representa nuevas inversiones y pérdidas al sector en medio de la pandemia.
- **Decreto de Gabinete N° 43 de 24 de noviembre de 2020** el Consejo de Gabinete. Autoriza la suscripción de una línea de crédito interina entre la República de Panamá, representada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y el Banco Nacional de Panamá (BNP), hasta por el monto de B/.500,000,000.00, para cada vigencia fiscal del año 2021 al 2024, a fin de financiar parcialmente el presupuesto general del Estado de la correspondiente vigencia fiscal.
- **El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Decreto Ejecutivo N° 772 de 31 de diciembre de 2020,** Suspende parcialmente y concede una prórroga de los pagos de los tributos que deben ser cancelados al 15 de enero de 2021 hasta el 31 de enero de 2021.



# Comercio e Industrias

El cierre temporal de establecimientos comerciales y empresas se produce mediante el **Decreto Ejecutivo N°500 del 19 de marzo de 2020 emitido por el Ministerio de Salud**, modificada según Decreto Ejecutivo N°507 del 24 de marzo del 2020 del Ministerio de Salud y en el Decreto Ejecutivo N°590 de 29 de abril de 2021, se autoriza la reactivación de algunas actividades a partir del 3 de mayo de 2021 y a partir del 20 de mayo de 2021, en el **Decreto Ejecutivo N° 645 de 7 de mayo de 2021**, la reactivación de otras actividades.

Posteriormente ante las posibles especulaciones de mercado, se establece el precio de venta de mascarilla desechables y otros productos de primera necesidad, en el Decreto Ejecutivo N° 89 de 30 de junio de 2021 que modifica el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 114 de 13 de marzo de 2020, que a su vez modificó el Decreto Ejecutivo 152 de 13 de mayo de 2020, el 162 de 23 de junio y el 321 de 23 de diciembre de 2020.

El gobierno adopta otras medidas para la reactivación de las actividades relacionadas con el transporte marítimo internacional, en puertos, atracaderos, áreas de anclaje y marinas a nivel nacional, a través del Decreto Ejecutivo N° 829 de 24 de agosto de 2021.

Mediante el Decreto Ejecutivo N°66 de 28 de enero de 2021, se establece el nuevo plan de apertura con un cronograma gradual previo cumplimiento de las medidas de bioseguridad y guías sanitarias y se mantienen los roques de queda totales de fin de semana de 9:00 p.m. a 4:00 a.m. a y las restricciones de salida por género, los días viernes son distinción de género pueden ir a los bancos saber:

- **1 de febrero de 2021:** Comercio de al por menor presencial con el aforo correspondiente, Salones de belleza, Barberías, y CAIPIS que necesitan autorización de reapertura del MIDES.
- **15 de febrero:** Lava autos, sastrerías y zapaterías, Industria creativas y culturales, Industrias pendientes por abrir, Restaurantes presenciales con uso obligatorio de la mampara acrílica.
- **1 de marzo:** Gimnasios, Salas de masajes, estéticas, spa, y Lotería Nacional e Hipódromo sin público.
- **15 de marzo:** Playas, ríos, balnearios, y Cine.
- **Sin fecha de apertura:** Escuelas y universidades, Salas de diversión infantil, Congresos y Eventos, Bares y toda industria que requiera de aglomeración de personas.



# Agricultura



Entra las COVIDNormas se encuentran, el Decreto de Gabinete que establece agilizar los trámites y plazos para la importación de un total de 2.3 millones de quintales de arroz en cáscara; **Comunicado N° 4 del 23 de abril de 2020** que informa de la autorización del Ministerio de Salud, el Ministerio de Seguridad y en coordinación con el Ministerio de Comercio e Industrias, de los nuevos salvoconductos para productores; **Comunicado N° 5 del 30 de abril de 2020 sobre la validación de los salvoconductos del agro**, entre otros.

Entre otras normas en materia agropecuaria, es la Resolución N° **OAL-150- ADM-2020**, del 27 de marzo de 2020, se aprueba extender el periodo de vigencia del registro sanitario de biológicos, medicamentos veterinarios y productos afines de uso veterinario; el **Decreto Ejecutivo N° 132** de 15 de abril de 2020 que suspende provisionalmente las actividades de pesca de las embarcaciones de bandera panameña, de servicio interior; Resolución N° **OAL-154-ADM-2020**, del 15 de abril de 2020, que autoriza la compra de frijoles tipo vigna para apoyar el desarrollo de la política

alimentaria ante el coronavirus y la Resolución N° OAL-147-ADM-2020 del 23 de marzo de 2020 que faculta al Ministro del MIDA para la firma de todos los documentos que garanticen la ejecución del Plan Panamá Solidario, entre otras.

SUSPENDE  
PROVISIONALMENTE  
LAS ACTIVIDADES  
DE PESCA DE LAS  
EMBARCACIONES DE  
BANDERA  
PANAMEÑA, DE  
SERVICIO INTERIOR

En materia agropecuaria, también se adopta la **Resolución N°OAL-147-ADM-2020 del 23 de marzo de 2020** que faculta al ministro del MIDA para la firma de todos los documentos que garanticen la ejecución del Plan Panamá Solidario; **Resolución N°OAL-150-ADM-2020, del 27 de marzo de 2020**, se aprueba extender el periodo de vigencia del registro sanitario de biológicos, medicamentos veterinarios y productos afines de uso veterinario; el **Decreto Ejecutivo N°132 de 15 de abril de 2020** que suspende provisionalmente las actividades de pesca de las embarcaciones de bandera panameña, de servicio interior; **Resolución N°OAL-182-ADM-2020, del 9 de julio de 2020**, entre otras.



# Turismo



Se aplica lo señalado en la Resolución N° 405 del 11 de mayo MINSA, Que adopta los lineamientos para el retorno a la normalidad de las empresas post-COVID-19 en Panamá y la **Resolución N° DM-154-2020 de 20 de mayo de 2020**, Modificada por la **Resolución N° DM-155-2020 de 25 de mayo de 2020**, de la responsabilidad del empleador de cumplir las medidas sanitarias de atención al cliente que señale el MINSA, y para la operación de las empresas para evitar la propagación del virus.



# Banca, Finanzas, Seguros y Valores

Las COVIDNormas de SBP, abarcaron muchos temas, y se emitieron por parte de su junta Directiva 12 resoluciones entre 2020 al 2021 relativas al tema, 9 resoluciones generales, 91 circulares a los bancos a septiembre de 2021 y 28 circulares a las empresas fiduciarias al 2020 y 2 al mes de abril de 2021, además de otros sujetos obligados (SBP, 2021). Entre ellas destacamos las siguientes:

- **Resolución General de Junta Directiva N° SBP-GJD-0002-2020 del 3 de abril**, Que establece lineamientos temporales para la divulgación de información de los clientes a las agencias u oficinas procesadoras de datos para los fines operativos de la implementación del “Plan Panamá Solidario” creado por el Gobierno Nacional para mitigar la crisis sanitaria del COVID-19.
- Se crea la modalidad de préstamos modificados mediante **Acuerdo N°2-2020**; se **adopta modificación de fecha de los créditos en el Acuerdo N°3-2020**; se concede autorización a las entidades bancarias para que divulguen por Telered información de los clientes incluidos en el Plan Panamá Solidario.
- Prórroga de fecha al 32 de julio de 2020 del plazo para que los bancos presenten actualizaciones de calificación de riesgos Resolución General de Junta Directiva N° SBP-GJD-0003-2020 del 20 de abril.

- Se extiende a un año la validez de los avalúos que mantienen los bancos de inmuebles en garantías de créditos, **Resolución General de Junta Directiva N° SBP-GJD-0004-2020 de 20 de abril de 2020.**
- **Resolución General SBP-RG-001-2020, del 28 de marzo de 2020,** Medidas de prevención del COVID-19 (Coronavirus). Suspensión de los términos procesales y administrativos que fueron prorrogados en las resoluciones 002 de 3 de abril y 003 de 24 de abril.
- **Circular N° SBP-DJ-041-2020, del 22 de marzo** de atención de medidas de prevención del COVID-19 (Coronavirus).
- **Circular N° SBP-DJ-064-2021 del 7 de junio de 2020.** Que comunica al Banco Nacional de Panamá y a la Caja de Ahorros, que con el fin de presentar el detalle de la información requerida semestralmente en el artículo 5 de la Resolución General de Junta Directiva SBPGJD-0001-2021, un Informe del Programa “Garantía Banca de Oportunidades”.

Por otro lado, ante el impacto de la pandemia del COVID-19, la Asociación Bancaria de Panamá emitió una extensión de moratoria hasta el 31 de diciembre de 2020 para apoyar a los clientes bancarios que mantienen préstamos hipotecarios residenciales, personales, comerciales, tarjetas de crédito, entre otras y se extiende el plazo de presentación del registro de préstamos y/o registro de modificaciones de préstamos hipotecarios preferenciales, mediante la Resolución N° 201-2753 de martes 26 de mayo de 2020.

A su vez, la **Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá** ha dictado más de 30 disposiciones entre resoluciones, circulares comunicados medidas especiales a los regulados y usuario ante la pandemia del COVID-19, entre otras las siguientes normas (SSRP-2021).

- Resolución DG 0010-2020 del 19 de marzo de 2020, que establece consideraciones especiales a los regulados y usuarios de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros para mitigar el riesgo de contagio de COVID-19, prorrogada mediante la Resolución-DG-012-2021 de 23 de junio de 2020.
- Resolución DG-011 -20 del 19 de marzo de 2020 Que establece consideraciones especiales a los regulados y usuarios de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros para mitigar el riesgo de contagio de COVID-19 y emiten la Resolución DG-021-2020 de 28 de septiembre de 2020, que deja sin efecto el artículo segundo.
- Resolución JD 018-2020: Aclaración sobre margen de solvencia, liquidez y balance de reserva de inversiones en cuanto a los saldos pendientes de las primas netas retenidas por cobrar. Posteriormente se emiten las resoluciones 21 y 25 de 1 de abril de 2021 de Dirección General comunicando de medidas especiales a los regulados y usuarios de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, ante la Pandemia por COVID-19.

Por su parte la **Superintendencia del Mercado de Valores**, emitió una serie de COVIDNormas que establecen medidas para el registro abreviado de las modificaciones de ciertos términos y condiciones de la oferta pública de valores, contenidas en el **Acuerdo N° 3-2020 de 20 de marzo de 2020**; un procedimiento especial para la notificación de actos administrativos en la **Resolución General JD 3-20 de 3 de abril de 2020** y facilidades para que los documentos que requieren autenticación o declaración jurada ante Notario Público puedan tramitarse con la firma electrónica del otorgante o firma manuscrita escaneada y posterior cumplimiento de la formalidad notarial, según la **Resolución General JD 4-20 de 23 de abril de 2020**.

Por parte del Ministerio de Comercio e Industrias se establecen medidas administrativas para la presentación de denuncias o reclamos y la suspensión de términos procesales y administrativos en la **Resolución General N°02-2020**, sus prórroga hasta el 25 de mayo de 2020, en la Resolución General N° 03-2020. También se autoriza a las empresas financieras reguladas por la entidad, para notificar al consumidor financiero mediante correo electrónico o teléfono celular, en la **Resolución N° 38 de martes 12 de mayo de 2020**.



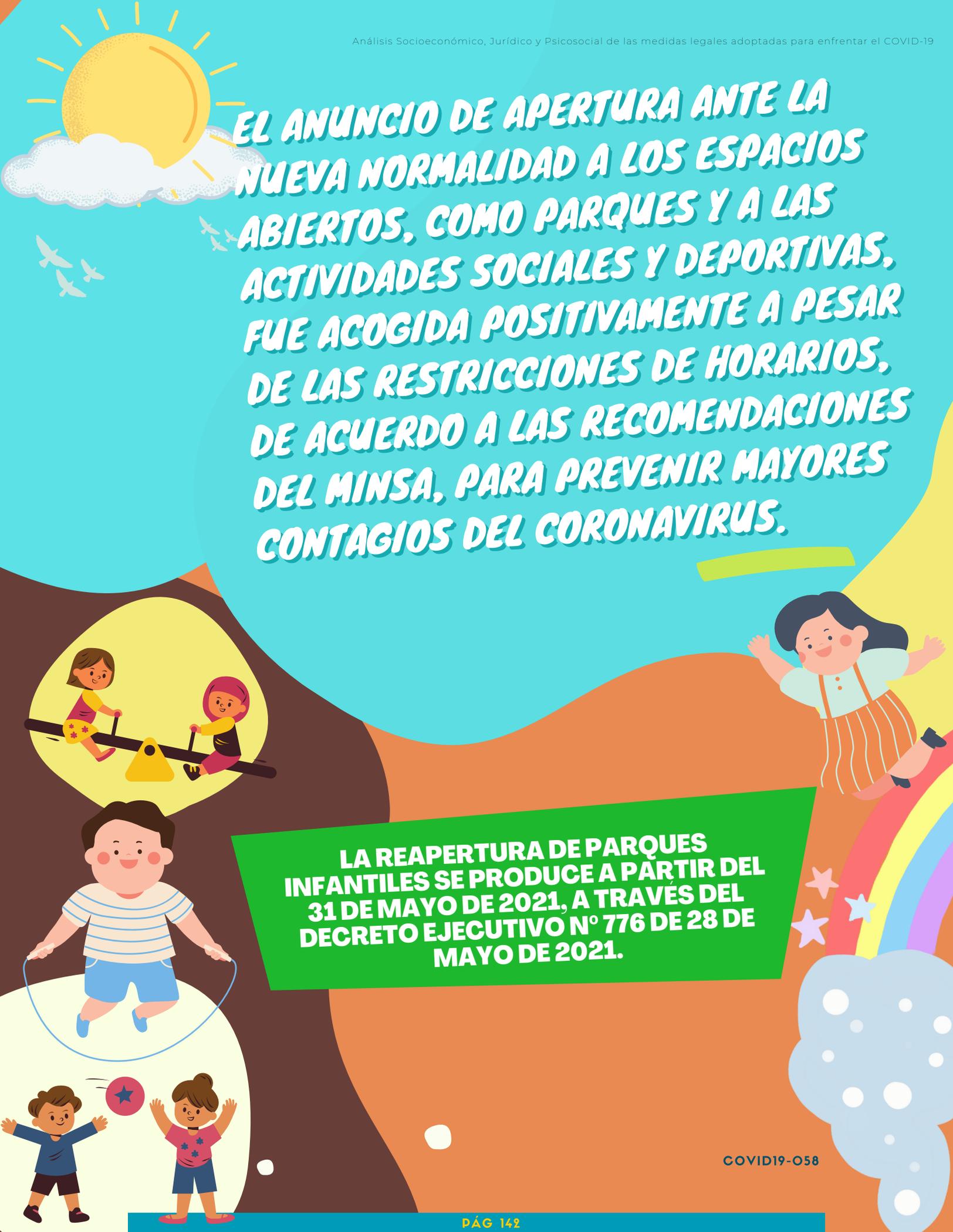
# Entretenimiento y Recreación

Después de un año de haber adoptado la reapertura de actividades por bloque, los sectores de entretenimiento pedían al gobierno se les adelantara la apertura, además de que la población necesitaba contar con estos espacios de entretenimiento. La industria del entretenimiento denunciaba que tenía la pérdida de más de 21 mil empleos y a pesar de haber adoptado todos los protocolos de bioseguridad no se les permitía ejercer sus negocios y ya habían agotado todos sus recursos y temían más graves daños al sector.

El prolongado confinamiento, el distanciamiento social, la imposibilidad de socializar con sus amistades y compañeros por el cierre de escuelas, afecta principalmente a la niñez, adolescencia y adultos mayores, algunos suelen ser más sensibles y otros irritables, aumentan sus niveles de ansiedad, estrés y episodios depresivos ante la incertidumbre, especialmente quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Quienes más están expuestos son los pobres los que viven en hogares con poco espacio, hacinamiento, personas con capacidades especiales.

**EL ANUNCIO DE APERTURA ANTE LA NUEVA NORMALIDAD A LOS ESPACIOS ABIERTOS, COMO PARQUES Y A LAS ACTIVIDADES SOCIALES Y DEPORTIVAS, FUE ACOGIDA POSITIVAMENTE A PESAR DE LAS RESTRICCIONES DE HORARIOS, DE ACUERDO A LAS RECOMENDACIONES DEL MINSA, PARA PREVENIR MAYORES CONTAGIOS DEL CORONAVIRUS.**

**LA REAPERTURA DE PARQUES INFANTILES SE PRODUCE A PARTIR DEL 31 DE MAYO DE 2021, A TRAVÉS DEL DECRETO EJECUTIVO N° 776 DE 28 DE MAYO DE 2021.**





# Migración

Durante este periodo de pandemia del COVID-19, se determinaron que los trámites migratorios eran gestionados únicamente por medio de los abogados idóneos o su pasante autorizado, pero sólo se reciben solicitudes y no se están emitiendo carnés, ni se están haciendo registros de extranjeros hasta que pasen los 15 días hábiles establecidos.

Los extranjeros deben portar copia simple de la resolución que otorga su estatus migratorio y en el caso de nuevas solicitudes presentadas, deben portar copia simple de la solicitud con el sello de recibido del Servicio Nacional de Migración, según la **Resolución N°5,731 de 13 de marzo de 2020**. De igual forma se extendió la vigencia de permisos de residencia hasta el 30 de abril de 2020, se suspenden términos y se permite el ingreso de vuelos humanitarias para productos médicos, hospitalarios, medicamentos vacunas y otros insumos, contenida en la **Resolución N° 6,518 de 1 de abril de 2020**.

Otra de las medidas fue permitir el ingreso solo de panameños y extranjeros residentes obligadas a cumplir con las medidas sanitarias de permanecer en observación por 14 días calendarios, incluidas la tripulación de las empresas operadoras de transporte internacional aéreo, marítimo o terrestre, en el Decreto Ejecutivo N°.217 de 16 de marzo de 2020.

COVID19-058

El Ministerio de Gobierno adoptó la medida de suspender temporalmente los vuelos internacionales desde y hacia nuestro país, el 22 de marzo del 2020 por un plazo de 30 días calendarios por razones de salud pública, excluye los vuelos humanitarios y se autoriza a la Autoridad de Aeronáutica Civil a prorrogar las medidas mediante resolución, en el **Decreto Ejecutivo N°244 de 19 de marzo de 2020**, posteriormente con base a dicha autorización, la entidad prorroga por 30 días calendarios hasta el 22 de mayo la suspensión de los vuelos internacionales por razón de salud pública, en la Resolución N° 053-DG-DJ-AAC de 14 de abril 2020.

El 29 de diciembre de 2020 en el **Decreto Ejecutivo N° 1690**, se establecen medidas sanitarias que deben cumplirse para la movilización a lugares o áreas con bajos índices de contagio de COVID-19, Decreto Ejecutivo N° 1690.

PERSONAS  
NACIONALES,  
RESIDENTES O  
EXTRANJEROS  
QUE INGRESEN  
AL PAÍS, DEBEN  
CUMPLIR LAS  
MEDIDAS  
SANITARIAS

Las personas nacionales, residentes o extranjeros que ingresen al país, deben cumplir las medidas sanitarias, mientras se mantenga el estado de emergencia nacional, según el **Decreto Ejecutivo N° 61 de 8 de enero de 2021**.

Las variantes del COVID-19, requiere adoptar algunas medidas para el ingreso al territorio nacional de personas provenientes o que hayan transitado por el Reino Unido, Sudáfrica, India o Suramérica, según el **Decreto Ejecutivo N° 589 de 29 de abril de 2021, suscrito por el MINSA y en el Decreto N° 783 de 18 de junio de 2021.**

Dado el incremento de contagios a nivel global, se mantienen las medidas para quienes ingresen al territorio nacional, tanto nacionales, residentes o extranjeros, mientras se mantenga el estado de emergencia nacional, en el **Decreto Ejecutivo N°804 de 22 de julio de 2021**, se señala que la medida aplica a los hayan permanecido o transitado por esos países.

MINSA,  
ESTABLECE LA  
EXONERACIÓN  
DE PRUEBAS  
COVID-19, EN  
EL PUNTO DE  
ENTRADA Y  
CUARENTENA  
DE 72 HORAS

Para el mes de agosto, el MINSA, establece la exoneración de pruebas COVID-19, en el punto de entrada y cuarentena de 72 horas, a las personas que ingresen por vía aérea, marítima o terrestre a Panamá, siempre que presenten de forma digital o física, el esquema de vacunación aprobada por la FDA, OMS O FMA, según el **Decreto Ejecutivo N°833 de 30 de agosto de 2021**, derogando las medidas contenidas en el Decreto Ejecutivo N°804 de 22 de julio de 2021.

Se adopta la vacunación contra el COVID-19 para los viajeros sin trámite migratorio que ingresen al país mediante **Decreto Ejecutivo N° 845 de 16 de diciembre de 2021**.

También se crea una visa de corta estancia como trabajador remoto, en el Decreto Ejecutivo N° 198 de 7 de mayo de 2021.

Otras medidas fueron suspender el ingreso temporal de toda persona proveniente de la frontera con Colombia, por pasos terrestres, rutas fluviales o marítimas, según **Decreto Ejecutivo N° 771 de 19 de mayo de 2021**. (G.O.29289-B); así como el establecer medidas para ingresar al país de personas provenientes de Suramérica.



Se establece que cada viajero que ingrese al país con una prueba negativa de COVID-19 deberá pasar tres días en una instalación N° COVID-19, estadía que será sufragada por el Estado. Cuando resulten positivos de COVID-19, deben cumplir una cuarentena de catorce días en un hotel hospital para viajeros COVID-19 o donde disponga la autoridad sanitaria, disposiciones contenidas en el **Decreto Ejecutivo del MINSA N°.486 de 16 de abril de 2021.**

## ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE,

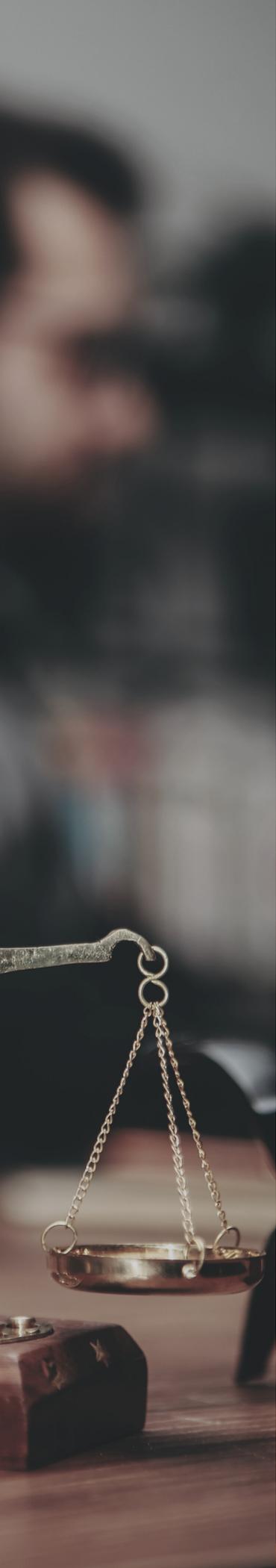
para inicios de abril del 2021, la cifra de contagios era de más de 360, 590 contagios y las defunciones por causa del COVID-19 de 6,187 y se contaba con 374,250 personas vacunadas con una dosis (8.7% vacunados), y 283,260 con dos dosis (4.2%) (Ritchie, y otros, 2020).



COVID19-058



**Órgano Judicial**



La Corte Suprema de Justicia para prevenir la propagación del COVID-19, realizó la suspensión de términos judiciales y las labores de manera parcial a nivel judicial y administrativa, exceptuando el sistema penal acusatorio, (**Acuerdo N° 159 de 6 de abril del 2020**), una reorganización e todos los despachos en el mes de abril de 2020, (**Acuerdo N° 161 de 30 de abril del 2020**), una prórroga la suspensión de términos judiciales y suspensión parcial de labores en los despachos judiciales y administrativos hasta el 17 de mayo de 2020 (**Acuerdo N°160 de 30 de abril de 2020**), para el mes de junio, suspendió los términos y las labores en todos los despachos en distintos circuitos judiciales del país (entre ellos el **Acuerdo N° 199 de 17 de junio de 2020, Acuerdo N° 202 de 19 de junio de 2020, Acuerdo N° 203 de 22 de junio de 2020, Acuerdo N° 203 de 22 de junio de 2020.**)

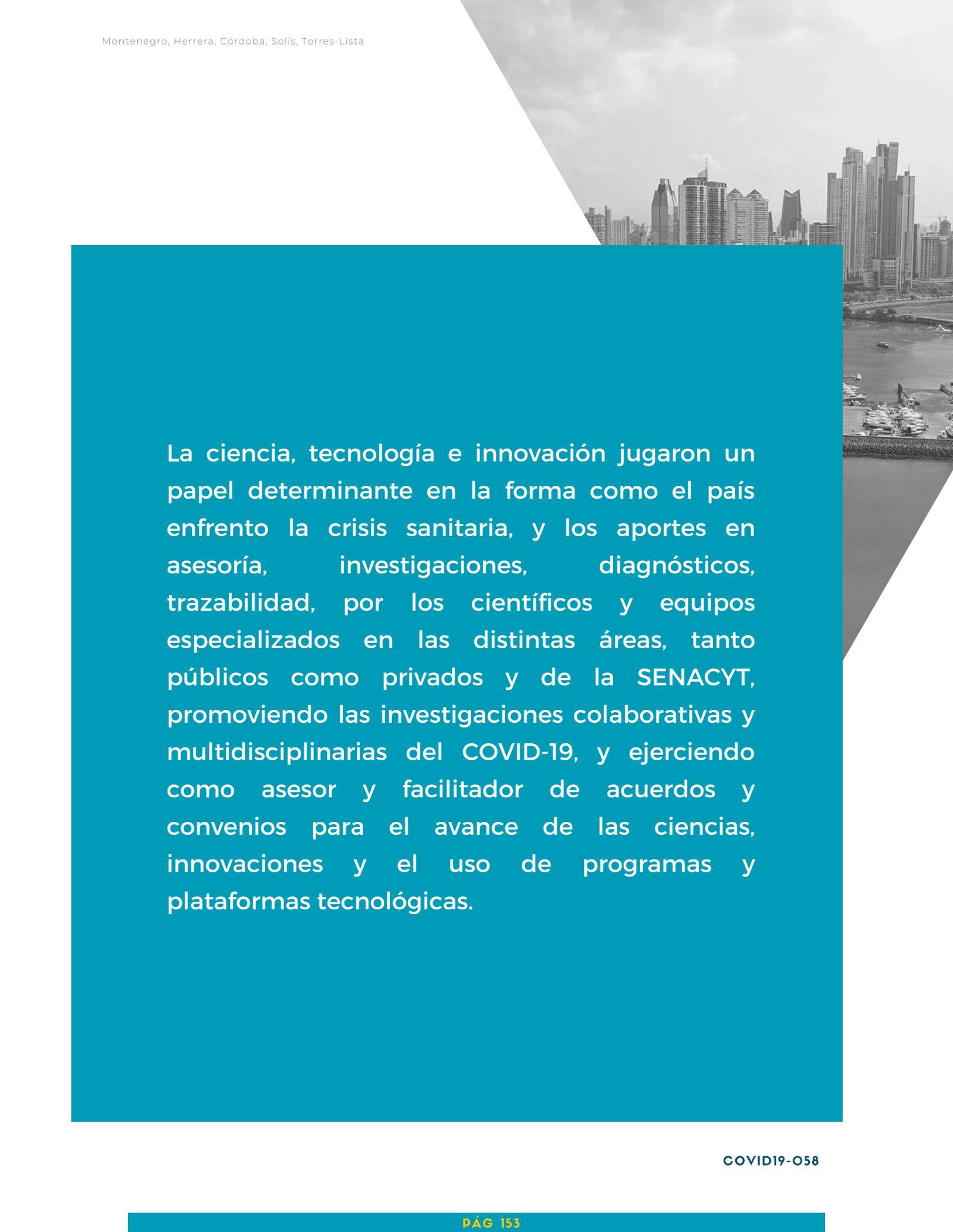
Por su parte el Procurador de la Administración aplicó distintas medidas de prevención para la mitigación del Coronavirus, (**Resolución N°095-2020 de 20 de marzo de 2020**, modificada por la Resolución N°095-2020 de 20 de marzo de 2020) y procedimiento para la atención de quejas, denuncias, consultas e investigaciones con ayuda telemática (**Resolución N°PA/DS-098-2020 de 17 de abril de 2020**).

# Conclusiones

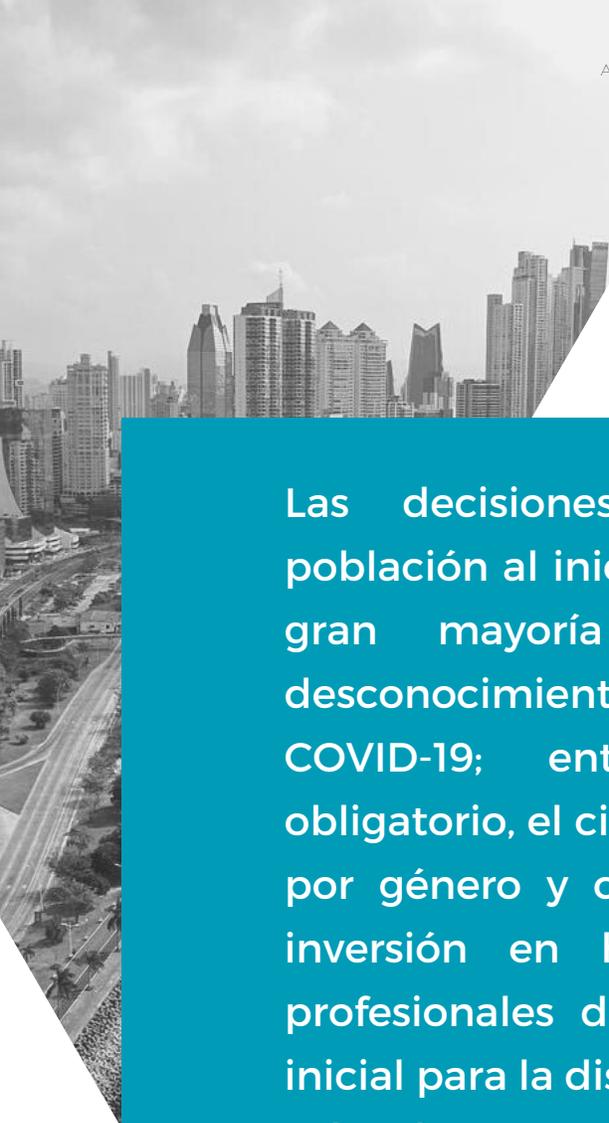
Panamá al igual que todos los países en el mundo, no estaba preparada en ningún aspecto para enfrentar la magnitud y complejidad de la pandemia, causada por el virus SARS-COV-2, (COVID-19), y las autoridades de gobierno tomando en cuenta la evidencia científica, las recomendaciones de la OPS/OMS, la experiencia de los países desarrollados y con base a las competencias que por Ley tiene cada institución, adoptan las decisiones a través de normas jurídicas de distinta jerarquía, tanto leyes, Decretos y Resoluciones de Gabinete, Decretos Ejecutivos, Resoluciones institucionales, Decretos Alcaldicios, Resoluciones Municipales, comunicados, en su mayoría emanadas de la autoridad de salud, en temas diversos.



El adoptar decisiones importantes y estrategias para enfrentar el COVID-19, como restricciones en la ejecución de algunas actividades del presupuesto del Estado, salir oportunamente a obtener financiamientos para los programas sociales y económicos, especialmente en materia de salud, formalizar acuerdos con las distintas farmacéuticas, la entrega de vacunas, la estrategia de coordinación interinstitucional, reconocer el valor de las ciencias, el papel de la SENACYT liderando el trabajo científico, como asesor y facilitador del trabajo colaborativo, la investigación y orientación científica a instituciones, la población de los avances científicos y medidas de bioseguridad, sobre todo sobre las vacunas contra el COVID-19, nos permitió como país evitar mayores impactos.



La ciencia, tecnología e innovación jugaron un papel determinante en la forma como el país enfrentó la crisis sanitaria, y los aportes en asesoría, investigaciones, diagnósticos, trazabilidad, por los científicos y equipos especializados en las distintas áreas, tanto públicos como privados y de la SENACYT, promoviendo las investigaciones colaborativas y multidisciplinarias del COVID-19, y ejerciendo como asesor y facilitador de acuerdos y convenios para el avance de las ciencias, innovaciones y el uso de programas y plataformas tecnológicas.



Las decisiones más cuestionadas por la población al inicio de la pandemia, surgen en su gran mayoría ante la incertidumbre y desconocimiento de información científica del COVID-19; entre ellas, el confinamiento obligatorio, el cierre de empresas, la movilización por género y cédula, los toques de queda, la inversión en hospitales, la contratación de profesionales de salud extranjeros, la logística inicial para la distribución de bolsas de comidas y vales de apoyo económico en las comunidades y la demora en la distribución.

Uno de los programas de mayor impacto social, y modelo en la región es el Plan Panamá Solidario creado por la pandemia del COVID-19, mediante el Decreto Ejecutivo N° 400 de 27 de abril de 2020, como un programa de auxilio orientado a cubrir las necesidades básicas de alimentación de los ciudadanos más afectados, así como para reducir los efectos derivados de la situación socio-económica producida por el COVID-19.

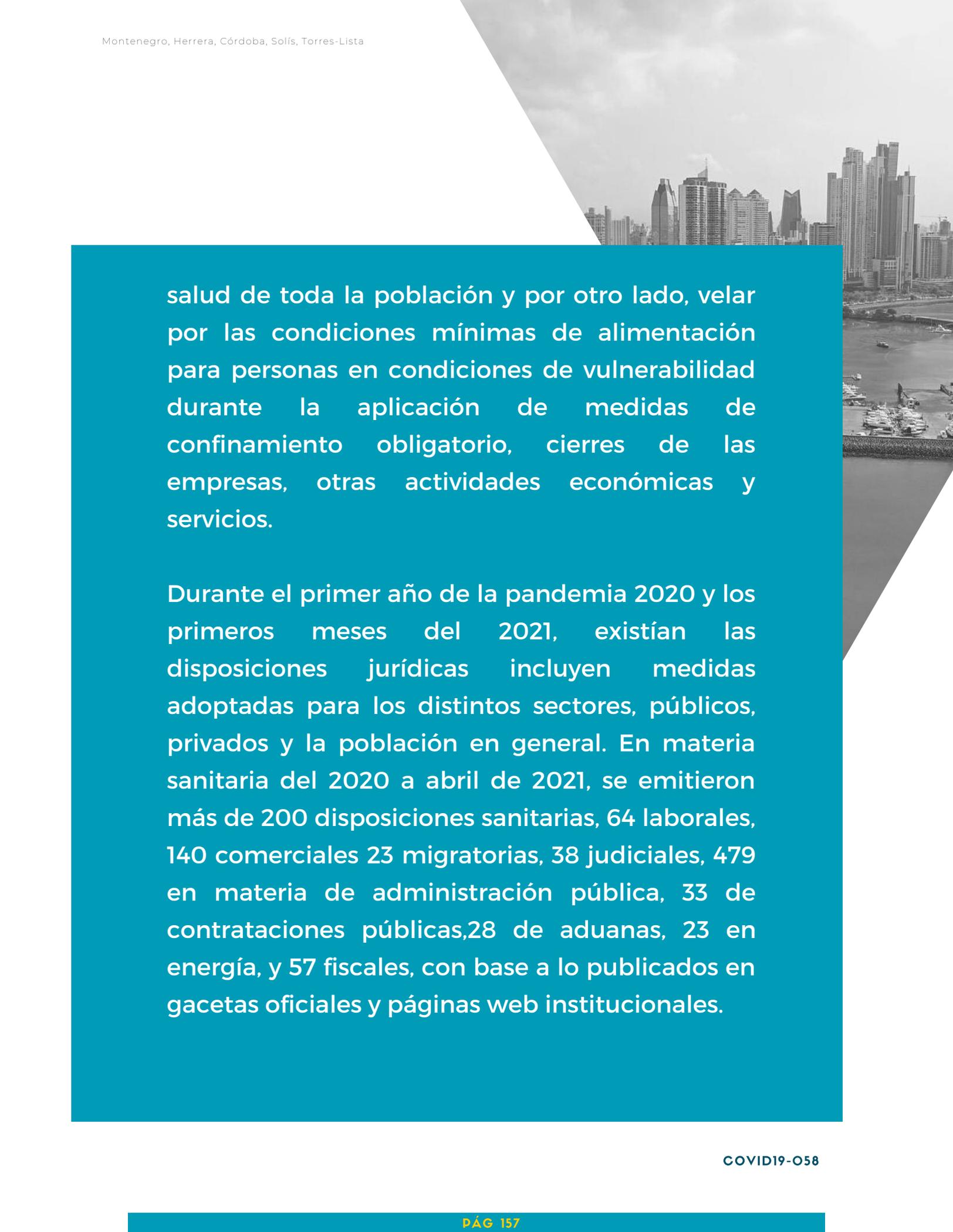


Panamá, por primera vez en su historia, bajo estas condiciones excepcionales de la pandemia, aprobó una gran cantidad de legislación en materia del COVID-19, algunas de carácter temporal, pero que amparadas en la declaratoria de Emergencia Nacional, involucran distintos temas, incluyendo derechos fundamentales, que deben ser sometidas a revisión integral por las autoridades y propiciar se incorpore en el Código Sanitario, las disposiciones relevantes en materia de salud, que en el futuro nos preparen para situaciones similares, y por otro, ordenar el contenido de las COVIDNormas que son de competencia de otras instituciones para transparentar las actuaciones y en apego al principio de legalidad.



Las COVIDNormas comprenden distintas Leyes, Decretos de Gabinete, Decretos Ejecutivos, Resoluciones, Acuerdos, Convenios, memorándum, comunicados, incluyen distintas medidas para enfrentar el COVID-19, van desde el confinamiento total, toques de queda, cuarentenas territoriales, uso de retenes, prohibiciones de movilización, cierres de empresas, sanciones administrativas, información general a la población, prohibiciones, restricciones, ayudas sociales, programas especiales a grupos vulnerables, aspectos laborales para funcionarios públicos y empleados del sector privado, entre otros.

La principal motivación de la normativa adoptada para enfrentar el COVID-19, tenía la finalidad de hacer flexibles los procesos para adquirir bienes, recursos, servicios, insumos para fortalecer el sistema de salud, para garantizar la



salud de toda la población y por otro lado, velar por las condiciones mínimas de alimentación para personas en condiciones de vulnerabilidad durante la aplicación de medidas de confinamiento obligatorio, cierres de las empresas, otras actividades económicas y servicios.

Durante el primer año de la pandemia 2020 y los primeros meses del 2021, existían las disposiciones jurídicas incluyen medidas adoptadas para los distintos sectores, públicos, privados y la población en general. En materia sanitaria del 2020 a abril de 2021, se emitieron más de 200 disposiciones sanitarias, 64 laborales, 140 comerciales 23 migratorias, 38 judiciales, 479 en materia de administración pública, 33 de contrataciones públicas, 28 de aduanas, 23 en energía, y 57 fiscales, con base a lo publicados en gacetas oficiales y páginas web institucionales.



Que abordan aspectos, administrativos, procedimientos, servicios, salud, educación, trabajo, vivienda, economía, comercio, agricultura, turismo, migración, aeronáutica, banca, finanzas, protección social, especialmente medidas de bioseguridad, donde solo en el sistema de salud se emitieron 202 COVIDNormas, el 91.6% del MINSA, el 4.5% de la CSS, el 4.5.% 3.% del MIDES, SENADIS y el Patronato del Hospital Santo Tomás 1 %.

La declaratoria de Emergencia Nacional, sustentó todas las normas adoptadas en cuanto a restricciones a las libertades de las personas, confinamiento, cierre de empresas, el toque de queda, movilización por género que fueron demandadas por inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, que declaró que las normas acusadas, no eran inconstitucionales. Actualmente se continúan adoptando medidas y emitiendo disposiciones legales por lo que es un tema donde que requiere seguirse profundizando.■

# Bibliografía

Alexander, H. (marzo de 2020). El Coronavirus y su Impacto en la Economía de Panamá y el Mundo. Panamá: MEF.

AIG. (30 de Marzo de 2020). AIG implementa aplicación móvil PACO para validar que pacientes con COVID-19 se mantengan en sus hogares. Obtenido de <https://aig.gob.pa/aig-implementa-aplicacion-movil-paco-para-validar-que-pacientes-con-covid-19-se-mantengan-en-sus-hogares/>

Carbonell Sánchez, M. (2004.Pág.586). Los Derechos Fundamentales en México. México: UNAM.

CEPAL. (sf de Mayo de 2020). Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45557-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-trabajo-tiempos-pandemia-desafios-frente>

Crespo Pedreschi, J. J., & Beck González, A. (2020). La juridicidad del estado de emergencia y suspencion de garantías fundamentales por covit-19. IUSTITIA et PULCHRITUDO. Vol. 1, No. 1. Julio-Diciembre., 44-74.

# Bibliografía

CSJ. (19 de Julio de 2021). CSJ RESUELVE DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA RESOLUCIÓN DEL MINSA. Obtenido de <https://www.organojudicial.gob.pa/noticias/csj-resuelve-demanda-de-incostitucionalidad-contra-resolucion-del-minsa>

DPEJ. (27 de diciembre de 2020). Toque de Queda. Obtenido de Diccionario Panhispánico del español jurídico: <https://dpej.rae.es/lema/toque-de-queda>

Dromi, R. (2009.Pág.1111). Derecho Administrativo. 12 Edición. Argentina: Hispania Libros. Pág. 1111.

FAO. (4 de Abril de 2021). FAO en Panamá.Los agricultores familiares hemos contribuido en este año de pandemia a solventar las necesidades de alimentación en Panamá”.CONADAF. Obtenido de <https://www.fao.org/panama/noticias/detail-events/es/c/1395528/>

# Bibliografía

INDICASAT. (1 de Septiembre de 2020). INDICASAT-AIP produce localmente un reactivo crítico para los diagnósticos de coronavirus. Actualmente hay un desabastecimiento global de este reactivo, ya que los países productores también lo necesitan y están limitando su exportación. Obtenido de INDICASAT-AIP produce localmente un reactivo crítico para los diagnósticos de coronavirus. Actualmente hay un desabastecimiento global de este reactivo, ya que los países productores también lo necesitan y están limitando su exportación. - INDICASAT

Justicia, C. S. (12 de Mayo de 2021). GACETA OFICIAL. Fallo N° S/N . 28 de enero de 2021, POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL EL DECRETO EJECUTIVO NO. 490 DE 17 DE MARZO. Obtenido de [https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29283/GacetaNo\\_29283\\_20210512.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29283/GacetaNo_29283_20210512.pdf)

Lopez Guía, A. (11 de Diciembre de 2016). Panamá tiene 358 mil jefas de hogar. Obtenido de [https://www.prensa.com/economia/Panama-mil-mujeres-jefas-hogar\\_0\\_4641285838.html#:~:text=](https://www.prensa.com/economia/Panama-mil-mujeres-jefas-hogar_0_4641285838.html#:~:text=)

# Bibliografía

MEDUCA. (2 de Julio de 2020). Normativa Operativa para El Apoyo Educativo Modalidad a Distancia. Obtenido de <https://meduca.gob.pa/sites/default/files>

MEDUCA. (10 de DICIEMBRE de 2021). ESTER. Obtenido de <https://ester.meduca.edu.pa/>

MICI. (23 de Noviembre de 2020). MICI COMUNICA.Productos Agropecuarios siguen liderando las exportaciones panameñas. Obtenido de <https://www.mici.gob.pa/mici-comunica>

MIDA. (sd de sd de 2020). Gobierno Nacional reitera apoyo a los productores agropecuarios en medio de la pandemia. Obtenido de <https://mida.gob.pa/gobierno-nacional-reitera-apoyo-a-los-productores-agropecuarios-en-medio-de-la-pandemia/>

MINSA. (9 de Marzo de 2020). Panamá confirma primer caso de COVID-19. Obtenido de <http://www.minsa.gob.pa/noticia/panama-confirma-primer-caso-de-covid-19>

MINSA. (9 de junio de 2020). CORONAVIRUS COVID-19. Obtenido de <http://www.minsa.gob.pa/destacado/coronavirus-covid-19>

# Bibliografía

MITRADEL. (sf de Abril de 2021). SITUACIÓN DEL MERCADO LABORAL EN PANAMÁ Y SUS AFECTACIONES EN LA RECAUDACION DE INGRESOS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL(C.S.S). . Obtenido de <https://w3.css.gob.pa/wp-content/uploads/2020/12/PRESENTACION-MITRADEL-con-linea-grafica.pdf>

Mundial., B. (6 de octubre de 2021). El apoyo del Banco Mundial ante la COVID-19 en ALC. Panamá: Panorama General. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#1>

Nacional, A. (2004). Constitución Política de la República de Panamá. Panamá: Asamblea Nacional.

Nacional., A. (14 de Marzo de 2018). Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.Texto Único de la Ley 22 del 2006. Obtenido de <https://www.tacp.gob.pa/Texto-Unico-de-la-Ley-22-del-2006-Ordenado-por-la-Ley-61-del-2017->

NEWS, B. (6 de Abril de 2020). Coronavirus "es apenas una pequeña gripe" y y otras 7 controvertidas frases de líderes mundiales durante la pandemia de covid-19. Obtenido de . Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52186873>

# Bibliografía

OMS. (11 de Marzo de 2020). La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia. OMS. (11 de Marzo de 2020). Obtenido de . Obtenido de <https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia>

OMS. (25 de Junio de 2021). Consideraciones para la cuarentena de los contactos de COVID-19. Obtenido de <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/342649/WHO-2019-nCoV-IHR-Quarantine-2021.1-spa.pdf>

OPS. (sd de abril de 2020). Informes de situación -Panamá. Reportes COVID-19. Obtenido de [https://www3.paho.org/pan/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1355:inteligencia-artificial-la-herramienta-de-panama-para-contener-el-covid-19](https://www3.paho.org/pan/index.php?option=com_content&view=article&id=1355:inteligencia-artificial-la-herramienta-de-panama-para-contener-el-covid-19)

PNUD. (11 de agosto de 2021). COVID-19: la pandemia La humanidad necesita liderazgo y solidaridad para vencer a COVID-19. Obtenido de <https://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/covid-19-pandemic-response.html>

# Bibliografía

PNUD. (5 de junio de 2020). Análisis socioeconómico del impacto del COVID-19 en Panamá. Obtenido de [https://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/library/crisis\\_prevention\\_and\\_recovery/impacto-socioeconomico-covid-19-y-genero-en-panama.html](https://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/impacto-socioeconomico-covid-19-y-genero-en-panama.html)

Ritchie, H., Mathieu, E., Rodés-Guirao, L., Appel, C., Giattino, C., Ortiz-Ospina .., Roser, M. (30 de marzo de 2020). Panama: Coronavirus Pandemic Country Profile. Obtenido de <https://ourworldindata.org/coronavirus>

SAMANIEGO, A. (5 de Abril de 2020). El Gorgas logra descifrar el ADN del virus enemigo. Obtenido de <https://www.prensa.com/impresa/panorama/el-gorgas-logra-descifrar-el-adn-del-virus-enemigo/>

SBP. (13 de diciembre de 2021). Medidas Temporales del COVID-19. Obtenido de <https://www.superbancos.gob.pa/es/medidas-temporales-covid/>

SENACYT. (7 de Abril de 2021). Científicos realizan estudio sobre la alimentación y la conducta relacionada a la salud durante la pandemia por COVID-19 en Panamá. Obtenido de <https://www.senacyt.gob.pa/cientificos-realizan-estudio-sobre-la-alimentacion-y-la-conducta-relacionada-a-la-salud-durante-la-pandemia-por-covid-19>

COVID19-058

# Bibliografía

SENACYT. (sf de Febrero de 2021). MEMORIA ANUAL 2020. Obtenido de <https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2021/02/memoria-anual-de-la-senacyt-2020.pdf>

SSRP. (13 de Diciembre de 2021). Contenido especial | Covid-19. Obtenido de [WWW.https://superseguros.gob.pa/contenido-especial-covid-19/](https://superseguros.gob.pa/contenido-especial-covid-19/)

Turismo, A. d., Laboral, M. d., & Salud., M. d. (s/d de Julio de 2020). <https://www.mitradel.gob.pa/wp-content/uploads/2020/07/Guia-Actividades.pdf>. Obtenido de <https://www.mitradel.gob.pa/wp-content/uploads/2020/07/Guia-Actividades.pdf>

TVN. (15 de Octubre de 2020). MEDUCA firma convenios con medios de comunicación. Obtenido de <https://www.tvn-2.com/videos/noticias/Meduca-firma-convenio-medios-comunicacion>

TVN. (23 de Octubre de 2020). Un total de 57,526 mil estudiantes no se han podido conectara las clases a la distancia. .Obtenido de [https://www.tvn-2.com/nacionales/estudiantes-podido-conectar-clases-distancia\\_0\\_5700179996.html](https://www.tvn-2.com/nacionales/estudiantes-podido-conectar-clases-distancia_0_5700179996.html)

# Bibliografía

UNICEF. (17 de Diciembre de 2020). Situación de las Familias con Niños, Niñas y Adolescentes durante el COVID-19 en Panamá”. Obtenido de

<https://www.unicef.org/panama/comunicados-prensa/unicef-presenta-los-resultados-de-la-segunda-encuesta-telef%C3%B3nica>

UNICEF. (10 de Abril de 2020). No dejemos que los niños sean las víctimas ocultas de la pandemia de COVID-19. Obtenido de <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/no-dejemos-ninos-sean-victimas-ocultas-de-la-pandemia-covid-19>

UNICEF. (3 de Julio de 2021). La educación a distancia no garantiza aprendizajes adecuados para toda la niñez del país. Obtenido de <https://www.unicef.org/panama/informes/la-educaci%C3%B3n-distancia-no-garantiza-aprendizajes-adecuados-para-toda-la-ni%C3%B1ez-del-pa%C3%ADs>



ISBN: 978-9962-8525-3-7



## CENTRO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS DE CIENCIAS SOCIALES (CENICS)

#JuntosHaciendoCiencia

Facebook:  
cenicsresearch

Instagram:  
cenicspanama

Twitter:  
CenicsPanama

[www.cenics.org](http://www.cenics.org)