



Organización
Internacional
del Trabajo

► Perfil nacional de seguridad y salud en el trabajo de Panamá

► Perfil nacional de seguridad y salud en el trabajo de Panamá



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Véase: creativecommons.org/licenses/by/4.0. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

Atribución de la titularidad - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: OIT, *Perfil nacional de seguridad y salud en el trabajo de Panamá*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2026, © OIT.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

Materiales de terceros - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a: rights@ilo.org. Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: www.ilo.org/publns.

ISBN: 9789220436356 (impreso); 9789220436363 (PDF)
DOI: <https://doi.org/10.54394/00034478>

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Véase: www.ilo.org/descargo-de-responsabilidad.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

► Índice

	Página
► Índice	4
► Resumen ejecutivo	7
► Agradecimientos	8
► Introducción	9
1. Marco normativo nacional en seguridad y salud en el trabajo	13
1.1. Marco constitucional	13
1.2. Legislación nacional principal en SST	14
1.2.1. Código del trabajo	15
1.2.2. Código sanitario	16
1.2.3. Decreto de gabinete 68	17
1.2.4. Resolución N°45,588 - 2011	18
1.2.5. Ley N.º 51 de 2005, Orgánica de la Caja del Seguro Social	21
1.2.6. Normativa en SST del sector construcción	23
1.2.7. Ley N.º 7, para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y otros	28
1.2.8. Otras normativas	29
1.3. Contratos y convenios colectivos	37
1.4. Convenios internacionales	38
1.5. Normas técnicas, códigos de prácticas y directrices	41
1.5.1. Normas técnicas COPANIT	41
1.5.2. Guías técnicas de la CSS	41
2. Autoridades nacionales competentes	43
2.1. Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral	43
2.2. Ministerio de Salud	44
2.3. Caja del Seguro Social	46
3. Sistemas de inspección y control	47
3.1. Dirección Nacional de Inspección del Trabajo	47
3.2. Ministerio de Salud	50
3.3. Caja del Seguro Social	50
3.4. Ministerio de Desarrollo Agropecuario	51
4. Mecanismos de consulta, coordinación y colaboración	53
4.1. Nivel nacional	53
Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo	53
4.2. Nivel empresa	55
Comités de salud, seguridad e higiene en el trabajo	55
4.3. Nivel internacional	55
5. Servicios de información y asesoramiento en materia de SST	56
5.1. Formación, difusión y capacitación	56
5.2. Sistemas de salud, seguridad e higiene en el trabajo	58

6. Educación y formación en SST	59
6.1. Formación profesional	59
6.2. Asociaciones de profesionales	61
7. Servicios de salud ocupacional	63
8. Laboratorios e investigación en SST	64
9. Mecanismos de recopilación y análisis de datos de SST	66
9.1. Sistemas de información	66
9.2. Estadísticas de seguridad y salud en el trabajo	67
10. Seguridad social, regímenes de seguros y Servicios de indemnización	73
10.1. Cobertura	73
10.2. Contingencias cubiertas	74
10.3. Denuncia de accidente y enfermedades	74
10.4. Prestaciones	74
10.5. Financiamiento del seguro	76
10.6. Prevención de riesgos profesionales	77
11. Tamaño de empresa y la SST	78
12. Datos demográficos, laborales y económicos de Panamá	80
12.1. Datos demográficos censales	80
12.2. Estadísticas del mercado laboral	84
12.3. Datos económicos	87
13. Conclusiones y consideraciones sugeridas para el debate tripartito conducente a la formulación de la Política y Programa Nacional de SST de Panamá	91
13.1. Marco normativo de SST	91
13.2. Autoridades nacionales competentes	93
13.3. Sistemas de inspección y control	93
13.4. Mecanismos de consulta, coordinación y colaboración	94
13.5. Servicios de información y asesoramiento en materia de SST	95
13.6. Educación y formación en SST	95
13.7. Servicios de salud ocupacional	96
13.8. Laboratorios e investigación en SST	96
13.9. Mecanismos de recopilación y análisis de datos de SST	97
13.10. Otros aspectos	98
14. Anexos	99
14.1. Anexo 1: Personas entrevistadas e instituciones	99
14.2. Anexo 2: Participantes del taller de consulta	99
15. Referencias bibliográficas	100
15.1. Informes y Publicaciones	100
15.2. Normativa nacional	100
15.3. Normativa internacional	101
► Siglas y acrónimos	102

Índice de gráficos

Gráfico 1. Número de inspecciones, Dirección Nacional de Inspección, 2020-2024.....	49
Gráfico 2. Cobertura de la Seguridad Social, 2015 - 2026.....	68

Gráfico 3. Accidentes del Trabajo y Trayecto, 2019 - 2024	69
Gráfico 4. Enfermedades profesionales, 2019 - 2024	70
Gráfico 5. Eventos de riesgos laborales con resultado de muerte, 2019 - 2023	71
Gráfico 6. Pensiones pagadas por sistema de riesgos laborales, 2019 - 2024	72
Gráfico 7. Distribución de trabajadores según tamaño de empresa, 2024	79
Gráfico 8. Evolución demográfica, 1980 - 2023	81
Gráfico 9. Pirámide poblacional 2023	82
Gráfico 10. Porcentaje de la población de 6 o más años que no sabe leer ni escribir	83
Gráfico 11. Distribución territorial de la población indígena, 2023	84
Gráfico 12. Condición de actividad económica, 2012 - 2024	85
Gráfico 13. Población de Panamá, según condición de actividad económica, 2024	86
Gráfico 14. Ocupados según actividad económica, 2024	87
Gráfico 15. Producto Interno Bruto, 1960 – 2024 (millones de USD, a precios actuales)	88
Gráfico 16. Crecimiento del Producto Interno Bruto (% anual), 1960 - 2024	88
Gráfico 17. Composición del Producto Interno Bruto, según actividad económica, 2024	89
Gráfico 18. Inflación, precios al consumidor (%), 1990 - 2024	90

Índice de tablas

Tabla 1. Algunas condiciones generales en los lugares de trabajo	20
Tabla 2. Organización del Sistema de Salud, Seguridad e Higiene	58
Tabla 3. Instalaciones de Salud de la Caja del Seguro Social, 2024	63
Tabla 4. Distribución de eventos de riesgos laborales, según actividad económica, 2024	71
Tabla 5. Grados de riesgo	76

► Resumen ejecutivo

La seguridad y salud en el trabajo es un aspecto central en la determinación de la calidad de vida y bienestar de las personas trabajadoras, siendo un componente clave para el logro del trabajo decente y la justicia social. En este contexto, la “Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”, adoptada tripartitamente en junio de 2022, estableció el entorno de trabajo seguro y saludable como un derecho y principio fundamental del trabajo. Así, los convenios núm. 187, sobre marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo (2006) y núm. 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981), pasan a ser convenios fundamentales, con lo cual, los países que integran la OIT quedan comprometidos en avanzar a cumplir su contenido, independiente de su ratificación.

Panamá, en su compromiso con la seguridad y salud en el trabajo y siguiendo la ruta para el logro del cumplimiento del derecho fundamental a un entorno seguro y saludable, realiza este Perfil Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, buscando a través del presente documento entregar una revisión diagnóstica del estado actual de la seguridad y salud en el trabajo del país, identificando las principales fortalezas, debilidades y posibles brechas en comparación con la experiencia comparada y estándares internacionales. Este trabajo podrá ser un insumo para el debate tripartito conducente a la formulación de la Política y Programa Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de Panamá.

Este documento se organiza en 13 capítulos organizados de la siguiente manera. En los capítulos 1 a 12 se expone y analiza los aspectos indicados en el párrafo 14 de la Recomendación núm. 197 de la OIT, según corresponda, esto es: el marco normativo de la SST, incluyendo referencias constitucionales, legislación nacional principal, tratados internacionales y otra legislación relevante y normas técnicas; el marco institucional de SST, con un análisis de los organismos responsables en materia de SST, incluyendo instituciones técnicas, mecanismos de coordinación y diálogo social, a nivel nacional y de empresa; el sistema de inspección y fiscalización; el sistema de información de la SST; los servicios de consultoría y asesoramiento en materia de SST; la formación y educación en temas de SST; los servicios de salud ocupacional; las acciones de laboratorio e investigación en SST; los mecanismos de recopilación y análisis de datos; estadísticas disponibles de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; el sistema de seguros de riesgos laborales; el tamaño de empresa; y, datos demográficos, sociales y económicos. Finalmente, el capítulo 13 contiene las conclusiones y consideraciones resultante de la elaboración de este Perfil.

► Agradecimientos

Para la realización del presente Perfil Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de Panamá se contó con la colaboración de diversas autoridades y funcionarios de los servicios públicos relevantes en materia de SST, representantes de organizaciones de empleadores y de trabajadores y especialistas en el tema, quienes hicieron entrega de documentación, información, experiencia, conocimiento, participación en reuniones/entrevistas en profundidad y aportando comentarios al texto propuesto. En particular, se agradece los valiosos aportes de:

José Luis Loo, Subdirector General de Salud, Higiene y Seguridad (MINSa); Elsa Granda, Directora Nacional de Salud, Seguridad e Higiene (CSS); Elsa Garzón, Subdirectora Nacional de Inspección de Trabajo (DNIT-MITRADEL); Francisco Vergara, Jefe del Departamento de Higiene (CSS); Celia Comrie, Jefa de Inspección en Seguridad y Salud en el Trabajo (DNIT-MITRADEL); Alexis Dioses, Jefe de Inspección Laboral (DNIT-MITRADEL); Egliz Lazo, Coordinadora Nacional de la Subdirección General de Salud, Higiene y Seguridad (MINSa); Gabriel Hernández, Jefe del Departamento de Trazabilidad Agrícola (MIDA); Iliana AVECILLA, Coordinadora Nacional Psicólogos de Salud Ocupacional (CSS); Leonel Pérez, Coordinador de Área (CSS); Jazmin Cedeño, Psiquiatra del Programa Nacional de Salud Mental (CSS); Alvaro Batista, Inspector de SST (DNIT-MITRADEL); Roberto Valdés, Inspector de SST (DNIT-MITRADEL); José Jiménez, Inspector de SST (DNIT-MITRADEL); Virgilio Morales, Inspector Laboral (DNIT-MITRADEL); Aylyn Valderrama, Inspectora Laboral (DNIT-MITRADEL); Luis Oviedo, Inspector Laboral (DNIT-MITRADEL); Justino González (CONEP); Jimena Londoño (CONEP); Julio Aizprua, Director Técnico de SST (CAPAC); José Espino (CAPAC); Luis Antonio Domínguez, Secretario de Salud, Seguridad y Ambiente (CONUSI); Erick Urriola, Responsable de SST (CONATO); Liberto Becker, Secretario de Defensa y Trabajo (SITRAPBI); Amalia Muñoz, Secretaria de Asistencia Social (SITRAPBI); Roberto Castillo, Secretario de Educación (SITRAPBI); Hugo Romero (Sindicato Asociación Urbana de Aseo Domiciliario); Arelis Rodríguez (SITIMACA); Gregorio Guerrel (SITIMACA); Yomira Boodie, Encargada de Comunicaciones (Sindicato de Trabajadores Portuarios de Bocas del Toro); José Iván Rodríguez, Presidente (ANAPSSOP); Víctor Centella, Académico Facultad de Ingeniería Industrial (Universidad Tecnológica de Panamá); Santa Alvarado, Académica Facultad de Ingeniería Industrial (Universidad Tecnológica de Panamá); Luis Ávila, Académico Facultad de Ingeniería Industrial (Universidad Tecnológica de Panamá); y Nemesio Estríbi, Punto Focal de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

El Perfil Nacional de SST de Panamá fue desarrollado en el contexto del Proyecto “Un mundo del trabajo seguro y saludable para todas las personas en Panamá”, financiado por el Gobierno de Canadá e implementado por la Organización Internacional del Trabajo, en coordinación con MITRADEL y los actores sociales.

La supervisión técnica del documento estuvo a cargo de la Especialista de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, Tzvetomira Radoslavova y de Gonzalo Medina, Coordinador Nacional del Proyecto “Un mundo del trabajo seguro y saludable para todas las personas en Panamá”. Las coordinaciones administrativas y logísticas fueron realizadas por Ricardo Fernández, Asistente de Proyecto.

La elaboración del documento estuvo a cargo de la consultora externa de OIT, Pamela Gana.

► Introducción

El objetivo del presente documento es entregar una revisión, a modo de análisis diagnóstico, del estado actual del sistema de seguridad y salud en el trabajo (SST) del país, para generar una base que aporte en identificar las principales fortalezas, debilidades y posibles brechas en comparación con la experiencia comparada y estándares internacionales. Lo anterior con la perspectiva de seguir avanzando en el logro de entornos laborales sanos y seguros, que den garantía a las personas trabajadoras de su bienestar físico y emocional en el ámbito laboral en Panamá. De igual forma, este Perfil Nacional de SST busca ser un insumo central para el futuro desarrollo de la Política Nacional de SST y su Programa, y el avance del desarrollo y asentamiento de entornos sanos y seguros en el trabajo. Lo anterior en el contexto de lograr un trabajo decente para todas las personas trabajadoras, y ser un impulsor de la justicia social en los países.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través de los Convenios núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981) y núm. 187 sobre el marco promocional de la seguridad y salud en el trabajo (2006), propone un marco nacional para la mejora continua en el establecimiento de las bases de un sistema de SST en los países. Así también, en consideración de la “Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”, los Convenios antes citados pasan a ser fundamentales, según lo establece la “Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo” (1998), y por lo tanto, los países integrantes de la OIT se comprometen a avanzar en el cumplimiento de dichos Convenios, independiente de su ratificación.

En específico, a través del avance en el cumplimiento de estos Convenios, se busca elaborar, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, un Sistema Nacional de SST, una Política Nacional de SST, y un Programa Nacional de SST. En este contexto, los países deben elaborar y actualizar un Perfil de SST que evidencie la situación actual en materia de SST y sea actualizado periódicamente con el objeto de poder ir evidenciando los avances en el camino de alcanzar un entorno de trabajo seguro y saludable para todas las personas trabajadoras. Así, el Perfil de SST, es un insumo central para la mejora del Sistema de SST y el desarrollo de la Política y Programa de SST antes señalados.

El Sistema de SST es el marco jurídico e institucional de un país que habilita la implementación de la Política Nacional de SST y su Programa, y se refiere a: “(a) la legislación, los convenios colectivos en su caso, y cualquier otro instrumento pertinente en materia de seguridad y salud en el trabajo; (b) una autoridad u organismo, o autoridades u organismos responsables de la seguridad y salud en el trabajo, designados de conformidad con la legislación y la práctica nacionales; (c) mecanismos para garantizar la observancia de la legislación nacional, incluidos los sistemas de inspección, y (d) disposiciones para promover en el ámbito de la empresa la cooperación entre la dirección, los trabajadores y sus representantes, como elemento esencial de las medidas de prevención relacionadas con el lugar de trabajo.”. Incluyendo: “(a) un órgano u órganos consultivos tripartitos de ámbito nacional para tratar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo; (b) servicios de información y asesoramiento en materia de seguridad y salud en el trabajo; (c) formación en materia de seguridad y salud en el trabajo; (d) servicios de salud en el trabajo, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales; (e) la investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo; (f) un mecanismo para la recopilación y el análisis de los datos relativos a las lesiones y enfermedades profesionales, teniendo en cuenta los instrumentos de la OIT pertinentes; (g) disposiciones con miras a la colaboración con los regímenes pertinentes de seguro o de seguridad social que cubran las lesiones y enfermedades profesionales, y (h) mecanismos de apoyo para la mejora progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en las microempresas, en las pequeñas y medianas empresas, y en la economía informal.” (artículo 4 del Convenio núm. 187).

La Política Nacional de SST “tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo

al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo” (artículo 4 del Convenio núm. 155 de la OIT), buscando “promover principios básicos tales como: evaluar los riesgos o peligros del trabajo; combatir en su origen los riesgos o peligros del trabajo; y desarrollar una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud que incluya información, consultas y formación” (artículo 3 del Convenio núm. 187).

Por lo tanto, una Política Nacional de SST es la brújula que guía y define el camino para las acciones que se adopten en el país, a fin de cumplir con el objetivo de prevención de riesgos laborales y el establecimiento de una cultura preventiva en las diferentes instancias del quehacer nacional. Dicha política incluye al menos elementos como: compromiso de las autoridades públicas, objetivos y propósitos de la política, principios orientadores de la acción sobre SST, principales esferas de acción sobre SST, trabajadores cubiertos por la política, tipos de acción e infraestructura y asignación de funciones y responsabilidades de los principales grupos de interés¹.

El Programa Nacional de SST, es “cualquier programa nacional que incluya objetivos que deban alcanzarse en un plazo determinado, así como las prioridades y medios de acción destinados a mejorar la seguridad y salud en el trabajo, y los medios para evaluar los progresos realizados” (artículo 1 del Convenio núm. 187). A través del Programa se busca: “a) promover el desarrollo de una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud; (b) contribuir a la protección de los trabajadores mediante la eliminación de los peligros y riesgos del trabajo o su reducción al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, con miras a prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo y a promover la seguridad y salud en el lugar de trabajo; (c) elaborarse y reexaminarse sobre la base de un análisis de la situación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, que incluya un análisis del sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo; (d) incluir objetivos, metas e indicadores de progreso, y (e) ser apoyado, cuando sea posible, por otros programas y planes nacionales de carácter complementario que ayuden a alcanzar progresivamente el objetivo de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.” (artículo 5 del Convenio núm. 187).

Así, el programa será el conjunto de acciones concretas para la mejora del sistema de SST en el país, estableciendo las prioridades, objetivos, metas, plazos, recursos, responsabilidades e indicadores que permitirán ir evaluando y visualizando los avances logrados.

El Perfil Nacional de SST presentado en este documento sigue lo establecido en la Recomendación núm. 197 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo (2006), buscando entregar un resumen de “la situación existente en materia de seguridad y salud en el trabajo, y los progresos realizados para conseguir un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.” (párrafo 13 de la Recomendación 197). Dicha Recomendación, en su párrafo 14, también señala el contenido que debería incluir en este diagnóstico.

“En el perfil nacional de seguridad y salud en el trabajo debería incluirse información sobre los elementos siguientes, según proceda:

- a)** la legislación, los convenios colectivos en su caso, y cualquier otro instrumento relativo a la seguridad y salud en el trabajo;
- b)** la autoridad u organismo, o las autoridades u organismos responsables en materia de seguridad y salud en el trabajo, designados de conformidad con la legislación y la práctica nacionales;
- c)** los mecanismos para garantizar la observancia de la legislación nacional, incluidos los sistemas de inspección;
- d)** las disposiciones para promover, en el ámbito de la empresa, la cooperación entre la dirección, los trabajadores y sus representantes, como elemento esencial de las medidas de prevención relacionadas con el lugar de trabajo;

¹ OIT – Plan de Formación sobre Desarrollo de un Programa Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Santiago, Organización Internacional del Trabajo, 2013. Disponible en: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/instructionalmaterial/wcms_234094.pdf

- e) el órgano u órganos consultivos tripartitos de ámbito nacional para tratar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo;
- f) los servicios de información y asesoramiento en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- g) la formación en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- h) los servicios de salud en el trabajo, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales;
- i) la investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- j) el mecanismo para la recopilación y el análisis de los datos relativos a las lesiones y enfermedades profesionales y sus causas, teniendo en cuenta los instrumentos de la OIT pertinentes;
- k) las disposiciones con miras a la colaboración con los regímenes pertinentes de seguro o de seguridad social que cubran las lesiones y enfermedades profesionales, y
- l) los mecanismos de apoyo para la mejora progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en las microempresas, en las pequeñas y medianas empresas y en la economía informal.

Además, el perfil nacional de seguridad y salud en el trabajo debería incluir información sobre los elementos siguientes, cuando proceda:

- a) mecanismos de coordinación y colaboración en los ámbitos nacional y de empresa, incluidos mecanismos para reexaminar el programa nacional;
- b) normas técnicas, repertorios de recomendaciones prácticas y directrices en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- c) dispositivos educativos y de sensibilización, incluidas iniciativas de promoción;
- d) instituciones técnicas, médicas y científicas especializadas que guarden relación con los diversos aspectos de la seguridad y salud en el trabajo, incluidos institutos de investigación y laboratorios que se ocupan de la seguridad y salud en el trabajo;
- e) el personal del sector de la seguridad y salud en el trabajo, como inspectores, funcionarios de seguridad y salud, y médicos e higienistas del trabajo;
- f) estadísticas de las lesiones y enfermedades profesionales;
- g) políticas y programas de seguridad y salud en el trabajo de las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- h) actividades periódicas o en curso relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, incluida la colaboración internacional;
- i) recursos financieros y presupuestarios en materia de seguridad y salud en el trabajo, y
- j) datos relativos a la demografía, la alfabetización, la economía y el empleo, según su disponibilidad, así como cualquier otra información pertinente."

● Metodología

Para el desarrollo del Perfil Nacional de SST de Panamá, presentado en este documento, se utilizó una metodología basada en el análisis documental de: legislación y normativa vigente (tanto de origen nacional como internacional), memorias institucionales, información en sitios web de diferentes organizaciones, información estadística, entre otras. Además, se sostuvieron 22 reuniones y entrevistas (individuales y grupales) con actores claves en relación con la materia de SST de Panamá². Del total de 33 personas entrevistadas, 16 son representantes de instituciones de gobierno, 3 de empleadores, 9 de trabajadores, 3 de la academia, 1 de la sociedad civil y 1 de organismo internacional. Respecto a su composición por sexo, 22 son hombres y 11 mujeres.

Además, se realizó un taller de consulta tripartita, a través del Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo (CNSST), desarrollado el 4 de diciembre en la Ciudad de Panamá, buscando profundizar desde la mirada de trabajadores, empleadores y gobierno en el consenso de los principales desafíos, brechas y oportunidades de mejora que se identifica en el sistema de SST en Panamá. En dicha instancia participaron 19 personas: 8

² Ver Anexo 1 para el detalle de las organizaciones consultadas.

representantes del sector gobierno, 3 sector empresarial, 7 de trabajadores y 1 de organismo internacional. En relación con la distribución por sexo, 6 son mujeres y 13 hombres³. En dicho taller se trabajó en torno a un listado preliminar de elementos con espacios de mejora en la SST del país, los que fueron analizados, reformulados, adicionando nuevos o eliminando otros, con el fin de poder alcanzar una mirada conjunta que pueda direccionar el futuro trabajo de formulación de la Política y el Programa Nacional de SST de Panamá.

Una versión preliminar de este documento fue compartida con los integrantes del CNSST, recibiendo comentarios y sugerencia, las cuales fueron analizadas e incorporadas, según corresponda. La versión final del Perfil Nacional de SST de Panamá se presentó en la sesión del CNSST, de fecha 23 de febrero de 2026.

³ Ver Anexo 2 para el detalle de las personas participantes en el taller señalado.

1. Marco normativo nacional en seguridad y salud en el trabajo

El marco normativo de la seguridad y salud en el trabajo es el primer contenido establecido por el Convenio 187 para describir y comprender el sistema nacional de SST del país. La descripción de este marco debe proveer la identificación y descripción, de manera concisa, los diferentes instrumentos que componen la regulación nacional, normas y directrices técnicas aplicables en el país en materia de SST.

Una normativa clara, coherente, accesible y suficientemente completa constituye un pilar fundamental para el fortalecimiento del sistema de seguridad y salud en el trabajo, en tanto otorga certeza jurídica y operativa a todos los actores involucrados (personas trabajadoras, empleadores, organismos de inspección, servicios públicos y demás instituciones del sistema). La existencia de reglas precisas y armónicas reduce los márgenes de ambigüedad e interpretación discrecional, permite el fortalecimiento del cumplimiento normativo, mejora la eficacia de la inspección y facilita la correcta aplicación de las obligaciones y derechos. Asimismo, un marco regulatorio claro, sólido y sistematizado contribuye a mejorar la confianza institucional, así como la estabilidad, legitimidad y sustentabilidad del sistema de SST.

Esta sección contiene la descripción y análisis del marco regulatorio de la seguridad y salud en el trabajo de Panamá, buscando identificar vacíos, brechas, dispersión normativa y/o superposiciones, con una mirada de mejora regulatoria que permita avanzar en un marco regulatorio robusto y claro, con impacto en la institucionalidad del sistema, pero manteniendo criterios de eficiencia regulatoria e implementación práctica de esta. La revisión contempla las obligaciones y responsabilidades de los diferentes actores involucrados en la SST del país, tanto las de carácter general como las específicas de determinados sectores y/o riesgos laborales.

Panamá contempla una arquitectura jurídica formada por un variado y amplio número de leyes, decretos y otros instrumentos legales relacionados a la SST, desarrollada como resultado de décadas de construcción institucional en esta materia, buscando el fortalecimiento de entornos laborales sanos y saludables, desde la base del compromiso tripartito y en búsqueda de la instalación de una cultura preventiva en el país.

1.1. Marco constitucional

La Constitución Política de la República de Panamá actualmente vigente, fue aprobada en 1972 y modificada en diversas ocasiones (1978, 1983, 1992, 1994 y 2004). En su versión actual, en el Capítulo 1° de Garantías Fundamentales, del Título III, sobre Derechos y Deberes Individuales y Sociales, contempla en el inciso primero del artículo 17 que *“Las autoridades de la República están instituidas para proteger la vida, honra y bienes de los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir la Constitución y la Ley.”*

De lo anterior se puede desprender el mandato constitucional de las autoridades para proteger la vida, la honra y los bienes de las personas, así como para asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, constituyendo esto la base jurídica del deber del Estado panameño en materia de SST. Así, al reconocer el derecho de protección de la vida no se estaría excluyendo el derecho a condiciones laborales seguras y saludables, obligando con esto a las autoridades de la República a garantizar una efectiva protección frente a los riesgos laborales, tanto desde una visión preventiva como reactiva, cuando dichos riesgos se materialicen.

Por otra parte, la referencia a la protección de la honra refuerza aún más el deber de protección del Estado respecto de la SST, ampliándolo así a una mirada integral de protección en esta materia, por lo tanto, incluyendo la protección en el amplio ámbito de riesgos laborales: físicos, químicos, ergonómicos, psicosociales, etc.

Así también, al asegurar la efectividad de los derechos que implica la protección de la vida, y por lo tanto de la SST, el deber del Estado no se limita a la existencia de legislación o normativa al respecto, sino que también de la

aplicación de políticas públicas y acciones de inspección efectivas que asegure la protección de la vida en el ámbito laboral, donde la SST es un componente central.

En el mismo Título III ya señalado, en su Capítulo 3° de “El Trabajo”, el cual, si bien centra el foco en materias salariales, sindicalización, jornada y otras, se señala explícitamente en el artículo 64° que *“El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa”*. Lo anterior refuerza la garantía específica de la persona trabajadora, a que pueda ejercer su labor en condiciones dignas, lo que incluye las condiciones de SST.

Cabe señalar que el artículo 72 de la Constitución establece una protección reforzada a la mujer trabajadora en estado de gravidez, garantizando la estabilidad en el empleo y la conservación íntegra de los derechos derivados de su contrato de trabajo. Asimismo, dispone el otorgamiento obligatorio de descansos remunerados por maternidad —con una duración mínima de seis semanas antes del parto y ocho semanas posteriores—, asegurando la protección de su salud y la del hijo o hija. Si bien esta disposición no regula de manera explícita materias propias de la seguridad y salud en el trabajo, su contenido tiene una incidencia directa en la gestión preventiva de riesgos laborales, en la medida en que reconoce la situación biológica asociada al embarazo y establece garantías orientadas a evitar la exposición a condiciones de trabajo que puedan afectar la salud materna y perinatal.

Por su parte, el Capítulo 6° de la Constitución Política de la República de Panamá se refiere a Derechos y Deberes Individuales y Sociales sobre Salud, Seguridad Social y Asistencia Social. En su artículo 109, declara explícitamente que las personas tienen *“derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y la obligación de conservarla, entendida como el completo bienestar físico, mental y social.”* En este sentido, al ser una redacción amplia del derecho a la salud, estaría incluyendo el ámbito de SST, no sólo en un aspecto curativo, sino que se puede entender que también en lo preventivo (al incorporar la promoción, protección y conservación), siendo esto una base muy importante para la acción de políticas públicas y su refuerzo a través de las entidades empleadoras para el establecimiento de entornos seguros y saludables.

El artículo 110°, perteneciente al mismo capítulo ya señalado, detalla actividades que le corresponderán *“primordialmente al Estado..., integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación”*. Entre dichas actividades se encuentra el *“Regular y vigilar el cumplimiento de las condiciones de salud y la seguridad que deban reunir los lugares de trabajo, estableciendo una política nacional de medicina e higiene industrial y laboral”*. Con lo anterior, se mandata expresamente la responsabilidad del Estado en torno a la garantía constitucional de condiciones de SST, requiriendo así una implementación armónica de la regulación, acciones e inspección de cumplimiento de estas materias en los lugares de trabajo.

De igual forma, el artículo 113° establece que los servicios de la seguridad social serán prestados o administrados por entidades autónomas, cubriendo entre otros, los casos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Dicha administración, en el caso de los riesgos laborales, es entregada a la Caja del Seguro Social (CSS) en Panamá, definida en su Ley Orgánica como una entidad de Derecho Público, autónoma del Estado, en lo administrativo, funcional, económico y financiero, con personería jurídica y patrimonio propio.

1.2. Legislación nacional principal en SST

En Panamá, las principales normas jurídicas relativas a la SST están fijadas en leyes y decretos, emanados principalmente, pero no exclusivamente, desde el Ministerio del Trabajo, del Ministerio de Salud y de la Caja del Seguro Social.

En esta subsección se analizarán los principales cuerpos legales, reglamentarios y administrativos que forman parte de la estructura normativa de la SST panameña.

1.2.1. Código del trabajo

El Código del Trabajo (CT) de Panamá fue aprobado mediante Decreto de Gabinete N.º 252, de 30 de diciembre de 1971, se publicó en la Gaceta Oficial N.º 17.040 de 18 de febrero de 1972, comenzando a regir el 2 de abril de ese mismo año.

El CT aplica y obliga a todas las personas naturales o jurídicas, empresas, explotaciones y establecimientos que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional. Se exceptúan de la aplicación del CT a los funcionarios públicos, los cuales se rigen por las normas de la carrera funcionaria (Art. 2).

En el Art. 1 del CT se establece que dicho cuerpo legal regula las relaciones entre el capital y el trabajo, sobre la base de la justicia social establecida por la Constitución Política de República de Panamá. Dicha disposición es de gran relevancia, por cuanto le da a este cuerpo legal el propósito máximo de la justicia social, posibilitando las interpretaciones de la legislación laboral bajo dicho precepto. En particular, se señala también en este artículo que el Estado panameño *“intervendrá para promover el pleno empleo y crear condiciones necesarias que aseguren a todo trabajador una existencia decorosa”* dentro de un *“clima armonioso de relaciones laborales”*. Lo anterior puede relacionarse con la búsqueda de asegurar un entorno de trabajo seguro y saludable, desde una mirada amplia del concepto.

Por otra parte, en el Art. 128 queda consagrada la obligación de los empleadores de velar por la SST, debiendo *“adoptar las medidas higiénicas y de seguridad y cualquiera otras que prescriban las autoridades competentes en la instalación y operación de las fábricas, talleres, oficinas y demás lugares donde deban ejecutarse los trabajos”*. Así también, en el mismo artículo, se establece la obligación de tomar todas las medidas indispensables y las prescritas por las autoridades para prevenir accidentes en el uso de maquinarias, instrumentos o materiales de trabajo y enfermedades profesionales y mantener una provisión de medicinas útiles indispensables para la atención inmediata de los accidentes que ocurran.

El Libro II, “Riesgos Laborales”, del CT hace referencia expresa a las materias de SST, destacando los siguientes aspectos.

En el Art. 282 se establece la obligación del empleador de *“aplicar las medidas que sean necesarias para proteger eficazmente la vida y la salud de sus trabajadores; garantizando su seguridad y cuidar la salud, acondicionando locales y proveyendo equipos de y trabajo y adoptando métodos para prevenir, reducir y eliminar los riesgos profesionales en los lugares de trabajo...”*. Con esto se consagra la obligación del empleador respecto de la SST, incorporando también la visión preventiva en su accionar. Así también lo refuerza el Art. 300 del CT en términos de que es el empleador es el responsable de los riesgos profesionales a los cuales el trabajador se ve expuesto.

Además, el CT entrega la competencia normativa al Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral, a la Caja del Seguro Social y a otro cualquiera competente.

Se establecen las medidas mínimas sobre higiene y seguridad a ser implementadas en los lugares de trabajo, para el logro de una protección adecuada (Art. 283). Así también se establecen medidas de prevención para gestionar los riesgos que amenacen la SST (Art. 284).

Respecto a las responsabilidades anteriormente descritas que recaen en el empleador en caso del trabajo en dependencias de este último, en el caso del trabajo a domicilio será de responsabilidad del propio trabajador la implementación de las medidas de SST.

Por su parte, el empleador también tendrá la obligación de informar a sus trabajadores *“todo lo concerniente a la protección de la maquinaria y los instruirá sobre los peligros que entraña la utilización de las máquinas y las precauciones que deber observar.”* De igual forma, el empleador debe colocar los dispositivos de protección para que las maquinarias puedan ser utilizadas, estando los trabajadores obligados a cuidar y observar lo establecido en dichos dispositivos (Art. 286).

Este cuerpo legal también establece las medidas que las empresas deben adoptar para *“proteger la moralidad y asegurar el bienestar de los trabajadores en los locales y sitios de trabajo”*, abordando aspectos como lugares de

descanso y recreación, disponibilidad de sillas, prohibición de drogas, narcóticos y bebidas alcohólicas, límite de peso de manejo manual de carga, entre otras (Art. 287).

A través de Art. 288 se faculta a los servicios técnicos del Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral para la determinación de reglamentos que determinen las labores, instalaciones o industrias definidas como “insalubres” o “peligrosas”, según la definición entregada en el mismo señalado artículo. Lo anterior para efecto de someterse a los requisitos específicos que se le fijen.

Entre los Art. 291 a 297, se establecen importantes definiciones de conceptos, con las implicancias de cobertura que aquello significa. Por ejemplo, se entiende por riesgos laborales *“los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores a causa de las labores que ejecutan por cuenta de un empleador.”* El accidente del trabajo lo define como *“toda lesión corporal o perturbación funcional que el trabajador sufra, sea en la ejecución, con ocasión o por consecuencia del trabajo, y que sea producida por la acción repentina o violenta de una causa exterior, o del esfuerzo realizado.”* (Art. 292). Como se observa, esta definición incluye un concepto amplio de cobertura, que no lo restringe a los accidentes realizando las propias funciones del cargo del trabajador, sino que también aquellos con ocasión del trabajo, incluyendo aquellos fuera del lugar y horas de trabajo (si estaba a ordenes o bajo la autoridad del empleador) y violencia de terceros. Así también, se incluye en la cobertura de las prestaciones de SST los casos de accidentes en traslado de los trabajadores entre su domicilio y el lugar de trabajo, y viceversa, así como también los traslados entre dos trabajos. Se deja explícita la exclusión de cobertura como accidente del trabajo aquellos que fueran provocados intencionalmente o por culpa del trabajador.

Por otra parte, se contempla que la enfermedad profesional es *“todo estado patológico, que se manifieste de manera súbita o evolución lenta a consecuencia del proceso de trabajo, o debido a las condiciones específicas en que éste se ejecute.”* Si bien la legislación de Panamá se rige por una lista de enfermedades profesionales, según lo defina el Seguro Social⁴, casos de enfermedades no listada igualmente pueden ser definidas como de origen laboral, en la medida que se determina el nexo causal por parte de la investigación que realice la CSS. Es importante resaltar, que la legislación de Panamá no sólo considera enfermedades causadas directamente por el trabajo, sino que también aquellas agravadas por éste.

El Art. 300 señala explícitamente que es el empleador el *“responsable por los riesgos profesionales ocurridos a sus trabajadores”*. Lo anterior, y leído sistémicamente con la legislación vigente, implica que será el empleador quien deba implementar las acciones para el logro de un entorno seguro y saludable, las cuales serán del orden protector, pero también de índole preventivo.

Además, se establece la facultad normativa de la CSS para definir normas específicas de la cobertura y funcionamiento del régimen del seguro social, lo que incluye los riesgos laborales. Así también que la CSS puede excluir la cobertura de las prestaciones en casos de empleadores que se encuentren en mora u omisión de pago de los aportes patronales. No obstante, la práctica al respecto es que igualmente se entregan las prestaciones a los trabajadores accidentados o enfermos por origen laboral y que dichos costos son posteriormente cobrados a los empleadores.

1.2.2. Código sanitario

El Código Sanitario de Panamá, fue aprobado mediante la Ley N°66 del 10 de noviembre de 1947, y publicado en la Gaceta Oficial el 6 de diciembre del mismo año. Este cuerpo normativo constituye el marco legal central de la salud pública en el país, estableciendo las bases para la organización, regulación, control y promoción de la salud individual y colectiva, y define las competencias de la autoridad sanitaria.

Establece la Dirección General de Salud Pública, el cual tiene definido entre sus actividades fundamentales, entre varios otros, la higiene industrial (Art. 15). Lo anterior se materializa a través de acciones regulatorias y de

⁴ El artículo 18 del Acuerdo 1 de 1995, de la CSS, presenta dicho listado. Disponible en:

<https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/ACUERDO%201%20DE%201995%20actualizada.pdf>

inspección en relación con las acciones de prevención, difusión, capacitación, entre otras. En este contexto, en junio de 2023, a través de la Resolución Administrativa N°380, del Ministerio de Salud se establece la Subdirección General de Salud, Higiene y Seguridad Ocupacional y se determinan sus funciones⁵.

El Capítulo Segundo de Higiene Industrial, del Título Cuarto, Libro Cuarto, entre los Art. 208 a 211, se establece que *“quedarán bajo el control de la Dirección General de Salud Pública todos los asuntos que se refieran a higiene industrial”,* señalando en especial: instalaciones sanitarias, higiene y aseo en los edificios destinados a las industrial, o locales de trabajo, maquinarias o instalaciones industriales, en cuanto tengan relación con accidentes del trabajo y seguridad general de los obreros y empleados, procesos industriales sobre todo en lo relativo a posibilidades de favorecer ciertos tipos de enfermedades especialmente profesionales, entre otras.

A partir de lo anterior, en la práctica, surgen competencias compartidas con el MITRADEL y la CSS en el ámbito de la SST, lo que requiere el establecimiento de coordinaciones efectivas entre los diferentes órganos públicos, tanto para la acción regulatoria y de fiscalización. En ese sentido el Art. 211, deja expresa la posibilidad de duplicación de actividades entre los sectores de Salud y Trabajo, estableciendo la obligación de coordinación al respecto, dando un orden de prelación de competencia cuando se generen discrepancias. Así, determina que *“Las disposiciones del presente Código y las del Código del Trabajo que incidan sobre la misma materia, con discrepancias reales o aparentes, serán aplicadas dando preferencia: al Código Sanitario, en asuntos de salud, higiene y otros similares; y al Código del Trabajo, cuando se refiera a aspectos económicos, sociales y otras semejantes.”.*

Además, se establecen obligaciones para centros de trabajo industrial o agrícola con más de 200 habitantes debe contar con servicios colectivos de mercado, hospital y otros. Así también en el caso de empresas industriales, comerciales u otra con más de 100 personas (entre ellas obreros, empleados y sus familiares), deberán contar con los servicios de un profesional médico o enfermera, con residencia en el centro de trabajo o en una ciudad cercana que no quede a más de 10 kilómetros de distancia.

La autoridad sanitaria tiene también la facultad de clausura de locales donde se infrinja lo dispuesto en el Código Sanitario y su reglamentación anexa.

1.2.3. Decreto de gabinete 68

El Decreto de Gabinete 68, de 31 de marzo de 1970, establece el funcionamiento del Seguro de Riesgos Laborales, señalando aspectos centrales como son la cobertura, financiamiento, prestaciones, beneficios y administración del sistema. Determina, basado en las disposiciones del Código del Trabajo, que la CSS asumirá la gestión del seguro de riesgos laborales, el que tendrá financiamiento y contabilidad propia, siendo los empleadores los obligados a realizar los aportes de las primas del seguro a dicha caja.

El Seguro de Riesgos Laborales en Panamá es de carácter obligatorio para los trabajadores del sector público y privado, incluidos los aprendices, aun cuando no perciban remuneración, siendo administrado por la Caja de Seguro Social. Existen, no obstante, regímenes especiales para ciertas categorías, como trabajadores independientes, del servicio doméstico y otros definidos en el Decreto Ley N.º 14 de 1954, cuyo aseguramiento puede ser obligatorio o voluntario según su condición jurídica y normativa vigente. En caso de incumplimiento del empleador en la inscripción o pago de primas, la CSS garantiza igualmente las prestaciones al trabajador, ejerciendo posteriormente las acciones de cobro respectivas.

Las contingencias cubiertas comprenden los accidentes de trabajo ocurridos a causa o con ocasión del trabajo, los accidentes de trayecto y las enfermedades profesionales, tanto de nexo causal directo como aquellas agravadas por el trabajo. La cobertura opera sin exigencia de tiempos mínimos de cotización, garantizando la protección inmediata de los trabajadores debidamente inscritos en el sistema.

⁵ El detalle de las funciones de esta Subdirección se encuentra en el Capítulo 2 de este documento, específicamente en la sección 2.2.

El procedimiento de denuncia impone al empleador la obligación de informar a la CSS dentro de las 48 horas de ocurrido el accidente o evento constitutivo de riesgo profesional, sin perjuicio del deber del trabajador de comunicar lo sucedido. En caso de omisión del empleador, la víctima o sus causahabientes pueden efectuar directamente la denuncia. La CSS está facultada para realizar investigaciones sumarias en el lugar del accidente, exigir la corrección de condiciones de riesgo e incluso solicitar la paralización de faenas cuando existan condiciones graves e inminentes de inseguridad. Por su parte, la Inspección Nacional del Trabajo puede realizar procesos de inspección derivados de situaciones de riesgos laborales, pudiendo establecer sanciones a través de su Dirección General de Trabajo.

El sistema contempla un amplio conjunto de prestaciones médicas y económicas. Las primeras incluyen atención médica, quirúrgica y hospitalaria, medicamentos, prótesis, rehabilitación y gastos de traslado cuando resulte necesario, entre otros. En cuanto a las prestaciones económicas, se reconoce subsidio por incapacidad temporal, pensiones por incapacidad permanente parcial o absoluta, indemnizaciones cuando corresponda y pensiones de sobrevivencia en caso de fallecimiento del trabajador. El monto de las pensiones se determina según el grado de incapacidad, la edad, profesión y empleabilidad del trabajador, con reglas específicas para viudez, orfandad y otros beneficiarios, resguardando un tope máximo del 75% del salario del causante.

El financiamiento del Seguro de Riesgos Laborales es de cargo exclusivo del empleador, mediante el pago de primas determinadas en función del salario y del nivel de riesgo de la actividad económica, clasificado en cinco categorías que van desde Riesgo Ordinario (Clase I) hasta Riesgo Máximo (Clase V). Las tasas efectivas de cotización fluctúan entre 0,42% y 7% de las remuneraciones, calculadas sobre la base del grado de riesgo asignado. Complementariamente, la CSS desarrolla acciones de prevención de riesgos profesionales, otorgando asistencia técnica y estableciendo exigencias en materia de higiene y seguridad del trabajo, conforme al Reglamento de Seguridad e Higiene, como parte integral del modelo de aseguramiento.

Para un mayor detalle del sistema de riesgos laborales ver el capítulo 10 de este documento.

1.2.4. Resolución N°45,588 - 2011

El Reglamento General de Prevención de Riesgos y de Seguridad e Higiene en el Trabajo vigente fue aprobado por la Resolución N°45,588-2011-J.D., de fecha 17 de febrero de 2011. La primera versión de este reglamento data de enero de 2009 (Res. N°41,039-2009).

Este cuerpo normativo tiene por objetivo *“el mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo en todo el territorio nacional, para la prevención de accidentes y enfermedades profesionales, promoviendo así la seguridad y salud, cuando éstas puedan resultar afectadas a causa de las labores que realice el trabajador en la empresa.”*. Lo anterior evidencia una orientación hacia la prevención como eje central de la seguridad y salud en el trabajo, adoptando un enfoque integral de la protección a las personas trabajadoras. Esto se alinea con los principios de la promoción activa de entornos sano y saludables en el trabajo.

Se establece de manera expresa, reforzando los otros cuerpos legales ya analizados, que es la CSS la que velará por el cumplimiento de las disposiciones establecidas en este reglamento, asignando así un rol supervisor y de inspección en materia de SST a dicho organismo. En este sentido, las funciones de inspección en materia de SST están superpuestas entre la CSS y la DNIT, no obstante, esta última se ha centrado en acciones en el sector económico de la construcción, dado lo establecido en la normativa específica del sector.

El Reglamento determina el marco de obligaciones y derechos para empleadores y trabajadores, resaltando especialmente los siguientes:

- Obligación Empleadores
 - a) Cumplimiento normativo de lo exigido a través del Reglamento de Prevención, como de cualquier otra disposición legal aplicable en esta materia.
 - b) Condiciones ambientales seguras en los centros de trabajo, aplicando las normas vigentes para cada agente contaminante.

- c) Información y seguridad de materiales (en idioma español), entregando a los trabajadores la información de seguridad de los equipos y materiales utilizados.
 - d) Mantener la señalización preventiva en los centros de trabajo, destinadas a la prevención de riesgos laborales.
 - e) Elaborar un Plan de prevención y gestión de riesgos profesionales, según lo establecido en la normativa vigente.
 - f) Realizar capacitaciones a los trabajadores sobre prevención de riesgos profesionales, según las actividades de su función.
 - g) Facilitar las acciones de inspección y vigilancia realizadas por la CSS.
 - h) Proporcionar los equipos de protección personal y desarrollar medidas preventivas de SST, según los riesgos de exposición.
 - i) Contar con dispositivos y medidas permanentes de emergencia, para abordar situaciones de urgencia y actividades peligrosas.
 - j) Atender los casos de urgencia, protegiendo la vida y salud de los trabajadores y del centro de trabajo.
 - k) Facilitar el óptimo funcionamiento de los Comités de Salud e Higiene, participando en su integración y funcionamiento.
 - l) Dar los permisos para formación de los trabajadores para asistir a actividades de capacitación en materias de prevención de riesgos laborales y atención de urgencia, siempre que no paralizen el funcionamiento de la empresa.
- Derechos Empleadores
 - a) Solicitar inspecciones en los centros de trabajo, a las autoridades competentes.
 - b) Recibir información y capacitación por parte de la CSS.
 - c) Participar, siendo consultado a través de sus organizaciones representadas en la Junta Directiva de la CSS, cuando se fuere a reformar el Reglamento de Prevención.
 - d) Exigir el cumplimiento de las normas de SST por parte de los trabajadores.
- Obligación Trabajadores
 - a) Cumplimiento normativo de leyes, reglamento y otras disposiciones legales aplicables.
 - b) Cumplimiento y aplicación de las medidas preventivas de SST que se establecen en los manuales específicos, fichas, guías técnicas y normas emanadas de las autoridades competentes, y las que fijen los empleadores.
 - c) Realizar un uso responsable de equipos, herramientas y útiles suministrados, siendo responsables por la limpieza, uso adecuado y conservación de buen estado. Así también, participar de la limpieza y mantenimiento del centro de trabajo.
 - d) Utilizar y cuidar los equipos de protección personal proporcionados por el empleador, cumpliendo con las demás medidas de control establecidas en la prevención de riesgos laborales.
 - e) Participar en los Comités de Salud, Seguridad e Higiene, designando a sus representantes y siendo parte de la integración y funcionamiento de los mismos, según lo establecido en la normativa vigente.
 - f) Comunicar condiciones o actos inseguros que se observen en el interior o exterior del centro de trabajo, dando aviso inmediato al empleador y a los Comités de Salud, Seguridad e Higiene.
 - g) Mantener una conducta de cuidado y preventiva en los centros de trabajo, para evitar al máximo cualquier riesgo laboral.
 - h) Someterse a los controles de salud que determine el Ministerio de Salud, la CSS o el empleador, para prevenir los daños de origen laboral o de transmisión de enfermedades.
 - i) Participar de las capacitaciones en materia de prevención de riesgos laborales y atención de emergencias, impartidas por el empleador y autoridades públicas competentes.

- **Derechos Trabajadores**

- a) Solicitar al empleador y a la CSS, la realización de investigaciones de potenciales riesgos laborales.
- b) Apartarse de cualquier situación de peligro grave comprobado, que pueda afectar su seguridad o salud, e informarlo sin demora a supervisor. En el caso de la mujer embarazada o en etapa de lactancia, no exponerse a riesgos peligrosos para su estado.
- c) Participar en capacitaciones y formación en materia de prevención de riesgos laborales y atención de emergencias, entregadas por el empleador o por la CSS.
- d) Recibir formación continua, cuando se requiera, sobre materias de prevención y control de riesgos laborales.
- e) Participar, siendo consultado a través de sus organizaciones representadas en la Junta Directiva de la CSS, cuando se fuere a reformar el Reglamento de Prevención.

El Reglamento General de Prevención también determina las condiciones generales que deben mantener los centros de trabajo, haciendo especial referencia al cumplimiento de niveles permisibles de normas específicas en materias de ruido, vibraciones, radiaciones ionizantes y no ionizantes, sustancias químicas, agentes biológicos, entre otras. Además, en específico, se refiere al mantenimiento adecuado y de limpieza y control ambiental, así como de la gestión de desechos, entre otros.

► **Tabla 1. Algunas condiciones generales en los lugares de trabajo**

Materia	Indicación
Agua potable	Obligación del acceso suficiente y seguro al agua potable para el consumo humano
Vestidores	Exigencias de vestidores (cuando se requiera) separados por género, con iluminación y ventilación adecuada y espacios para guardar pertenencias.
Instalaciones sanitarias	Proveer instalaciones sanitarias por género masculino y femenino, adecuadas, suficientes y accesibles según requerimiento de personas con discapacidad.
Dormitorios	En caso de requerirse, se debe disponer de dormitorios para uso del personal, separados por género.
Comedores	Existencia de comedores u otro lugar adecuado para comer, cuando así se requiera, estando estos bien ventilados y aislados de focos de insalubridad.
Iluminación	Exige iluminación adecuada, acorde al trabajo realizado.
Residuos peligrosos	Residuos peligrosos derivados del proceso productivo deben seguir la gestión adecuada de almacenaje y disposición final.
Botiquín	Mantener en el centro de trabajo un botiquín de primeros auxilios, accesible, limpio y completo con los insumos definidos por la CSS y personal designado con formación en primeros auxilios.
Hospedaje	En casos de trabajadores migrantes desempeñándose en la agricultura, cuando deben proporcionarles hospedaje durante al menos 15 días, dichos establecimientos agrícolas deben contar con lugares adecuados para la protección de la intemperie y satisfacer sus necesidades básicas.

Materia	Indicación
Incendios	Seguridad contra incendio, según los requerimientos normados en esta materia.
Fumigaciones	Las fumigaciones para el control de plagas en los sitios de trabajo deben ser realizadas bajo condiciones que no afecten la salud de los trabajadores.

En relación con la obligación del empleador de organizar e implementar Sistemas propios de Salud, Seguridad e Higiene en el Trabajo⁶, requiere la participación de los trabajadores y grupos gerenciales de las entidades empleadoras, los cuales deben estar formalmente capacitados en materias de seguridad y salud ocupacional. Los aspectos mínimos a contener dichos sistemas, los cuales deben estar formalmente documentados son: vigilancia del ambiente, condiciones de seguridad e higiene y riesgos inherentes al trabajo; vigilancia a la salud de los trabajadores y atención de primeros auxilios; información, educación y promoción de entornos saludables y seguros; procedimientos seguros de trabajo y uso de equipos de protección personal; y plan de emergencia y evaluación en caso de desastre, según corresponda.

La CSS podrá dar recomendaciones a los empleadores y trabajadores, en el contexto de la evaluación realizada y los riesgos encontrados, las cuales deberán ser cumplidas de manera obligatoria, en los plazos que ésta determine.

En relación con los Comités de Salud, Seguridad e Higiene en el Trabajo, establece la obligación de su creación, cuyas composiciones dependerán de la naturaleza y características de la empresa. Dichos Comités serán de carácter consultivo, evaluando y aportando acciones orientadas a la promoción, prevención y solución de problemas de SST. En caso de empresas que tengan Convenciones Colectivas o Reglamento Interno de Trabajo, aprobados por el Ministerio del Trabajo, las funciones del Comité de SSHT serán asumidas por el Comité de Empresa. La CSS tiene un rol de asesoría técnica a los Comités de SSHT, buscando fortalecer la promoción de la seguridad y salud laboral, fomentando una cultura de autocuidado y de prevención de riesgos laborales.

El Reglamento establece sanciones aplicables a los empleadores y trabajadores que incumplan las disposiciones de este cuerpo normativo, clasificándolas, según la naturaleza del deber infringido, en faltas de tipo levísimas, leves y graves. Para la determinación de la gravedad se considera: grado de riesgo de las actividades desarrolladas por la empresa; carácter permanente o transitorio de los peligros de dicha actividad; gravedad de los daños producidos o que pudieran producirse; número de trabajadores potencialmente afectados; medidas de protección individual o colectivas adoptadas; incumplimiento de advertencias previas; existencia de recomendaciones previas; y reincidencias. El monto de las multas es establecido según el grado de la falta, siendo en el caso de los empleadores del rango de 10 a 1,000 balboas. Así también, se podrá imponer la sanción de paralización de los trabajos cuando se observe un riesgo inminente para la salud o la vida. En el caso de los trabajadores, las sanciones serán aquellas establecidas en la ley o reglamentos internos y/o convenciones colectivas.

Las sanciones señaladas, serán aplicables por la CSS previa evaluación y comprobación fundada de la falta, con un informe técnico, lo cual puede ser objeto de recursos legales correspondientes.

Por último, el Reglamento faculta a la CSS para la elaboración y difusión de guías técnicas de prevención de riesgos laborales, debiendo revisarlas periódicamente.

1.2.5. Ley N.º 51 de 2005, Orgánica de la Caja del Seguro Social

La Ley N.º 51, de 2005, establece el marco legal que regula la organización y funcionamiento de la CSS, encargada de administrar, planificar y controlar las contingencias de la seguridad social en Panamá. La CSS es una entidad de

⁶ Para mayor detalle de los Sistemas de Salud, Seguridad e Higiene en el Trabajo, ver capítulo 5 de este documento.

Derecho Público, autónoma del Estado, en lo administrativo, funcional, económico y financiero, con personería jurídica y patrimonio propio. La CSS está sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

La CSS tiene por objeto *“garantizar a los asegurados el derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia, frente a la afectación de estos medios, en casos de retiro por vejez, enfermedad, maternidad, invalidez, subsidios de familia, viudez, orfandad, auxilio de funerales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, de conformidad con los términos, límites y condiciones establecidos en la Constitución y la ley, y con las posibilidades financieras de la Institución.”*

Para efecto de cumplir sus funciones, la CSS tiene la facultad de: administrar y mantener sus fondos separados e independientes del Gobierno Central, con el deber de administrarlos con transparencia; aprobar su proyecto de presupuesto, el que será incorporado al Proyecto de Presupuesto General del Estado, sin modificaciones, y escoger, nombrar y destituir a su personal y fijar su remuneración con absoluta independencia, de conformidad con el sistema de méritos de carrera pública, cumpliendo con la Constitución, las leyes, el Reglamento Interno de Personal, los Manuales Operativos y Descriptivos de Clases de Cargo y los acuerdos vigentes.

La ley define 12 principios orientadores que rigen la acción institucional y promueven una gestión centrada en la seguridad social y la sostenibilidad del sistema: carácter público, solidaridad, universalidad, unidad, integridad, equidad, obligatoriedad, participación, equilibrio financiero, subsidiaridad, eficiencia y transparencia.

La CSS tiene la facultad de, a través de la Junta Directiva o Dirección General, dictar reglamentos, resoluciones normativas y procedimientos organizativos en el ámbito de sus obligaciones y servicios brindados a la población asegurada, siendo el Ministerio de Salud, como autoridad sanitaria, el ente rector y encargado de dictar normas de aplicación amplia a toda la población, independiente de que esté en el sector formal/asegurada o en el sector informal/no asegurada. Además, puede realizar las actividades de inspección en los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social y demás aspectos necesarios para verificar y comprobar el pago de sueldos, honorarios y gastos de representación, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de cotizaciones y de la salud ocupacional.

La Ley da expresa obligación a la CSS de implementar medios tecnológicos que estén en función del cumplimiento de sus obligaciones, con el fin de automatizar y hacer más eficiente su gestión.

Respecto a la gobernanza de la CSS, los órganos superiores son la Junta Directiva y el Director General, siendo estos responsables de garantizar la correcta administración y supervisión del sistema de seguridad social, velando por la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

La Junta Directiva está integrada por once miembros, incluyendo representantes del Estado (Ministros de Salud y de Economía y Finanzas), de profesionales y técnicos de la salud, de los trabajadores, de los empleadores y de los pensionados. Es el órgano responsable de definir políticas para el funcionamiento, mejoramiento y modernización de la institución, así como supervisar y vigilar la administración, deliberar y decidir en lo que le corresponda, de acuerdo con lo dispuesto por la legislación y los reglamentos, con el fin de que la CSS cumpla con sus objetivos de una manera segura, continua, eficiente, rentable y transparente. La Junta Directiva cuenta con cinco comisiones permanentes, encargadas de analizar y hacer recomendaciones en los asuntos de su competencia. Estas comisiones son: administración y asuntos laborales, prestaciones económicas, inversiones y riesgos, auditoría y salud.

El director general es elegido por concurso público por un periodo de cinco años, siendo el representante legal y responsable de la administración de la institución. Entre sus principales funciones se incluyen: dirigir la gestión administrativa, financiera y patrimonial; representar legalmente a la entidad; preparar el anteproyecto de presupuesto; emitir resoluciones y reglamentos necesarios; nombrar, trasladar o remover funcionarios; presentar estados financieros e informes periódicos; imponer sanciones por incumplimiento de la ley; suscribir acuerdos de cooperación; y mantener un sistema efectivo de control interno. Asimismo, debe velar por la eficiencia, transparencia y sostenibilidad institucional, garantizando el cumplimiento de los objetivos y la adecuada protección de los activos de la CSS.

La CSS puede realizar contratación de obras, suministros de bienes y prestaciones de servicios, lo cual la habilita para entregar las prestaciones relacionadas a la SST a través de terceros. Lo anterior, siguiendo los principios de transparencia en los procesos de selección.

La Ley 51, determina los procesos de inscripción y afiliación de los empleadores, incluyendo la entrega de información sobre sus trabajadores, respecto a información relevante, como son la identificación individual, tiempo trabajado, periodos de pago y sueldo devengado.

Respecto de su financiamiento, los recursos de la CSS se deben fijar actuarialmente, de tal modo que sus ingresos permitan cubrir las prestaciones en dinero, para la constitución de fondos y reservas establecidas para los diferentes riesgos, y para financiar los gastos de administración de la Caja. Lo anterior, debe ser revisado cada 5 años, lo cual es realizado a través de planes de revisión permanente de la CSS, no existiendo registro público al respecto.

Se establece que serán los servicios de salud de la CSS los que brindarán atenciones de salud a los trabajadores cubiertos por riesgos profesionales, en forma integral, así como a los pensionados por incapacidad permanente de dicho régimen. En este grupo, sus acciones están el preservar y restaurar la salud de la población asegurada, incluyendo el brindar atención integral accesible y continua; promover la salud y la prevención de enfermedades comunes y laborales; fomentar ambientes laborales seguros y saludables; desarrollar una cultura de calidad, equidad y respeto en la atención; gestionar los recursos de forma racional y transparente; fortalecer alianzas con los asegurados; y promover la formación, investigación y desarrollo del personal de salud a través de programas y convenios educativos.

1.2.6. Normativa en SST del sector construcción

El sector construcción cuenta con un desarrollo normativo específico, explicado por la combinación de factores estructurales que distinguen a este sector, especialmente por el mayor riesgo de sus tareas, asociados a trabajos en altura y excavaciones. Adicionalmente, el sector construcción presentó un crecimiento importante desde los años 2000, impulsado por megaproyectos, lo cual generó un mayor número de trabajadores en el sector y mayor complejidad en su forma de contratación. A lo anterior se sumó las demandas sindicales y de la CSS, preocupada por la incidencia de accidentes y de los costos que aquello implicaba.

Durante los años previos a 2008, cuando entra en vigor el Decreto Ejecutivo N.º 2, en el sector construcción ocurrieron numerosos accidentes con resultados graves o de muerte, teniendo esto una importante visibilidad pública, llegando en 2006 a 28 casos de fatalidades, siendo el año más letal para el sector desde 1998, cuando esta cifra alcanzó los 33 trabajadores fallecidos⁷.

- **Decreto Ejecutivo N.º 2, de 2008, en sector construcción**

Este Decreto es el principal instrumento normativo en el sector de la construcción en materia de SST en Panamá, regulando y buscando promover la SST en el sector. Lo anterior a través de la aplicación y desarrollo de medidas y actividades necesarias para la prevención de los factores de riesgo en las obras. Su ámbito de aplicación es en todas las obras de construcción, tanto públicas como privadas, y de obligatorio cumplimiento en el territorio nacional.

Entre las actividades prioritarias, establece:

- Identificar, prevenir y controlar los factores de riesgos.
- Promover el mejoramiento integral de las condiciones y medio de trabajo.
- Elaborar y aplicar las normas reglamentarias, técnicas metodológicas o de procedimientos que garanticen actuaciones administrativas públicas, articuladas y progresivas.

⁷ La cifra presentada corresponde a datos de prensa de la época (ver https://www.prensa.com/politica/viudas-Suntracs_0_1922057821.html), no coincidiendo estas con la información reportada para ese año por el INEC, donde se consignan 4 casos de pago de subsidio del programa de riesgos laborales por muerte. Disponible en <https://www.inec.gob.pa/Archivos/P1311421-16.pdf>

- Elaborar mecanismos de información, consulta y participación tripartita, para la formación y capacitación de todos en materia preventiva de riesgos laborales.
- Promover la integración de la prevención de riesgos laborales en los planes de estudio de todos los niveles de enseñanza.
- Promover la formación de recursos humanos, técnicos y profesionales, del área de prevención de riesgos laborales.
- Promover la investigación de nuevas formas de prevención y protección de riesgos, incluyendo modalidades organizativas.
- Inculcar a trabajadores, empleadores y funcionarios públicos la conciencia en cuanto a la evaluación de riesgos, de salud y educación sanitaria en el trabajo, estadísticas, control de riesgos y otros.

El MITRADEL es determinado como el organismo de prevención y fiscalización de los riesgos laborales en el sector de la construcción, velando por el cumplimiento de la normativa. Lo anterior faculta a MITRADEL, entre otras cosas, a adoptar medidas de prevención, lo que incluye la paralización parcial o total de las actividades cuando se presente situaciones de peligro inminente en el ámbito de SST.

Para efecto de lo anterior el MITRADEL debe coordinar con las demás autoridades sanitarias, policiales y de seguridad social, especialmente en los ámbitos de:

- Establecer normas.
- Fiscalizar el cumplimiento normativo.
- Determinar requisitos mínimos de capacitación que el empleador debe dar a los trabajadores, previo al inicio de las labores, según lo establecido en el plan de salud, higiene y seguridad.
- Uniformar procedimientos para la evaluación de riesgos, normalización de metodología y guías de actuación preventiva.
- Determinar modalidades de organización, funcionamiento y control de los servicios de prevención, considerando las características de las obras.
- Uniformar las condiciones de trabajo o medidas preventivas específicas en trabajos peligrosos e insalubres.
- Efectuar vigilancia del cumplimiento de las normas por parte de las empresas promotoras, constructoras y subcontratistas en las obras.
- Aprobar los planes de salud, seguridad e higiene diseñados para los proyectos de construcción antes de su inicio.
- Promover la investigación en materia de salud y seguridad e higiene de las condiciones de trabajo en las obras.
- Asesorar, capacitar y actualizar a las empresas promotoras, constructoras y subcontratistas en materia de prevención de riesgos profesionales y los programas de SST.
- Paralizar obras de construcción total o parcialmente, cuando se observen condiciones de trabajo que generen riesgos graves o muy graves a la vida y salud de los trabajadores.
- Realizar inspecciones de salud y seguridad y evaluar las técnicas de control de riesgos y evaluación de los riesgos.

Se establecen las funciones de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (institución dependiente de MITRADEL), en relación a SST en el sector construcción, tanto en el ámbito de asesoría e información a las empresas y trabajadores, como en la elaboración de informes a solicitud del Ministerio Público, realizar inspecciones en las obras y evaluar los riesgos, dar la información a las autoridades, verificar el cumplimiento del plan de SST, ordenar la suspensión inmediata de actividades específicas que generen riesgo muy grave o grave e investigar los accidentes del trabajo.

En cuanto a la paralización de la obra, ordenada por la Dirección de Inspección, esta debe ocurrir cuando su personal compruebe la inobservancia de las normas y lo que implique a juicio técnico, un riesgo muy grave o grave para las personas trabajadoras. Esta decisión es comunicada a la empresa responsable, al Comité de Seguridad y

Salud o, en su ausencia, a los representantes de los trabajadores. Esta decisión es impugnable por parte de la empresa dentro del plazo de 3 días hábiles, lo cual deberá ser resuelto en un plazo máximo de 24 horas. El levantamiento de la paralización es realizado por la Inspección del Trabajo o por la CSS.

El Decreto también norma aspectos de los Comités de Salud, Higiene y Seguridad en el Trabajo, estableciendo la obligatoriedad en su creación (tanto en el ámbito público y privado), siendo constituidos por un principal y un suplente, por parte de los trabajadores y de los empleadores. Las funciones de estos comités son:

- Promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la prevención de riesgos laborales.
- Participar de la planificación, organización de las actividades preventivas, supervisión, control y vigilancia de la ejecución del plan de SST.
- Conocer y analizar los documentos e informes sobre la situación de SST, elaborados por los servicios de SST de las empresas.
- Conocer, investigar y analizar los daños producidos en la salud e integridad física y mental de los trabajadores.
- Solicitar la intervención de las autoridades competentes, en los casos de controversias, en evaluaciones de riesgos, planes de SST.
- Establecer acuerdos de control de riesgos y de la organización del trabajo para el mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

En relación con las obligaciones de las partes involucradas, el Decreto establece deberes y prohibiciones para promotores o dueños de los proyectos, empleadores y trabajadores. Al respecto, cabe destacar los siguientes.

Los promotores o dueños de los proyectos serán responsables solidarios, estando obligados a:

- Elaborar el estudio de SST, el cual deberá ser realizado en la fase de planificación del proyecto.
- Incorporar en el presupuesto de la obra, lo necesario para la elaboración y aplicación del plan de SST. Lo anterior también aplica para el contratista general y los contratistas directos del promotor y cualquier otro que intervenga en la ejecución de la obra.
- Velar y exigir por el cumplimiento del plan de SST.

El decreto establece el contenido mínimo del estudio de SST, contando este con al menos:

- Descripción, análisis de los procesos y operaciones del trabajo y su mapa de riesgos.
- Evaluación y clasificación de los riesgos a la SST.
- Identificación de los potenciales efectos en la salud e integridad de los trabajadores.
- Medidas preventivas y de protección para controlar y reducir los riesgos identificados.
- Saneamiento básico en la obra.
- Planos, gráficos, esquemas y especificaciones necesarias para la mejor definición y comprensión de las medidas preventivas.
- Identificación de las necesidades de capacitación e información a los trabajadores.
- Estimación del presupuesto requerido para la ejecución del plan de SST.

El plan de seguridad, salud e higiene será elaborado según los resultados del estudio de SST realizado, el cual deberá ser realizado por un profesional especializado en SST (Ingeniero Civil o Arquitectura, con especialidad en Seguridad e Higiene o con Licenciatura en salud y seguridad ocupacional o equivalente), y deberá contar con al menos:

- Objetivos generales y específicos.
- Alcances de aplicación.
- Información técnica de referencia, estableciendo el marco legal
- Definiciones
- Determinación de responsabilidades de los diferentes actores involucrados.
- Descripción de la metodología preventiva y de control de riesgos.

- Presupuesto de cada etapa, fase o actividad,
- Formatos, documentos y Fichas de registro.
- Proceso y operaciones de trabajo con su mapa de riesgo y medidas preventivas en cada fase y puesto de trabajo.
- Programa de comunicación y capacitación a los trabajadores, así como información a la comunidad.
- Programas de primeros auxilios y de emergencias.

Cualquier modificación a este plan deberá ser notificado y aprobado por la autoridad, siendo su cambio justificado técnicamente y que en ningún caso signifique una disminución en la protección a los trabajadores.

Se crea la figura del coordinador de seguridad, nombrado por el promotor o dueño del proyecto, con el fin de que cumpla la función de verificar y supervisar la ejecución del plan de SST. Esta función, desde 2015 debe ser cumplido por profesionales de las ciencias de la ingeniería, arquitectura o licenciatura en SST, con al menos 5 años de experiencia en el área de construcción y formación académica de al menos 200 horas en SST.

De igual forma, se establecen obligaciones para los empleadores, sean estos públicos o privados, entre las que resaltan:

- Aplicar las medidas señaladas en el reglamento.
- Cumplir y hacer cumplir las normas técnicas de prevención y de protección.
- Cumplir y hacer cumplir el Plan de SST, proporcionado por el promotor.
- Aplicar las medidas preventivas, dejando claramente expreso que éstas no pueden ser reemplazadas por compensaciones económicas.
- Suministrar equipos de protección personal.
- Informar, capacitar y proteger, sobre nuevas tecnologías y métodos de construcción, cambios de procedimientos.
- Dar capacitación al inicio de la relación laboral y durante esta, capacitación e materia preventiva y de protección.

Para la ejecución del plan de SST se requiere el establecimiento de un Sistema de Gestión que debe contener al menos:

- Política y directrices en materia de SST.
- Organización y planificación
- Comunicación y formación
- Evaluación y gestión de riesgos
- Control operacional
- Emergencias
- Seguridad general y equipos de protección
- Registros de accidentes/incidentes y enfermedades.
- Prevención de riesgos higiénicos
- Diagnóstico y revisión periódica del programa.

Se establece que en toda construcción cuyo valor sea hasta un millón de balboas, se deberá contar con un encargado de seguridad, y en aquellas por sobre dicho valor, se contará con un oficial u oficiales de seguridad e higiene en el trabajo, funcionario dependiente del MINTRADEL, específicamente de la Inspección de Trabajo.

El Decreto también establece la obligación de acciones ante exposiciones específicas (como químicas peligrosas, asbesto, alquitrán, entre otras, con el fin de adoptar todas las medidas de protección integral a los trabajadores, dando a la CSS la función de la evaluación clínica de los trabajadores durante la ejecución de la obra (cada 6 meses) y su término.

Así también, el decreto contiene un conjunto de medidas técnicas en relación con riesgos específicos propios del sector construcción, como son: trabajos en altura, excavaciones y movimientos de tierra, maquinaria y equipos, orden, limpieza y manejo de materiales, condiciones generales de la obra, entre otras.

Con relación al responsable de seguridad en la empresa, se establecen requisitos mínimos de experiencia y formación profesional, entre otras, que sea de preferencia aquellos con al menos una Licenciatura en SST o un grado técnico en la materia, en el área de la construcción. Será esta persona el encargado de hacer cumplir el Plan de SHS en la obra, así como otras acciones específicas, entre las que se encuentran paralizar total o parcialmente la obra o suspensión temporal de la actividad riesgosa, investigar incidentes y accidentes, llevar el registro de los accidentes, mantener a diario la bitácora de seguridad, verificar los EPP, desarrollar las capacitaciones, identificar los nuevos riesgos, entre otros.

El reglamento señala la documentación que los empleadores deben mantener a disposición de las autoridades, entre los que cuenta el plan de seguridad, registro de accidentes, plan de emergencia, capacitaciones, mantenimiento de maquinarias, registro de exámenes realizados a los trabajadores de la obra por parte de los médicos oficiales, etc.

En cuanto a los derechos de los trabajadores y sus representantes, se consagra el derecho de información sobre los riesgos del trabajo con sustancias químicas y materiales peligrosos, solicitar investigaciones sobre potenciales riesgos, alertar sobre peligros no controlados, colaborar en la planificación, organización, supervisión y control de la gestión y capacitaciones. Así también deben cumplir y colaborar con las normas establecidas, usar de manera adecuada maquinarias, herramientas y equipos, elementos de protección personal, asistir a las capacitaciones y reportar inmediatamente cualquier situación riesgosa.

En particular, se establecen condiciones de saneamiento básico, primeros auxilios, ropas y equipos de protección personal, aspectos de seguridad en los lugares de trabajo, condiciones para trabajos a la intemperie, trabajos en mal tiempo, manipulación de materiales, condiciones para trabajos de excavaciones, terraplenes y obras subterráneas, normativa sobre estructuras, armaduras, armazones, encofrados y construcciones de hormigón, escaleras portátiles o manuales, andamios fijos, trabajos en altura, equipos elevadores y accesorios de izado, hincadura de pilotes y tablestacas, trabajos próximo o sobre agua, electricidad, demolición, trabajo en espacios confinados, materiales y sustancias químicas peligrosas y radiaciones ionizantes y no ionizantes.

- **Ley N.º 67 de 30 de octubre de 2015 y Decreto Ejecutivo N.º 67 de 9 de agosto de 2016**

Esta ley refuerza lo establecido en el Decreto Ejecutivo N.º 2, de 2008 (por su parte el Decreto Ejecutivo N.º 67, de 2016, reglamenta la citada ley), dándole rango legal a varias de las disposiciones de dicho decreto, dando así un marco regulatorio más vinculante, con mayores garantías de cumplimiento y capacidad para su inspección. Lo anterior principalmente a través del reforzamiento de la figura del oficial de seguridad.

El oficial es designado por el MITRADEL y a órdenes de la Dirección de Inspección de Trabajo, en las obras cuya inversión supere un millón de balboas, definiéndolo a cargo de la supervisión y verificación de que las obras o actividades de la construcción se aplican y se cumplen las medidas de seguridad ocupacional, salud e higiene. El promotor, contratista principal y subcontratista debe guardar el debido respeto al Oficial y deberá acatar sus recomendaciones y sugerencias.

El oficial de seguridad en las obras de construcción es responsable de verificar y exigir el cumplimiento de todas las normas de seguridad, salud e higiene laboral, y de intervenir cuando las medidas adoptadas no se ajusten a la normativa vigente. Debe comunicar inmediatamente a la Dirección de Inspección del Trabajo cualquier deficiencia que represente riesgo, así como recomendar la suspensión parcial de actividades peligrosas y coordinar la paralización total cuando existan riesgos graves e inminentes para los trabajadores o terceros. Además, le corresponde promover la formación preventiva mediante charlas y acciones educativas coordinadas con la empresa y los trabajadores, y recomendar medidas adicionales que reduzcan o eliminen riesgos en la obra. También debe reportar mensualmente todos los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales diagnosticadas, y cumplir cualquier otra función que le asignen la ley o los reglamentos.

Además, la ley crea el Fondo de Seguridad Ocupacional, Higiene y Salud en el trabajo en la Industria de la Construcción, para el financiamiento del salario, movilización, capacitación y equipamiento de los oficiales. Este fondo se constituye por el aporte que realiza el promotor de la obra o el contratista principal, antes de iniciarse la construcción. La ley determina el monto del aporte, en función del valor de la obra.

1.2.7. Ley N.º 7, para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y otros

La Ley N.º 7, de 14 de febrero de 2018⁸, adopta medidas para sensibilizar, prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios, incluyendo el ámbito laboral, reforzando obligaciones de gestión y procedimientos internos desde la perspectiva de riesgos psicosociales, dignidad en el trabajo y prevención de violencia y discriminación, acorde con la Convención de Derechos Humanos ratificado por Panamá.

En específico, en el ámbito laboral, se establece que todo empleador, institución pública y centro educativo debe implementar una política interna destinada a prevenir, desalentar y sancionar conductas de hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo. Para ello, se exige desarrollar programas de asesoramiento, orientación y publicidad sobre la prohibición de estas conductas. También debe establecer, por medio del reglamento interno de trabajo, convenios colectivos u órdenes de dirección un procedimiento interno de quejas y resolución, adecuado y efectivo, para permitir las denuncias de dichas conductas. En este procedimiento se deberá incluir políticas internas adecuadas a lo establecido en esta ley, proveer confidencialidad, protección al denunciante y testigos, así como una sanción ejemplar para quien realice la conducta.

Así también la Ley establece sanciones a empleadores, superiores jerárquicos de la víctima en instituciones públicas, centros educativos, oficiales o particulares, sindicatos y gremios u organizaciones por incumplimiento a las disposiciones establecidas en esta ley. Se dispone que quien cometa alguna de estas conductas podrá ser separado del empleo con causa justificada, suspendido o sancionado de acuerdo con la gravedad del hecho y su impacto, incluyendo la terminación de la relación laboral para trabajadores del sector privado, la terminación o traslado para servidores públicos y medidas disciplinarias para estudiantes y docentes en los ámbitos educativos. Además, se otorga a la persona que ha sido víctima de estas conductas el derecho a que su despido sea considerado injustificado, a que cesen las consecuencias negativas en oportunidades de empleo o estudio y, si lo solicita, a la terminación de la relación laboral con indemnización por despido injustificado conforme al Código de Trabajo.

El procedimiento para investigar y resolver los casos de hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo debe ser expedito, efectivo y confidencial y no puede exceder el plazo de tres meses, contado a partir de la denuncia. Este procedimiento incluye la preparación de un informe escrito sobre este, que contendrá los pormenores de la investigación, las alegaciones de las partes, declaraciones de los testigos y los otros elementos de prueba, sanción, sobreseimiento o absolución. No se permitirán indagaciones acerca de la vida privada ni sexual del demandante. Tampoco sufrirá perjuicio alguno en su empleo o estudio ninguna persona que haya presentado demanda por cualquiera de estas conductas, haya comparecido como testigo o de cualquier forma haya intervenido en el caso.

Una vez agotado el procedimiento interno en la empresa o el proceso disciplinario en las instituciones estatales o en el caso de que este o la sanción no se cumpla por motivos no imputables a la persona ofendida, se podrá presentar demanda por despido directo o daño y perjuicio ante la jurisdicción competente.

También se establece la aplicación de las sanciones fijadas en el Código Penal, cuando se denuncie falsamente alguna conducta de hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo, entendiendo que incurre en simulación del hecho punible.

⁸ Disponible en: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/pan202011.pdf>

La ley establece que la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las disposiciones previstas recae en distintas autoridades según el ámbito de aplicación: el MITRADEL cuando corresponda al empleador en el sector privado; los superiores jerárquicos en entidades públicas conforme a la Ley de Carrera Administrativa; el Ministerio de Educación en los centros educativos; las autoridades universitarias en el caso de las universidades; y los superiores jerárquicos dentro de las empresas privadas, según corresponda.

1.2.8. Otras normativas

En adición a la regulación ya señalada en este capítulo, es importante mencionar algunos otros cuerpos normativos que hacen referencia a materias relevantes que están en directa relación con la protección y garantía de la SST de las personas trabajadoras. Se incluyen aquellas normas dictadas como consecuencia de la Pandemia por COVID-19, relacionadas con el ámbito del trabajo y la SST. Las leyes que ratificaron Convenios de la OIT no están expuestas en esta sección, por cuanto han sido incorporadas en la sección Convenios Internacionales del presente capítulo de este documento.

El listado a continuación se ordena según fecha de entrada en vigor⁹.

Decreto Ejecutivo N°71, de 1964, del Ministerio del Trabajo¹⁰, que aprueba el reglamento sobre ubicación de industrias que constituyen peligros o molestias públicas y condiciones sanitarias mínimas que deben cumplir las mismas: este instrumento incorpora una visión preventiva al incluir criterios mínimos de condiciones sanitarias de operación en las diferentes actividades a las cuales se refiere. Lo anterior, por tanto, constituye un instrumento normativo de la SST del país. En particular, se refiere a establecimientos como aserraderos, destilerías, curtiembres, fundiciones, molinos y panaderías, gallineros, caballerizas y establos. El reglamento establece requisitos sobre la ubicación de estas industrias (distancias mínimas respecto a zonas residenciales y centros poblados), condiciones de infraestructura y de instalaciones sanitarias, manejo de residuos, ventilación, iluminación y control de ruidos y emisiones, entre otras, con el objetivo de proteger la salud pública y reducir la exposición de la población trabajadora y de la comunidad a condiciones insalubres o peligrosas.

Resolución 3194, de 1993¹¹, establece los niveles mínimos de iluminación, que deben ser utilizados en los diseños de edificaciones presentados para su revisión y registro, por las entidades públicas correspondientes de la república de Panamá.

Ley N° 47, de 1996, que dicta medidas de protección fitosanitarias y se adoptan otras disposiciones¹²: si bien esta ley tiene por objeto principal el regular todas las acciones relativas a la protección vegetal desde una mirada fitosanitaria, igualmente busca establecer el uso adecuado de los insumos utilizados en la actividad agrícola del país, en particular en el Capítulo V de esta ley se establecen marco legal para el control de plaguicidas y fertilizantes. En este contexto, establece estándares y controles sobre la importación, comercialización, uso y manejo de insumos que pueden tener efectos adversos sobre la salud humana debido a su manejo inadecuado. Desde esta óptica, su aplicación contribuye a la prevención de riesgos asociados a la exposición laboral a agentes químicos, reforzando la protección de la vida y salud de las personas trabajadoras y comunidades rurales que están en contacto con estos productos. La ley, además, entrega la facultad de elaboración de normas, reglamentos, instructivos y procedimientos en esta materia al Ministerio de Desarrollo Agropecuario y deja expresa la coordinación con el Ministerio de Salud para la elaboración de disposiciones relacionadas a plaguicidas (artículo 70). A partir de la señalada Ley, se han emitido diferentes Resoluciones y Decretos Ejecutivos con relación a esta materia, resaltando

⁹ De las 33 normas incorporadas en esta sección, 28 fueron identificadas a partir del documento elaborado por el Ingeniero Justino González, preparado por encargo del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) en 2025, con el objeto de analizar la eventual ratificación de los Convenios Nos 155 y 187 de la OIT. Lo mismo aplica para el listado de normas sobre seguridad industrial listadas en esta sección. Dado que dicho documento no es de acceso público, se deja constancia y se agradece su puesta a disposición, ya que ello permitió enriquecer y complementar el contenido del presente reporte.

¹⁰ Disponible en: <https://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/normatividad/71-de-1964-apr-3-19641.pdf>

¹¹ Disponible en: <https://capac.org/documento/resolucion-93-319-marzo-de-1993-niveles-minimos-de-iluminacion/>

¹² Disponible en: <https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2020/05/LEY-47-09-07-1996.pdf>

especialmente el Resuelvo N.º 42, de 2011, por el cual se aprueban los fundamentos, requisitos y principios mínimos para la aplicación de plaguicidas por vía terrestre, aplicable a todas las personas naturales y jurídicas que realicen esta actividad en Panamá, en las áreas agrícolas y pecuarias¹³.

Decreto Ejecutivo N°386¹⁴ y N°387¹⁵, ambos de 1997, que establecen disposiciones sobre las actividades de uso, manejo y aplicación de plaguicidas por las empresas controladoras de plagas en viviendas, industria, locales comerciales, fumigaciones portuarias, explotaciones agrícolas y otros. Así también, fijan normas sobre vestimenta y el carné para operarios de establecimientos de interés sanitario y regula la capacitación de estos: la normativa dispone que las personas trabajadoras de actividades vinculadas al hospedaje, control de plagas, diversión y recreación y servicios estéticos deben contar, como requisito obligatorio para el ejercicio de sus funciones, con un carné expedido por el Ministerio de Salud. Dicho documento acredita el cumplimiento de los requisitos de salud y formación exigidos por la autoridad sanitaria. Asimismo, el decreto establece la obligación de someterse a controles médicos anuales, cuya realización es responsabilidad del empleador en coordinación con la autoridad sanitaria competente. La norma también establece que la vestimenta o uniformes a utilizar por estas personas trabajadoras deben ser acorde a la naturaleza de la actividad desempeñada. Finalmente, se establece la obligatoriedad de impartir cursos de capacitación orientados a la divulgación de conocimientos básicos en materia de higiene y seguridad laboral, los cuales deben ser organizados por las Regiones de Salud.

Resolución 77, de 1998, establece la presentación y normas para la realización del Estudio de Riesgo a la Salud y el Ambiente, cuyo alcance es exigir la presentación de un estudio de riesgos a la salud y al ambiente para los proyectos, obras y/o actividades humanas que, por su magnitud, no requieren de un estudio de impacto ambiental, pero que por sus características puedan afectar la salud y/o el ambiente. Por ejemplo, talleres de cualquier índole, industrias alimenticias, sacrificios de aves, procesadora de mariscos, fábricas de bloque, molinos, aserraderos y cualquier otra que pueda afectar la salud y/o el ambiente.

Decreto Ejecutivo N°111, de 1999, que establece el reglamento para la gestión y manejo de los desechos sólidos procedentes de los establecimientos de salud¹⁶: establece categorías técnicas de desechos sólidos (como desechos comunes, patológicos, infecciosos, químicos, radioactivos y objetos punzocortantes) y define procedimientos para su segregación, acumulación, transporte interno y almacenamiento temporal en los establecimientos de salud. Además, incorpora requisitos sobre recipientes adecuados, etiquetado, rutas de recolección y medidas de protección para el personal encargado de estas operaciones, incluyendo la utilización de equipos de protección personal y prácticas de higiene que contribuyen a la prevención de riesgos laborales y a la minimización de la exposición a agentes peligrosos. Lo anterior aplicado a diversos establecimientos sanitarios públicos y privados, incluyendo hospitales, clínicas, centros médicos y odontológicos, laboratorios, morgues, centros de investigación biomédica, unidades veterinarias, así como a las empresas que prestan servicios de limpieza, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los desechos.

Resolución 505, de 1999¹⁷, sobre medidas para mejorar las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se generen o transmitan vibraciones que, por su nivel de transmisión y tiempo de exposición, sean capaces de alterar la salud de los trabajadores; así como establecer la correlación entre los niveles máximos permisibles de vibraciones y los tiempos máximos de exposición por jornada de trabajo.

¹³ Para mayor profundización en esta materia, ver Manual de Procedimientos del Programa Nacional de Buenas Prácticas y Trazabilidad Agrícola, Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Disponible en: <https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2025/04/MANUAL-DE-PROCEDIMIENTO-PN-BPTA.pdf>

¹⁴ Disponible en: <https://panama.justia.com/federales/decretos-ejecutivos/386-de-1997-sep-10-1997/gdoc/>

¹⁵ Disponible en: <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos-ejecutivos/387-de-1997-sep-10-1997.pdf>

¹⁶ Disponible en: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/pan174791.pdf>

¹⁷ Disponible en: <https://mici.gob.pa/wp-content/uploads/2021/12/45rt-dgnti-copanit-45-2000-1-1.pdf>

Decreto Ejecutivo N°116, de 2001, que aprueba el manual nacional de los desechos internacionales no peligrosos en los puertos aéreos, marítimos y terrestres¹⁸: entrega el marco obligatorio para la gestión de residuos generados por medios de transporte internacional (como buques, aeronaves y transporte terrestre). La norma define conceptos relacionados a esta materia y establece el alcance de su aplicación a toda persona natural o jurídica, así como a las autoridades competentes que asuman funciones de recepción, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de estos desechos en los puertos nacionales. El manual incorpora procedimientos para la clasificación y tratamiento de residuos no peligrosos, la custodia de estos desde su descarga hasta su disposición final y las responsabilidades de instituciones como el Ministerio de Salud, la Autoridad Nacional del Ambiente y la Autoridad Marítima de Panamá, entre otras. Este decreto contiene medidas específicas de protección del personal encargado del manejo de desechos internacionales, que incluyen el suministro de vestuario y equipos de protección adecuados, infraestructura de higiene (vestidores y áreas de aseo), exigencia de exámenes médicos antes del ingreso al puesto de trabajo, vacunación contra enfermedades infectocontagiosas, capacitación en uso de equipo de seguridad y procedimientos de emergencia, así como la obligación de que el empleador proporcione estas condiciones preventivas y de control. Será el Ministerio de Salud el que otorgará el permiso sanitario (a personas naturales o jurídicas) de operación para la prestación de servicios en estas actividades. Resolución 124, de 2001, aprueba un reglamento técnico de higiene y seguridad industrial para el control de la contaminación atmosférica en ambientes de trabajo producida por sustancias químicas, incluyendo lineamientos técnicos para evaluación de exposición y control del riesgo químico, relevante para vigilancia ambiental y medidas preventivas en SST, así como los niveles máximos permisibles de concentración de dichas sustancias, según tipo de actividad.

Decreto Ejecutivo N°305, de 2002¹⁹, establece el sistema de licenciamiento previo no automático para regular la importación de algunas sustancias químicas potencialmente peligrosas, clasificadas como sustancias o materiales peligrosos controlados (detallados en anexo de la norma), incluyendo aquellas reconocidas por convenios internacionales y autoridades técnicas. Asimismo, prohíbe la importación, distribución y uso de estas sustancias o de productos que las contengan sin contar con la autorización previa emitida por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud, salvo cuando se trate de cantidades debidamente prescritas por profesionales competentes.

Decreto Ejecutivo N°306 de 2002²⁰, sobre ruido ocupacional, y Resolución 506, de 1999, sobre ruido industrial, estableciendo un marco regulatorio para el control de los ruidos en ambientes laborales, incorporando definiciones, criterios de control y medidas orientadas a prevenir afectaciones a la salud por exposición a ruido, fijando niveles y tiempos máximos permisibles de exposición. Así también, se establece la obligación de la realización de audiometrías cada 6 meses, en los casos que se señalan.

Ley 59, de 2005²¹, adopta normas de protección laboral para personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, estableciendo salvaguardas frente al despido/destitución salvo causa justificada y con autorizaciones previas, reforzando protección y estabilidad laboral.

Resolución N°50, de 2005²², dicta el listado de las sustancias químicas, productos, accesorios y materiales que necesitan permisos para su importación o exportación: materiales explosivos, artículos pirotécnicos, gases comprimidos, inflamables, criogénicos, derivados del petróleo, materiales combustibles, materiales oxidantes, corrosivos, calderas, generadores eléctricos, extintores, resinas, productos de limpieza con características inflamables, herbicidas con productos inflamables, entre otros.

Resolución 705, de 2006, sobre control de chatarra contra el Dengue, disponiendo que las instituciones públicas y empresas privadas del país deben, en un plazo de treinta días, alinear y organizar las chatarras acumuladas en sus

¹⁸ Disponible en: <https://www.amp.gob.pa/wp-content/uploads/2023/12/Decreto-Ejecutivo-No.-116-de-18-mayo-2001-Desechos-Intern.-no-peligrosos.pdf>

¹⁹ Disponible en: https://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/publicacion-general/decreto_ejecutivo_no_305_4_septiembre_de_2002.pdf

²⁰ Disponible en: <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos-ejecutivos/306-de-2002-sep-10-2002.pdf>

²¹ Disponible en: <https://docs.panama.justia.com/federales/leyes/59-de-2005-jan-4-2006.pdf>

²² Disponible en: <https://capac.org/wp-content/uploads/2022/12/5-Listado-de-Sustancias-Químicas-Resolución-50-2005.pdf>

predios, por constituir potenciales criaderos del mosquito *Aedes aegypti*, transmisor del dengue. Asimismo, establece que las organizaciones que incumplan esta disposición serán sancionadas conforme a lo previsto en el Código Sanitario. Finalmente, instruye a las autoridades regionales de salud para que, en coordinación con las autoridades municipales y de policía, fiscalicen el cumplimiento de la medida e impongan las sanciones correspondientes a quienes la infrinjan.

Ley N°13, de 2008²³, que establece el marco de control del tabaco, incluyendo reglas orientadas a disminuir la exposición al humo y el consumo en determinados entornos laborales, prohibiendo su consumo en: oficinas públicas y privadas, medios de transporte, terminales de transporte, lugares cerrados de acceso público, ambientes destinados a actividades deportivas, áreas comunes de edificios comerciales y residenciales, ambientes laborales cerrados, así como instituciones educativas y de salud, tanto públicas como privadas.

Decreto N°1838, de 2014²⁴, prohíbe el uso de sistemas electrónicos de administración de nicotina (cigarrillos electrónicos, vaporizadores u otros), donde se encuentre prohibido el consumo de tabaco, según lo establece la Ley 13, ya citada en este documento.

Resolución N°0415, de 2016²⁵, dispone la obligatoriedad de señalización (letreros) vinculada a la prohibición/control de dispositivos electrónicos (cigarrillos electrónicos, vapeadores o similares) en el marco de medidas de control del tabaco, reforzando la implementación práctica (señalética) en establecimientos y espacios, incluidos lugares de trabajo.

Ley N°27, de 2017²⁶, crea la licencia de paternidad para trabajadores del sector privado y servidores públicos, ampliando medidas de protección laboral y conciliación, otorgando un permiso remunerado de tres días hábiles con motivo del nacimiento de un hijo o hija. Para acceder a este beneficio, el trabajador debe informar con una semana de anticipación la fecha probable de parto y, posteriormente, presentar el certificado de nacimiento que lo acredita como padre. La licencia se computa desde la fecha de nacimiento, se considera tiempo efectivo de servicio y durante su vigencia el beneficiario no podrá laborar para otro empleador ni por cuenta propia.

Resolución N°0953, de 2018²⁷, determina la improcedencia de la comercialización de productos de tabaco calentado en Panamá por falta de evidencia científica de inocuidad/beneficio, reforzando la protección sanitaria y la reducción de exposición a riesgos asociados a tabaco.

Ley N°40, de 2018²⁸, establece el marco jurídico para el abordaje integral de las infecciones de transmisión sexual y el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), definiendo responsabilidades institucionales en materia de prevención, atención y protección de derechos. En particular, se dispone que el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, el Ministerio de Desarrollo Social, las universidades, las empresas privadas y otras entidades deben promover programas de educación y orientación dirigidos a la población en general, con especial énfasis en grupos con mayor riesgo o en situación de vulnerabilidad. Estas acciones deben incluir información actualizada sobre prevención, atención integral, valores éticos, y la prevención del estigma y la discriminación asociados a las ETS y al VIH.

Resolución N°1018, de 2018, ordena a las instituciones públicas y a las empresas privadas del país a tomar las medidas que sean necesarias para la eliminación en el menor tiempo posible de las chatarras acumuladas en sus predios y dicta otras disposiciones, ya que constituyen criaderos potenciales para el mosquito *Aedes aegypti*,

²³ Disponible en: <https://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/publicacion-general/10415.pdf>

²⁴ Disponible en: <https://capac.org/wp-content/uploads/2022/12/11-Prohi%C3%81be-Uso-de-Sistema-Electro%C3%81nico-Decreto-Ejecutivo-1838-1.pdf>

²⁵ Disponible en: https://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/publicacion-general/resolucion_0415_de_2_de_marzo_de_2016_gaceta_oficial_27992_de_18032016.pdf

²⁶ Disponible en: <https://capac.org/documento/18-ley-n-27-de-2017-licencia-de-paternidad-responsable/>

²⁷ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/resolucion-n-0953-declara-905439170>

²⁸ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/ley-40-2018-ley-1049517847>

transmisor del dengue, chikungunya, zika, fiebre amarilla y otras enfermedades de importancia para la salud pública.

Decreto Ejecutivo N°176, de 2019²⁹, reglamenta actividades de “alto riesgo público” por implicaciones a la salud o medio ambiente y define tipos de establecimientos de interés sanitario, aportando un marco regulatorio que incide en condiciones de operación, autorizaciones y exigencias sanitarias. Se establece que las inspecciones sanitarias deben quedar debidamente documentadas en el expediente del establecimiento mediante actas suscritas por los funcionarios competentes en materia de sanciones, protección de alimentos, control de zoonosis o saneamiento ambiental. Asimismo, establece que la constancia de inspección sanitaria es el documento que certifica el cumplimiento de los requisitos sanitarios para operar, el cual es emitido gratuitamente por las autoridades sanitarias locales y tiene una vigencia de tres años.

Decreto Ejecutivo N°64, de 2020³⁰, adopta medidas iniciales del Plan Nacional ante la amenaza por el brote de nuevo coronavirus, habilitando acciones imprescindibles e impostergables de salud pública, con impactos directos en la organización preventiva de centros de trabajo durante el inicio de la emergencia.

Decreto Ejecutivo N°472, de 2020³¹, extrema medidas sanitarias ante la declaración de pandemia COVID-19, incluyendo suspensión de actividades/eventos con aglomeraciones, lo que incidió en restricciones operativas y medidas preventivas que afectaron también el funcionamiento de lugares de trabajo. En particular, establece restricciones en las operaciones portuarias a nivel nacional, permitiendo el acceso a bordo de naves comerciales internacionales únicamente al personal indispensable para la operación, quien deberá cumplir estrictamente con las medidas sanitarias vigentes. Asimismo, cualquier embarque o desembarque estará sujeto a las directrices del Ministerio de Salud, exigiéndose el cumplimiento de protocolos de bioseguridad y la entrega de la lista de personas enfermas a bordo.

Resolución N°OM-137-2020, de 2020³², adopta el protocolo para Preservar la Higiene y Salud en el Ámbito Laboral para la prevención ante el COVID-19, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo en conjunto con el Ministerio de Salud, representantes del sector trabajador y del sector empresarial. El Protocolo incluye medidas y acciones específicas dirigidas para cada una de las industrias que conforman los diversos sectores laborales del país, estableciendo que, en cada una de las empresas, se deberán constituir Comités Especiales de Salud para la Prevención y Atención del COVID-19 para velar por el cumplimiento de los procedimientos sanitarios correspondientes.

Decreto Ejecutivo N°78, de 2020³³, establece medidas obligatorias de carácter laboral para evitar el contagio de COVID-19 en las empresas del país. Entre las disposiciones adoptadas, se permite que trabajadores de sesenta años o más, personas con enfermedades crónicas y mujeres embarazadas se acojan a vacaciones vencidas o adelantadas por un período mínimo de quince días. Asimismo, se exige que los trabajadores procedentes de áreas o países de riesgo notifiquen su situación al empleador y se sometan a vigilancia sanitaria, y que quienes reciban orden de cuarentena permanezcan en su domicilio por catorce días, permitiendo la supervisión de la autoridad sanitaria conforme a la normativa vigente.

Decreto Ejecutivo N°86, de 2020, habilita plataformas digitales del MITRADEL para recibir y atender denuncias o quejas de trabajadores ante posibles violaciones de derechos laborales.

²⁹ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-ejecutivo-n-176-924545264>

³⁰ Disponible en: https://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/normatividad/decreto_ejecutivo_64_de_2020.pdf

³¹ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-ejecutivo-n-472-924544999>

³² Disponible en:

https://s3-legispan.asamblea.gob.pa/legispan/NORMAS/2020/2020/RESOLUCION/Administrador%20Legispan_28982_2020_3_17_MINISTERIO%20DE%20TRABAJO%20Y%20DESARROLLO%20LABORAL_137.pdf

³³ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-ejecutivo-n-78-841258677>

Resolución DM-154-2020³⁴ y Resolución DM-155-2020³⁵, ambas de 2020, adoptan formulario de requisitos básicos para el cumplimiento de lineamientos de retorno o reanudación de actividades, funcionando como instrumento operativo para verificar condiciones mínimas de bioseguridad y control sanitario en empresas. Así también se incorpora el exigir la validación de los protocolos y guías de retorno al trabajo frente a la pandemia de COVID-19, diferenciando según el tamaño de la empresa. En aquellas con menos de 51 trabajadores, el plan podrá ser elaborado y refrendado por el gerente o el encargado de recursos humanos de la empresa; mientras que en empresas con 51 o más trabajadores, su elaboración y presentación deberá estar a cargo de profesionales especializados en salud ocupacional o prevención de riesgos, ingenieros con maestría en higiene y seguridad ocupacional, prevención de riesgos industriales y seguridad ocupacional, u otros profesionales que dentro de las empresas hayan desarrollado por formación la especialidad en seguridad y salud. En el caso de la industria de la construcción, se aplicarán además las disposiciones específicas contenidas en la normativa sectorial correspondiente.

Decreto N°961, de 2020³⁶, reglamenta las sanciones aplicables por la autoridad sanitaria ante incumplimiento de medidas ordenadas por razón del COVID-19, estableciendo un marco para reforzar el cumplimiento de disposiciones sanitarias.

Decreto Ejecutivo N°133, de 2020³⁷, reglamenta la Ley de Teletrabajo, estableciendo que esta modalidad es voluntaria y debe garantizar el derecho a la desconexión para el adecuado disfrute de los periodos de descanso. Asimismo, reconoce modalidades de teletrabajo móvil y suplementario, en concordancia con las disposiciones sobre movilidad laboral del Código de Trabajo. Define el lugar de trabajo como cualquier espacio distinto a los establecimientos del empleador, incluyendo el domicilio del trabajador en el caso de teletrabajo a tiempo completo, mientras que en el teletrabajo parcial puede combinarse la prestación del servicio dentro y fuera de las instalaciones del empleador, manteniendo como elemento esencial la realización de labores fuera del centro de trabajo.

Decreto Ejecutivo N°1360³⁸, de 2020, establece medidas para el retorno al trabajo de personas vulnerables al contagio por COVID-19, fijando criterios/reglas de reincorporación y medidas de protección, relevantes para la gestión preventiva y la adecuación de condiciones en centros laborales. En particular, los trabajadores del sector privado con sesenta años o más, los que padezcan de enfermedades crónicas o degenerativas, y las embarazadas que no estén haciendo uso de licencia por maternidad, a los que se les haya aplicado las medidas descritas en el Decreto Ejecutivo No. 78 y la Resolución DM-137-2020, ambos de 16 de marzo de 2020, retornarán a sus puestos de trabajo bajo las condiciones y modalidad acordada entre las partes, cumpliendo con las medidas sanitarias de bioseguridad, como son: el uso de mascarilla, lavado frecuente de manos, distanciamiento físico y otros señalados por la autoridad sanitaria para la población en estado de vulnerabilidad por la COVID-19.

Decreto Alcaldicio N°0049 de 2021³⁹, reglamenta la prestación del servicio de control integral de plagas y de desinfección en el Distrito de Panamá, estableciendo que la gestión integral de control de plagas en el Distrito de Panamá solo puede ser prestada por personas naturales o jurídicas debidamente autorizadas, quienes deben contar con Permiso Sanitario de Operación emitido por el Ministerio de Salud y con Licencia de Controlador de Plagas otorgada por el Municipio de Panamá. Asimismo, fija la frecuencia mínima del servicio según el tipo de actividad económica: al menos una vez al mes para establecimientos que manipulen alimentos, brinden servicios de salud, hospedaje o atención a poblaciones vulnerables, y cada dos meses para otras actividades comerciales y oficinas. Cada aplicación debe estar respaldada por un certificado oficial con vigencia de dos meses, el cual debe

³⁴ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/resolucion-n-dm-154-844644727>

³⁵ Disponible en: <https://conep.org.pa/wp-content/uploads/2020/05/Resoluci%C3%B3n-N%C2%B0-DM-155-2020.-Modifica-la-Resoluci%C3%B3n-DM-154-2020-.pdf>

³⁶ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-ejecutivo-n-961-926226691>

³⁷ Disponible en: https://www.sijusa.com/wp-content/uploads/2021/05/de_133_2020_Lab.pdf

³⁸ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-ejecutivo-n-1360-926351341>

³⁹ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-alcaldicio-n-004-869142077>

exhibirse en un lugar visible; su incumplimiento puede acarrear sanciones, e incluso la inhabilitación electrónica del certificado cuando no se cumpla con la frecuencia exigida.

Decreto Ejecutivo N°100, de 2021⁴⁰, regula actividades metrológicas en el país, regulando aspectos como la organización y régimen jurídico de las actividades metrológicas en Panamá, la equidad en las transacciones comerciales y confiabilidad en las mediciones en el campo de la salud, industria, comercio, y los resultados de los ensayos vinculados con la seguridad pública y el medio ambiente, todo ello para garantizar una mejor calidad de vida de la población. Lo anterior aplicado a todas las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, públicas y privadas, que fabriquen, importen, comercialicen, reparen o utilicen instrumentos de medición en el campo de la salud, industria, comercio y en los resultados de los ensayos vinculados con la seguridad pública y el medio ambiente, cuyo uso haya sido regulado.

A continuación, se presenta un listado de normas técnicas y reglamentarias relacionadas con seguridad estructural, que, por su naturaleza, tienen relación con aspectos de SST.

- Decreto Ejecutivo N.º 27 de 1981⁴¹
Dictan disposiciones para aplicar el Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1993, (nº119). De la Organización Internacional del Trabajo.
- Resolución Nª 277 de 26 de octubre de 1990⁴²
Se adopta el reglamento de los sistemas de detección y alarmas de incendios, en la República de Panamá.
- Decreto Ejecutivo N.º 36 de 2003⁴³
Establece una Política Nacional de Hidrocarburos en la República de Panamá y se toman otras medidas.
- Decreto Ejecutivo N°640 de 2006⁴⁴
Reglamento de Tránsito Vehicular
- Resolución Nª 043 de 12 de noviembre de 2014⁴⁵
Establece los procesos de protección portuaria y sus costos.
- Resolución ADM/ARAP N.º 058 de 6 de octubre de 2020⁴⁶
Establece medidas para autorizar la entrada a puerto panameño, a buques de pesca y de apoyo a la pesca de pabellón extranjero y otras disposiciones.
- Resolución ADM N.º 233-2023⁴⁷
Aprueba el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de hidrocarburos en las aguas jurisdiccionales de la República de Panamá, en lo sucesivo plan nacional, el cual se anexa a la presente resolución y forma parte integral de la misma.
- 23 resoluciones sobre instalaciones eléctricas⁴⁸:
Resolución Nª 229, de 1987, se adopta el Reglamento para las Instalaciones Eléctricas de la República de Panamá y se nombra un Comité Consultivo Permanente para el estudio y actualización de este.

⁴⁰ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-ejecutivo-n-100-877099730>

⁴¹ Disponible en: <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos-ejecutivos/27-de-1981-jan-8-1982.pdf>

⁴² Disponible en: <https://capac.org/wp-content/uploads/2022/12/1-Sistema-de-Deteccio%CC%81n-y-Alarmas-Resolucio%CC%81n-277-1990.pdf>

⁴³ Disponible en: <https://publico.mef.gob.pa/es/SiteAssets/Hidrocarburos/Decreto%20de%20Gabinete%20No.%2036%20de%202003.pdf>

⁴⁴ Disponible en: https://transito.gob.pa/wp-content/uploads/2024/09/reglamento_decreto_640-1.pdf

⁴⁵ Disponible en: <https://www.amp.gob.pa/wp-content/uploads/2019/07/circular-001-2015.pdf>

⁴⁶ Disponible en: <https://arap.gob.pa/wp-content/uploads/2020/11/Resoluci%C3%B3n-ADM.ARAP-No.058-de-06-de-octubre-de-2020-por-la-cual-se-establecen-medidas-para-autorizar-la-entrada-a-puerto-paname%C3%B1o.pdf>

⁴⁷ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/resolucion-n-adm-233-954234723>

⁴⁸ Todos los links disponibles en: <https://asep.gob.pa/direcciones/services/reglamentaciones/reglamentos-para-las-instalaciones-electricas/>

Resolución N° 114, de 1974, se establecen las reglamentaciones para las actividades de Instalador Electricista, Electricista General, Técnico Electricista, Maestro Electricista.

Resolución N° 277, de 1990, se adopta el Reglamento de los Sistemas de Detección y Alarmas de Incendios, en la República de Panamá.

Resolución N° 91-295, de 1991, se adopta el Reglamento para la Instalación de la Red Telefónica Interna en edificios públicos y privados en el territorio nacional, y se nombra un Comité Consultivo para el estudio y actualización del mismo.

Resolución N° 92-308, de 1992, se definen los requisitos necesarios para la instalación de sistemas, estaciones y equipos de radiocomunicación.

Resolución N° 92-309, de 1992, se adopta el reglamento de los sistemas de detección y alarmas de incendio en la República de Panamá. Complementa la Resolución No. 277 de 26 octubre de 1990.

Resolución N° 92-313, de 1992, se reglamenta la presentación de los diseños eléctricos, para su revisión y registro por las entidades públicas correspondientes de la República de Panamá.

Resolución N° 93-319, de 1993, se establecen los niveles mínimos de iluminación, que deben ser utilizados en los diseños de edificaciones presentados para su revisión y registro, por las entidades públicas correspondientes de la República de Panamá.

Resolución N° 343, de 1997, se reforma, en parte, la Resolución No. 248 de 15 de junio de 1988, mediante la cual se reglamenta la instalación de plantas eléctricas de emergencia.

Resolución N° 361, de 1998, se adopta por referencia el NFPA 70-1993, Código Eléctrico Nacional, edición en español, como el Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) para la República de Panamá y se asignan funciones adicionales al Comité Consultivo Permanente del mismo.

Resolución N° 391, de 2000, se anexa el Artículo 110-40: Separación de alambres, conductores, cables y equipos (eléctricos) de edificios, puentes y otras estructuras, al Reglamento de Instalaciones Eléctricas (RIE).

Resolución N° 410, de 2001, se adiciona al Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá, normas para la instalación de medidores eléctricos en edificaciones.

Resolución N° 413, de 2001, se adiciona el Artículo 300-5A al Reglamento para las Instalaciones Eléctricas de la República, para la instalación de líneas eléctricas soterradas.

Resolución N° 424, de 2001, se modifican las normas para la Instalación de los electrodos de puesta a tierra, del Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá.

Resolución N° 537, de 2002, se adiciona y se adopta por referencia el NFPA 70 NEC 1999, edición en español, como el nuevo documento base del Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá, en reemplazo del NFPA 70 NEC 1993, edición en español actualmente vigente.

Resolución N° 542, de 2002, se adiciona al Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá, las normas para la instalación de los transformadores eléctricos tipo gabinete aislado con aceite.

Resolución N° 599, de 2003, se adiciona al Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá, los Voltajes Nominales Estándares.

Resolución N° 626, de 2004, se requiere de una vista de Elevación en los Planos Eléctricos, de los Edificios y otras Estructuras Colindantes con las Líneas Eléctricas.

Resolución N° 674, de 2005, se nombra los Miembros del Comité Consultivo Permanente del Reglamento para Instalaciones Eléctricas de la República de Panamá (RIE), por un período de tres (3) años.

Resolución N° 677, de 2005, se reglamenta la instalación de pararrayos, para la protección de los edificios y otras estructuras contra las descargas atmosféricas.

Resolución N° 695-05, de 2005, se modifica la capacidad mínima del medio de desconexión del servicio del Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá.

Resolución N° 059, de 2018, se adopta por referencia la norma de la National Fire Protection Association (NFPA), Número 70 Edición 2014 en español, correspondiente al National Electric Code (NEC), como nuevo documento base del Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá.

Resolución N° 035, de 2023, se adopta por referencia la norma de la National Fire Protection Association (NFPA), Número 70 Edición 2020 en español, correspondiente al National Electric Code (NEC), como nuevo documento base del Reglamento para las Instalaciones Eléctricas (RIE) de la República de Panamá.

- El Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá adopta normas de la National Fire Protection Association (NFPA) para la adopción de normas internacionales para la seguridad contra incendios, electricidad y protección humana, tales como:
 - NFPA 10 – Standard for Portable Fire Extinguishers.
 - NFPA 30 – Flammable and Combustible Liquids Code.
 - NFPA 25 – Water-Based Fire Protection Systems.
 - NFPA 780 – Lightning Protection Systems.
 - NFPA 11 – Foam Systems.

1.3. Contratos y convenios colectivos

Los derechos laborales colectivos en Panamá están consagrados explícitamente en la Constitución Política de la República, en el Código del Trabajo, así como en convenios internacionales suscritos. En específico, el Libro III del Código del Trabajo (Relaciones Colectivas) norma la obligatoriedad del empleador de celebrar una convención colectiva de trabajo cuando el sindicato lo solicite (Art. 401), dichos contratos deben ser presentados al Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral.

El CT determina los aspectos mínimos que ésta contenga (Art. 403). En particular, se señala que se incluirán aspectos sobre condiciones generales de trabajo, salarios, comités de empresa, movilidad laboral, fondos de cesantía, productividad, contratos individuales de trabajo, obligaciones y prohibiciones de las partes, jornadas y horarios de trabajo, descansos obligatorios, patentes de invención, vacaciones, edad de jubilación, así como todas las disposiciones que desarrollen el contenido del Código del Trabajo o actualicen deberes y derechos buscando para *“estrechar lazos de colaboración para mutuo beneficio.”*

Si bien lo anterior no especifica de manera expresa que las materias de SST pueden ser incluidas en las convenciones colectivas negociadas, al dejar abiertas las temáticas a ser incluidas, se entiende que dichos aspectos pueden ser abordados en estos cuerpos colectivos.

Según la última información disponible del Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral, en su Memoria Institucional 2023⁴⁹, en dicho año se presentaron 80 convenios colectivos de los cuales 12 fueron vía conciliación y 68 vía directa, beneficiado a 31,875 personas trabajadoras. No existe información pública disponible respecto al detalle de estas convenciones, por ejemplo, respecto de las características de las empresas en las cuales éstas fueron suscritas ni las materias abordadas. Por lo anterior no es posible describir aspectos como los principales sectores económicos, tamaño de las empresas, así como si dichos convenios incluyen en la negociación aspectos de la SST.

Según un estudio de la Fundación del Trabajo, al realizar un análisis de la negociación colectiva en Panamá para el periodo 2010-septiembre 2014⁵⁰, encuentra que los sectores con mayor importancia del total de convenios colectivos fueron la industria manufacturera (22.4%), construcción (19.7%) y comercio al por mayor y menor (15.2%).

⁴⁹ Disponible en: <https://www.mitradel.gob.pa/memoria-institucional-2023/>

⁵⁰ Disponible en: https://funtrab.org.pa/wp-content/uploads/2018/04/boletin_5.pdf

Este mismo estudio señala que el centro del enfoque y estrategias prevalecientes en Panamá en las convenciones colectivas son principalmente los aspectos salariales y en adición algunos aspectos relacionados a temas económicos y sociales como bonos de puntualidad, permisos remunerados por situaciones especiales del trabajador, comedores, uniformes, bacas, apoyo en actividades deportivas, pólizas de seguro, entre otros. No se hace mención explícita a cláusulas expresas relacionadas a SST, identificándose en este estudio que los convenios colectivos deberían moverse a incluir factores que impacten de manera simultánea los ingresos reales de los trabajadores y la productividad y competitividad de las empresas, donde los aspectos de salud y seguridad laboral sería un factor por desarrollar en esta línea.

Por otra parte, resulta relevante destacar el papel que desempeñan las organizaciones sindicales en la promoción y fortalecimiento de la SST en Panamá, entre otras instancias, en los procesos de negociación colectiva. Los sindicatos, federaciones y confederaciones impulsan la incorporación de disposiciones específicas en materia de prevención de riesgos laborales, condiciones de trabajo seguras, provisión de equipos de protección personal, funcionamiento de comités de seguridad y salud, programas de capacitación, vigilancia de la salud y mecanismos de denuncia y seguimiento de incumplimientos. Como resultado de estas gestiones, han logrado concretar la incorporación de cláusulas en estas materias, reforzando así los avances en el logro de entornos sanos y seguros. Lo anterior es clave, además, para fortalecer el conocimiento en materia de prevención, a consolidar una cultura preventiva en los centros de trabajo y a promover la participación activa y corresponsable de las personas trabajadoras en la gestión de la seguridad y salud laboral⁵¹.

1.4. Convenios internacionales

Panamá ha ratificado 81 Convenios Internacionales de la OIT, incluyendo 6 de los 8 Convenios Fundamentales. Los convenios de la OIT vigentes y relacionados a la materia de SST ratificados por Panamá, y que en dicho efecto pasan a ser parte del marco normativo del país, son los que a continuación se señalan:

- Convenio núm. 12 sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura) (1921)⁵², ratificado por Panamá el 3 de junio de 1958. Obliga a extender a todos los asalariados agrícolas el beneficio de las leyes y reglamentos que tengan por objeto indemnizar a las víctimas de accidentes sobrevenidos a causa del trabajo o durante la ejecución del mismo.
- Convenio núm. 13 sobre la cerusa (pintura) (1921)⁵³, ratificado por Panamá el 19 de junio de 1970. Prohíbe emplear a los jóvenes menores de dieciocho años y a las mujeres en trabajos de pintura industrial que entrañen el empleo de cerusa, sulfato de plomo o cualquier otro producto que contenga dichos pigmentos.
- Convenio núm. 17 sobre la indemnización por accidente del trabajo (accidentes del trabajo) (1925)⁵⁴, ratificado por Panamá el 3 de junio de 1958. Obliga a garantizar a las víctimas de accidentes del trabajo, o a sus derechohabientes, una indemnización cuyas condiciones serán por lo menos iguales a las previstas en el Convenio.
- Convenio núm. 19 sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo) (1925)⁵⁵, ratificado por Panamá el 19 de junio de 1970. Obliga a conceder a los nacionales de cualquier otro Miembro que lo haya ratificado, y que fueren víctimas de accidentes del trabajo ocurridos en el territorio de aquél, o a sus derechohabientes, el mismo trato que otorgue a sus propios nacionales en materia de indemnización por accidentes del trabajo.

⁵¹ Entrevistas sostenidas con las diferentes organizaciones de trabajadores de Panamá, para efecto de la elaboración de este Perfil.

⁵² Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312157

⁵³ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312158

⁵⁴ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312162

⁵⁵ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312164

- Convenio núm. 27 sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco (1929)⁵⁶, ratificado por Panamá el 19 de junio de 1970. Establece que todo fardo u objeto cuyo peso bruto sea de mil kilogramos (una tonelada métrica) o más, consignado dentro de los límites del territorio de un Miembro que ratifique el presente Convenio y que haya de ser transportado por mar o vía navegable interior, deberá tener marcado su peso en su superficie exterior en forma clara y duradera.
- Convenio núm. 32 sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado) (1932)⁵⁷, ratificado por Panamá el 4 de junio de 1971. Establece que todas las vías de acceso regulares que pasen por un dique, desembarcadero, muelle u otro lugar análogo y que los trabajadores tengan que utilizar para trasladarse al lugar de trabajo donde se efectúen las operaciones o para regresar del mismo, así como todos los lugares de trabajo situados en tierra, se deberán mantener en un estado que garantice la seguridad de los trabajadores que los utilicen.
- Convenio núm. 113 sobre el examen médico de los pescadores (1959)⁵⁸, ratificado por Panamá el 19 de junio de 1970. Establece que ninguna persona podrá ser empleada a bordo de un barco de pesca, en cualquier calidad, sino presenta un certificado que pruebe su aptitud física para el trabajo marítimo en que vaya a ser empleada, firmado por un médico autorizado por la autoridad competente. Lo anterior aplicado a la embarcaciones, buques y barcos, cualquiera sea su clase, de propiedad pública o privada, que se dediquen a la pesca marítima en agua salada.
- Convenio núm. 119 sobre la protección de la maquinaria (1963)⁵⁹, ratificado por Panamá el 15 de julio de 1971. En virtud de determinar cada país que maquinarias movidas por fuerza humana, entrañan un riesgo para la integridad física del trabajador, prohibiendo su utilización, cuando estén desprovistas de dispositivos adecuados de protección o impedirse por otras medidas de análoga eficiencia.
- Convenio núm. 120 sobre la higiene (comercio y oficinas) (1964)⁶⁰, ratificado por Panamá el 19 de junio de 1970. Establece el compromiso de adoptar y mantener una legislación que asegure la aplicación de los principios generales de higiene definidos en el Convenio.
- Convenio núm. 124 sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo) (1965)⁶¹, ratificado por Panamá el 19 de junio de 1970. Establece que el empleo o trabajo subterráneo en minas, de personas menores de 21 años deberá exigir un examen médico completo de aptitud y posteriormente exámenes periódicos a intervalos que no excedan un año, pudiendo adoptar otras medidas para la vigilancia médica de los menores cuya edad esté comprendida entre 18 y 21 años.
- Convenio núm. 126 sobre el alojamiento de la tripulación (pescadores) (1966)⁶², ratificado por Panamá el 4 de junio de 1971. Estableciendo condiciones de los lugares de alojamiento, tales que garanticen su seguridad y salud.
- Convenio núm. 127 sobre el peso máximo (1967)⁶³, ratificado por Panamá el 19 de junio de 1970. Se aplica al transporte manual y habitual de carga y a todos los sectores de actividad económica para los cuales el Estado Miembro interesado mantenga un sistema de inspección del trabajo. Se establece también la prohibición de permitir a un trabajador el transporte manual de carga cuyo peso pueda comprometer su salud o su seguridad.
- Convenio núm. 160 sobre estadísticas del trabajo (1985)⁶⁴, ratificado por Panamá el 3 de abril de 1996. Obligando a recoger, compilar y publicar regularmente estadísticas básicas del trabajo, que, según sus recursos, se ampliarán progresivamente para abarcar las materias que en el Convenio se indican, entre las que están las lesiones profesionales y, en la medida de lo posible, enfermedades profesionales.

⁵⁶ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312172

⁵⁷ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312177

⁵⁸ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312258

⁵⁹ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312264

⁶⁰ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312265

⁶¹ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312269

⁶² Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312271

⁶³ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312272

⁶⁴ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312305

- Convenio núm.167 sobre seguridad y salud en la construcción (1988)⁶⁵, ratificado por Panamá el 31 de enero de 2008. Establece que en base a la evaluación de riesgos que existan para la seguridad y la salud, se deben adoptar y mantener en vigor una legislación que asegure las disposiciones del Convenio.
- Convenio núm. 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (2011)⁶⁶, ratificado por Panamá el 11 de junio de 2015. Establece que todo trabajador doméstico tiene derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable (art. 13), por lo que todo Estado deberá adoptar medidas eficaces, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico, a fin de asegurar la seguridad y la salud en el trabajo de los trabajadores domésticos.
- Convenio núm. 190 sobre la violencia y el acoso (2019)⁶⁷, ratificado por Panamá el 1 de noviembre de 2022. Establece que se deberá respetar, promover y asegurar el disfrute del derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso.

Cabe señalar, que la Declaración de 1998 de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo adoptada en la 86.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1998) fue modificada en la 110.a reunión de 2022, incorpora a partir de ese último año un nuevo y quinto derecho fundamental: un entorno de trabajo seguro y saludable⁶⁸. Con lo anterior, los siguientes dos Convenios forman parte de la categoría de fundamentales:

- Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981)⁶⁹. Establece el principio de prevención de riesgos laborales (accidentes del trabajo y enfermedades profesionales), dando prioridad a las medidas preventivas por sobre las medidas de protección, debiendo éstas últimas ser aplicadas sólo cuando los peligros no puedan ser eliminados y los riesgos no puedan evitarse o reducirse a un nivel aceptable. Así también este Convenio establece una definición más integral de salud, ampliando la visión desde la afección o enfermedad a los elementos físicos y mentales. Además, exige la adopción de leyes, reglamentos y normas en materia de SST, que establezca un sistema de inspección apropiado y suficiente, sanciones acordes a cada caso y que se adopten medidas para orientar a los empleadores y a los trabajadores. Insta a la implementación de medidas que garanticen la cooperación de los trabajadores y sus representantes en el cumplimiento de las obligaciones de la SST.
- Convenio núm. 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo (2006)⁷⁰. Señala la obligación de promover la mejora continua de la SST con el propósito de prevenir lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo mediante el desarrollo de una política, un sistema y un programa nacionales de SST, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores.

Ninguno de estos dos convenios ha sido ratificado por Panamá. No obstante, al constituirse éstos como Convenios Fundamentales, los Estados miembros de la OIT tiene el compromiso de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe, los principios enunciados en los convenios fundamentales, aun cuando no los hubieran ratificado.

Además, Panamá ha ratificados otros tratados internacionales que contienen aspectos relacionados a SST:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (1969)⁷¹, ratificada por Panamá el 22 de junio de 1978⁷². Dispone, entre otros aspectos, la consagración del derecho a la vida y a la integridad personal.

⁶⁵ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312312

⁶⁶ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:2551460

⁶⁷ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3999810

⁶⁸ Disponible en:

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716596.pdf

⁶⁹ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312300

⁷⁰ Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100_instrument_id:312332

⁷¹ Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

⁷² Disponible en: <https://www.cidh.org/Basicos/basicos3.htm>

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)⁷³, ratificado por Panamá el 8 de marzo de 1977. Consagra, entre otros aspectos, el derecho a la seguridad y la higiene en el trabajo.

1.5. Normas técnicas, códigos de prácticas y directrices

1.5.1. Normas técnicas COPANIT

Las Normas COPANIT (Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas) son normas técnicas elaboradas por la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial (DGNTI) del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), mediante procesos de desarrollo técnico y consulta sectorial que incorporan buenas prácticas y referencias internacionales, buscando estandarizar procesos al interior de las empresas que adhieran la norma. No son de carácter obligatoria, sino de adhesión voluntaria.

Se han emitido algunas COPANIT relacionadas al ámbito de SST, abordando aspectos técnicos que complementan, y muchas veces suplen la ausencia, de la normativa en esta materia. Entre éstas se pueden mencionar las siguientes⁷⁴.

DGNTI-COPANIT 303, de 1981. Gafas de copas. Características generales y métodos de ensayo.

DGNTI-COPANIT 307, de 1982. Cañerías, colores y símbolos de seguridad. Colores de identificación para cañerías.

DGNTI-COPANIT 308, de 1982. Dispositivo de protección personal. Protectores oculares y faciales. Características.

DGNTI-COPANIT 400, de 2008. Protección de la salud y del ambiente. Seguridad, Calzado de Seguridad.

DGNTI-COPANIT ISO 39001, de 2012. Sistema de gestión de seguridad vial.

DGNTI-COPANIT ISO 45001, de 2018. Sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Como puede observarse, la mayoría de estas normas datan de más de una década de elaboración, sin haber sido actualizadas a nuevos desarrollos productivos vigentes.

Estas normas técnicas, por no ser de carácter obligatorio, no pueden ser exigidas a las empresas, como tampoco pueden ser sujeto de las acciones de inspección de los organismos competentes en materia de SST. Sin embargo, éstas son utilizadas a modo de guía o referencia al momento de complementar la normativa vigente.

1.5.2. Guías técnicas de la CSS

La CSS emitió varias guías técnicas, que datan de más de 15 años, para la prevención de riesgos profesionales aplicables a diferentes sectores económicos, generando una referencia de los posibles peligros a presentarse en dicho trabajo, sus potenciales riesgos, causas y medidas preventivas sugeridas. Entre estas guías se pueden señalar las siguientes⁷⁵.

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en Trabajos de Oficina⁷⁶.

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Actividad de Comercio (2010)⁷⁷.

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en las Actividades de la Agricultura⁷⁸.

⁷³ Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

⁷⁴ Disponible en:

<https://mici.gob.pa/wp-content/uploads/2021/12/catalogo-de-normas-tecnicas-2021xlsx.pdf>

⁷⁵ Las dos guías que no se detalla la fecha, se debe a que la publicación en la web de la CSS no lo señala.

⁷⁶ <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/GUIA%20TECNICA%20DE%20PUUESTOS%20DE%20TRABAJO%20EN%20OFICINAS.pdf>

⁷⁷ <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/GUIA%20DE%20COMERCIO.pdf>

⁷⁸ <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/GUIA%20TECNICA%20DE%20LA%20AGRICULTURA.pdf>

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Industria Manufacturera (2010)⁷⁹.

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Actividad del Transporte Terrestre (2010)⁸⁰.

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en Minas y Canteras (2010)⁸¹.

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales al Utilizar Escaleras Manuales (2011)⁸².

Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Industria de la Construcción (2010).

⁷⁹ <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/GUIA%20INDUSTRIA%20MANUFACTURERA.pdf>

⁸⁰ <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/GUIA%20DEL%20TRANSPORTE.pdf>

⁸¹ <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/GUIA%20MINAS%20Y%20CANTERAS.pdf>

⁸² <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/GUIA%20DE%20ESCALERAS%20MANUALES.pdf>

2. Autoridades nacionales competentes

Una parte central del sistema de seguridad y salud en el trabajo está constituida por las autoridades competentes que deben asumir funciones, deberes y liderazgo en esta materia, no sólo a nivel operativo del funcionamiento del sistema, sino que también desde una perspectiva de política pública para el logro de un mejor diseño y desempeño de la SST.

Para efecto de lo anterior, es indispensable una clara determinación de las funciones, facultades y competencias de cada institución, evitando superposición de las mismas y propiciando el principio de coordinación entre las partes. Lo anterior tanto en aspectos de generación y disposición de información, elaboración de normativa aplicable, acciones de inspección, elaboración de estudios y reportes, entre otros.

En consistencia con lo anterior, para una eficaz labor de cada institución, es indispensable la disposición y eficiente uso de los recursos humanos, tecnológicos y financieros de cada una de ellas.

Esta sección describe los diferentes órganos e instituciones nacionales más relevantes en el ámbito de la SST de Panamá, identificando sus funciones y competencias. Se pueden identificar las siguientes principales autoridades nacionales competentes en SST.

2.1. Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral

El 15 de enero de 1969, mediante el Decreto Gabinete N°2 se crea el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, que cambia al nombre de Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a partir de la entrada en vigencia de la Ley N°42 de 19 de noviembre de 1997. Dicho ministerio es un organismo de la administración central del Estado mandatado para el desarrollo y ejecución de la Política de Gobierno en materia laboral y social.

El Decreto de Gabinete N° 249 de 16 de julio de 1970 establece las siguientes funciones a este ministerio⁸³:

- a) orientación técnica, promoción y protección de los intereses de la Nación en su rama;
- b) realización de investigaciones, estudios y análisis de situación;
- c) proyección de políticas, planes y programas de desarrollo y acción y de presupuesto programáticos, ajustados a las orientaciones políticas y planes globales del Órgano Ejecutivo y a la metodología de los organismos orientadores en esos campos;
- d) preparación de proyectos leyes y sus reglamentaciones, de reglamentos orgánicos y manuales operativos de carácter normativo, así como de decretos o resoluciones del Órgano Ejecutivo y propias, que sean necesarios para la ejecución de sus competencias, programas y actividades y la orientación o participación del sector privado;
- e) conducción, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades de los programas a su cargo, conforme a las leyes, reglamentos, manuales y decretos que reglamenten su ejecución y el ejercicio de atribuciones propias y delegadas;
- f) administración de los recursos humanos, financieros y materiales asignados para la realización de programas a su cargo y sus necesidades de funcionamiento, encuadrado en el presupuesto y sus modificaciones y en las normas generales que rigen tales administraciones;
- g) orientación, coordinación, supervisión y evaluación sistemática de la ejecución de planes y programas de las entidades autónomas y semiautónomas de su jurisdicción;
- h) armonización de las políticas, planes, programas y acciones del Ministerio con las de otros Ministerios, organismos y entidades del sector público vinculados;

⁸³ Disponible en: https://www.sijusa.com/wp-content/uploads/2021/09/dg_249_1970_Lab-1.pdf

- j)* consulta al sector privado y asesoramiento y apoyo al mismo en la ejecución de políticas, planes y programas de responsabilidad intersectorial;
- j)* participación en la celebración y ratificación de tratados, convenios, conferencias y eventos internacionales de su competencia o en la adhesión a los existentes;
- k)* relaciones con organismos internacionales o extranjeros afines;
- l)* cumplimiento de la constitución, leyes, reglamentos, manuales, decretos y resoluciones del órgano ejecutivo y de las resoluciones ministeriales por los organismos y funcionarios bajo su dependencia o supervisión, y fiscalización de su acatamiento por el sector privado;
- m)* simplificación y modernización de las estructuras técnicas y procedimientos específicos y agilización de las decisiones y acciones, mediante la mayor delegación de atribuciones en los funcionarios de sus organismos; *m)* recopilación sistemática de datos y cooperación en labores censales o estadísticas nacionales o sectoriales;
- n)* elaboración y presentación sistemática y oportuna de informes, balances y estados mensuales de situación, avances y rendimientos de los programas y de la ejecución del presupuesto, así como de las memorias anuales o informes que sean requeridos por los Órganos Ejecutivo y Legislativo y los organismos reguladores de los respectivos sistemas;
- o)* rendición de cuentas de la acción y de la administración financiera y patrimonial conformes a las leyes y normas que regulan el sistema de planificación y presupuesto y esa administración;
- p)* proposición de honores y recompensas; y,
- q)* cualquier otro cometido que se le atribuya por las leyes o decretos de gabinete

En este contexto, el MITRADEL cumple un rol en la promoción, regulación y fiscalización de la SST, directamente o a través de las entidades dependientes. Su mandato legal le confiere la responsabilidad de proteger la integridad física y mental de las personas trabajadoras y de velar por el cumplimiento de las leyes laborales, y del Código de Trabajo, el cual incluye el establecimiento de normas sobre higiene, seguridad y bienestar en el trabajo. A través de estos cuerpos normativos, el MITRADEL se erige como la autoridad competente nacional en materia de SST, con atribuciones tanto preventivas como sancionatorias.

Dentro de sus funciones, el MITRADEL diseña y ejecuta las políticas públicas nacionales de prevención de riesgos laborales. Desde esta perspectiva, el Ministerio tiene la responsabilidad de orientar la acción estatal hacia la mejora continua de las condiciones laborales, promoviendo entornos de trabajo seguros y saludables y con la participación tripartita entre Estado, empleadores y trabajadores.

En materia de vigilancia y control, el MITRADEL actúa a través de la Dirección General de Inspección del Trabajo, que supervisa el cumplimiento de la normativa de SST, realiza inspecciones preventivas, investiga denuncias y aplica medidas correctivas o sanciones cuando corresponde. Además, coordina sus acciones con la CSS, responsable del seguro de riesgos profesionales, y con el Ministerio de Salud, encargado de la vigilancia sanitaria y epidemiológica. Este trabajo conjunto busca abordar la SST desde un enfoque integral que combine la prevención, la reparación y la promoción de entornos laborales seguros y saludables.

Así también, el MITRADEL cumple una función educativa y de promoción de la cultura preventiva, a través de programas de capacitación y asesoramiento técnico a empresas y organizaciones sindicales, impulsa la adopción de buenas prácticas en materia de seguridad e higiene laboral. En este sentido, el MITRADEL cumple un rol de articulador del sistema nacional de SST, con un mandato que abarca la formulación de políticas, la inspección del cumplimiento normativo, la coordinación interinstitucional y la promoción de una cultura de trabajo seguro, saludable y digno.

2.2. Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud (MINSA) se crea a través del Decreto de Gabinete 1 de 15 de enero de 1969, asignándole un rol de velar por la salud del pueblo panameño, ejecutando las acciones de promoción, protección, reparación y rehabilitación de la salud. El MINSA es responsable de formular, ejecutar y evaluar las políticas de salud pública del

país, lo que incluye la vigilancia epidemiológica de enfermedades relacionadas con el trabajo y el ambiente laboral. Desde esta perspectiva, el ministerio tiene competencia en la prevención de enfermedades ocupacionales, la evaluación de riesgos a la salud en los lugares de trabajo y la emisión de normas sanitarias que resguarden el bienestar físico, mental y social de la población trabajadora.

A través de sus direcciones de salud ocupacional, salud ambiental y epidemiología, el ministerio monitorea la exposición de los trabajadores a agentes peligrosos y puede desarrollar protocolos técnicos de prevención y control. El MINSA tiene además la función normativa y reguladora, dictando reglamentos, decretos y guías técnicas sobre condiciones sanitarias, manejo de desechos peligrosos, control de sustancias tóxicas, vigilancia de la calidad del aire y del agua, y otros, en los entornos laborales. Estas normas son de cumplimiento obligatorio para todos los empleadores, pudiendo aplicar sanciones por incumplimiento de las normas de SST de su competencia.

Así también, el MINSA cumple un rol educativo y preventivo, impulsando campañas de promoción de la salud (incluida en el ámbito laboral), vacunación en grupos ocupacionalmente expuestos, capacitación y desarrollo de programas de salud mental en el trabajo, entre otras.

Además, entre los programas desarrollados por el MINSA, se encuentra el de salud ocupacional, el que se desarrolla en el departamento de salud y atención integral a la población, el cual depende jerárquicamente de la Subdirección General de Salud de la Población, dependiente esta de la Dirección General de Salud Pública⁸⁴.

La misión de este programa de salud ocupacional es fortalecer el rol rector del Ministerio en salud ocupacional que garantice ambientes laborales saludables, participación y corresponsabilidad sostenible de los trabajadores y empleadores, así como gestión eficiente y efectiva en la prevención de los accidentes y enfermedades laborales.

En este contexto, entre sus funciones centrales se encuentran: establecer y supervisar la política nacional de medicina e higiene industrial; regular los factores de riesgo físicos, químicos, biológicos, ergonómicos y ambientales; y fomentar la vigilancia integral de la salud laboral, incluyendo la prevención, detección, atención, rehabilitación y reintegración del trabajador. Asimismo, debe formular, actualizar y vigilar el cumplimiento permanente de las normas, procedimientos y guías técnicas en materia de SST, alineadas con evidencia científica y convenios internacionales, y coordinar la acción interinstitucional e interdisciplinaria para el desarrollo, actualización y aplicación de estándares jurídicos y técnicos. También le corresponde impulsar la formación y funcionamiento de los Comités de Salud y Seguridad en los centros de trabajo, ampliar la cobertura de los servicios de salud ocupacional y fortalecer sistemas de vigilancia epidemiológica, monitoreo de riesgos y análisis de siniestralidad. La entidad realiza labores de asesoría técnica, revisión de estudios e investigaciones, promoción de ambientes laborales saludables, y coordinación con la red de servicios de salud para las evaluaciones médicas y seguimiento del bienestar bio-psico-social de los trabajadores. Finalmente, participa en la planificación nacional en salud laboral, asegura la incorporación de la SST en las políticas públicas y vela por la calidad sanitaria ambiental vinculada a las actividades productivas.

En 2023, a través de la Resolución Administrativa N° 380 de 6 de junio de 2023, del Ministerio de Salud, se crea la Subdirección General de Salud Higiene y Salud Ocupacional, adscrita jerárquicamente a la Dirección General de Salud Pública⁸⁵. Se define que las funciones de esta Subdirección son:

- a)** Formular políticas nacionales de salud, seguridad e higiene en materia de salud industrial.
- b)** Revisar la normativa que garantice ambientes y entornos laborales seguros y saludables, para la protección de la salud de los trabajadores, la prevención de accidentes y enfermedades profesionales.
- c)** Dictar lineamientos técnicos a través de guías y procedimientos de trabajo seguro.
- d)** Velar por el cumplimiento de los compromisos de convenios y protocolos internacionales, suscritos por Panamá en materia de SST.

⁸⁴ Disponible en: <https://www.minsa.gob.pa/programa/programa-salud-ocupacional>

⁸⁵ Disponible en: <https://www.minsa.gob.pa/normatividad/resolucion-ndeg-380-de-martes-06-de-junio-de-2023-por-la-cual-se-crea-bajo-parametros>

- e) Verificar el cumplimiento de las normas de salud ocupacional establecidas, evaluando los procesos y acciones de su competencia.
- f) Desarrollar un sistema de información y comunicación a nivel nacional, la vigilancia de la salud, registro, notificación, así como de exposición laboral a peligros e investigación de los accidentes y enfermedades de los trabajadores.
- g) Realizar un plan nacional de formación, información, docencia y capacitación en materia de SST con las instancias pertinentes, para el capital humano, empleadores y trabajadores.
- h) Establecer programas y proyectos sectoriales a través de redes de información que suministren organismos gubernamentales, particulares y sociedad civil.
- i) Revisión periódica de las funciones y gestión de la Subdirección, acorde a la evolución y necesidades en la materia a nivel nacional y la mejora continua.
- j) Integrar las tecnologías de la información y comunicación en la gestión de SST.
- k) Gestionar la investigación e innovación en SST.
- l) Incorporar en la educación básica, Premedia y media; técnica, universitaria e institucional; así como en los gremios empresariales, sindicales, comunidades y sociedad civil, programas de fomento y desarrollo de la cultura preventiva.
- m) Las demás que determine el Despacho Superior del Ministerio de Salud, en el ámbito de SST.

2.3. Caja del Seguro Social

La CSS fue creada mediante el Decreto Ley N°23 de 21 de marzo de 1941, como una institución pública destinada a administrar el sistema de seguridad social panameño. Su marco jurídico actual está definido por la Ley N.º 51 de 27 de diciembre de 2005, que regula su organización y funcionamiento. Esta norma reafirma su carácter de entidad autónoma de derecho público, con independencia administrativa, funcional, económica y financiera, y bajo la fiscalización de la Contraloría General de la República, lo que le otorga capacidad para gestionar sus recursos y políticas de forma técnica y descentralizada.

La gobernanza recae en la Junta Directiva y en el director general, quienes son responsables de la administración general y la rendición de cuentas del sistema.

El objetivo fundamental de la CSS es garantizar a los asegurados la estabilidad de sus medios de subsistencia cuando estos se vean afectados por contingencias que incluyen los riesgos laborales. Para cumplir este mandato, administra los fondos del régimen de seguridad social, realiza inversiones, recauda cotizaciones, otorga prestaciones económicas y médicas, y desarrolla programas de prevención y rehabilitación.

Según los Estados Financieros de la CSS, al 31 de diciembre de 2024, el valor del Fondo de Riesgos Profesionales ascendía a 927,218,380 balboas, un valor muy por encima de los 241,530,374 balboas correspondiente a la valuación actuarial del flujo futuro de pago de pensiones del sistema de riesgos laborales. Según los Estados Financieros de 2024, el sistema de riesgos laborales genera un superávit anual de 10,385,777 balboas⁸⁶.

La CSS tiene facultades administrativas y normativas, incluyendo la de mantener sus fondos separados del Gobierno Central, aprobar su propio presupuesto, nombrar y remover a su personal bajo el sistema de mérito público, y dictar reglamentos y resoluciones para asegurar el cumplimiento de sus funciones. También le permite efectuar inspecciones en centros de trabajo para verificar el cumplimiento de las cotizaciones y de las normas de salud ocupacional, reforzando su papel en la vigilancia del seguro de riesgos profesionales y la protección de la salud de los trabajadores.

⁸⁶ Disponible en: <https://transparencia.css.gob.pa/wp-content/uploads/2025/08/Estado-Financiero-2024.pdf>

3. Sistemas de inspección y control

Para garantizar el efectivo cumplimiento de leyes y normas, se requiere entre otros aspectos, el contar con mecanismos orientados a la observancia de la legislación nacional, siendo los sistemas de inspección un componente central de dicho sistema. En el ámbito de la SST, estos sistemas no sólo buscan vigilar el cumplimiento legal y normativo, sino también contribuir al desarrollo de una cultura de prevención de riesgos laborales en los diferentes niveles del sistema de SST.

Esta sección describe las funciones de los principales entes que cumplen funciones de inspección en materia de SST: MITRADEL, a través de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, el MINSA y la CSS.

3.1. Dirección Nacional de Inspección del Trabajo

La Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (DNIT) es la principal autoridad de inspección en Panamá, es un organismo público dependiente del MITRADEL, siendo su objetivo el vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, leyes, Convenios Internacionales y Convenios de la OIT, en materia de seguridad ocupacional y ambiente de trabajo adecuado; previniendo y promoviendo lineamientos y políticas en materia de Inspección Laboral, Marítima y Migratoria, para ejercer autoridad y protegiendo la mano de obra panameña, en todo el territorio nacional⁸⁷. Sus funciones son las siguientes:

- a) Vigilar y controlar el cumplimiento y aplicación de las leyes laborales, los contratos y las relaciones de trabajo y demás instrucciones técnicas expedidas por las otras dependencias del Ministerio, principalmente las relativas a condiciones de trabajo, aprendizaje, higiene y seguridad ocupacional en el trabajo.
- b) Asesorar a los trabajadores y a los empleadores dándoles información y consejos apropiados, con el objeto de explicar las disposiciones legales y reglamentarias y el mejor modo de cumplirlas.
- c) Investigar las condiciones de trabajo imperantes e informar a los organismos correspondientes.
- d) Elevar análisis de informes sobre los vacíos y deficiencias de la legislación laboral, referente a la materia de su competencia.
- e) Fomentar una cooperación efectiva con otros servicios gubernamentales y con instituciones públicas o privadas que ejerzan actividades similares.
- f) Coordinar con el Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo las inspecciones sobre la materia.
- g) Elaborar, dirigir y coordinar el programa en materia de inspección.
- h) Verificar y sellar los libros de planillas de pagos (manuales) de las empresas.
- i) Apoyar a la Dirección contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT) en la promoción de la erradicación del trabajo infantil y protección a los adolescentes trabajadores.
- j) Realizar otras funciones que competen al ámbito de su responsabilidad y que le sean asignada por su Superior Jerárquico.

Para efecto del cumplimiento de sus funciones, la DNIT cuenta con la Subdirección de Inspección de Trabajo, la cual se organiza en un centro de capacitación y cinco departamentos, siendo uno de ellos el de Seguridad y Salud en el Trabajo. Las funciones de este Departamento son:

Establecer mecanismos que mitiguen accidentes de trabajo en las diversas actividades económicas, para prevenir consecuencias negativas mediante recomendaciones que indiquen las normativas legales.

⁸⁷ Ver <https://www.mitradel.gob.pa/autoridades/direccion-de-inspeccion-detrabajo/>

Colaborar con entidades gubernamentales a través de inspecciones en conjunto, para identificar peligros y evaluar riesgos en materia de salud y seguridad laboral; con el fin de corregir y orientar a las empresas sobre las malas prácticas en las mismas.

Determinar la suspensión inmediata de las actividades que generen peligro inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

Asesorar a las empresas y a los trabajadores sobre las normativas legales de la seguridad y salud en el trabajo, con el fin de hacerlas cumplir de manera efectiva.

Por su parte, el Departamento de Inspección General de Trabajo, tiene entre sus funciones el vigilar y controlar el cumplimiento y aplicación de las leyes laborales, normas y reglamentos de la administración del trabajo, principalmente las relativas a condiciones de trabajo, aprendizaje e higiene y seguridad en el trabajo y seguridad social.

Además, cuenta con una sección de Seguridad Ocupacional en la Industria de la Construcción, que busca prevenir los factores de riesgo en las obras de construcción tanto públicas como privadas, a través de medidas y actividades que regulen y promuevan la seguridad, salud e higiene en la industria de la construcción⁸⁸.

La organización territorial de la DNIT es de presencia nacional, con 15 Direcciones Regionales y 1 oficina subnacional. Las funciones de los inspectores son⁸⁹:

Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales (decretos, reglamentos y normas convencionales) relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de sus funciones, tales como las disposiciones relativas a las horas de trabajo, salarios, seguridad, empleo de menores, higiene y bienestar.

Orientar y brindar asesoramiento e información a los empleadores y trabajadores sobre la manera más efectiva para cumplir con las disposiciones legales.

Para el cumplimiento de dichas funciones, los inspectores tienen las facultades de⁹⁰:

Acceder libremente a los establecimientos de trabajo sujeto a inspección, presentando la respectiva identificación.

Practicar cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesario para cerciorarse que las disposiciones legales se están cumpliendo. Lo anterior incluye: preguntar a la persona trabajadora, empleadora, a sus representantes o al personal; exigir la presentación de libros, registros u otros documentos que la legislación nacional ordene llevar; y el derecho de tomar o sacar copias para analizarlas.

Adoptar medidas correctivas con el objetivo de subsanar las deficiencias detectadas. Para dicho efecto, puede determinar un plazo al empleador para corregir los problemas o requerir que se tomen medidas inmediatas en caso de peligro inminente.

Así mismo, se establecen las siguientes obligaciones de los inspectores:

Prohibición de tener cualquier interés directo o indirecto en las empresas que inspeccionan.

Obligación de no revelar, aun después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación o los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones.

Considerar absolutamente confidencial el origen de cualquier queja que les dé a conocer un defecto o una infracción de las disposiciones legales, y no manifestar al empleador o a su representante que la visita de inspección se ha efectuado por haberse recibido dicha queja.

⁸⁸ Memoria 2024 MITRADEL, disponible en:

<https://www.mitradel.gob.pa/wp-content/uploads/2025/01/MEMORIAS-2024.pdf>

⁸⁹ Protocolo Nacional de Inspectores. Disponible en: <https://panama.iom.int/sites/g/files/tmzbd1946/files/documents/2024-05/protocolo-inspeccion-trabajo-3-23.pdf>

⁹⁰ Ley N° 14 de 1967, disponible en: <https://panama.justia.com/federales/decretos-leyes/14-de-1967-may-29-1967/gdoc/>

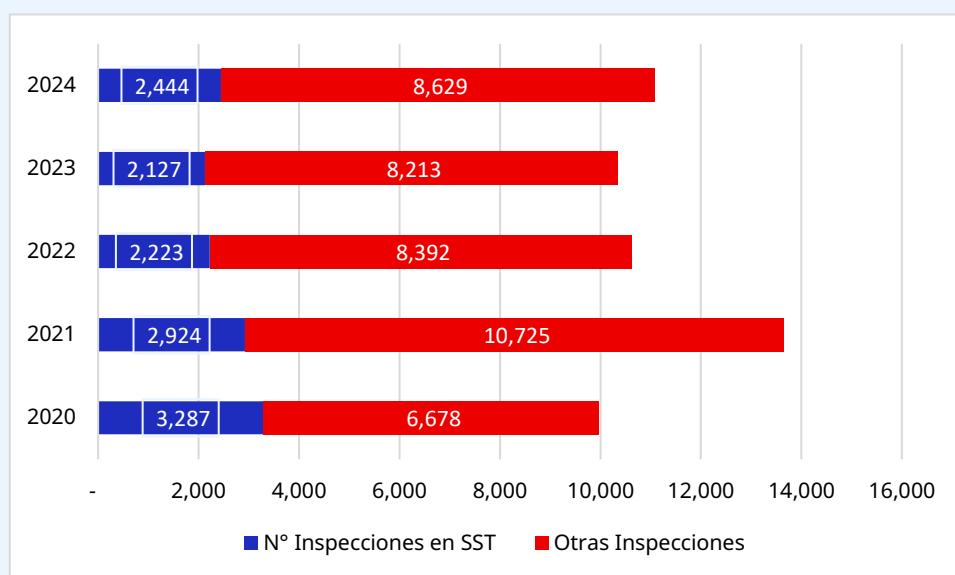
Además, como funcionarios públicos, están sometidos a lo establecido en el Código de ética de los servidores públicos del gobierno central y tienen prohibida la aceptación de regalos de todo tipo o servicios que procedan de empleadores o trabajadores.

En relación con las sanciones que puedan aplicar, estas son impuestas por la Dirección General de Trabajo, a través del Departamento de Secretaría Judicial, y en algunos casos por las Direcciones Regionales. En el caso de las multas relacionadas a las materias de seguridad e higiene, su monto fluctúa entre 50 a 500 PAB, según la gravedad de la infracción y el número de trabajadores afectados.

El número de inspecciones en la materia de seguridad ocupacional, llevadas a cabo en el periodo noviembre 2023 a octubre 2024 fue de 1.549 visitas a establecimientos laborales. Esto representa el 30,3% del total de establecimientos visitados en dicho periodo⁹¹.

Según información entregada por el Departamento de SST de la Dirección Nacional de Inspección, para efecto de este informe, en 2024 se realizaron 11,073 inspecciones, de las cuales 2,444 fueron en materia de SST. El siguiente gráfico muestra la evolución de estas cifras para el periodo 2020 a 2024, observándose que las inspecciones en SST han representado durante los últimos años entre 21% a 22% del total de las inspecciones realizadas, a excepción de 2020, cuando ese porcentaje alcanzó al 33%.

► Gráfico 1. Número de inspecciones, Dirección Nacional de Inspección, 2020-2024



Fuente: Información proporcionada por el Dpto. de SST de la Dirección de Inspección de SST.

No se cuenta con información de la desagregación territorial, por actividad económica, así como del número de inspectores.

⁹¹ Memoria 2024 MITRADEL: <https://www.mitradel.gob.pa/wp-content/uploads/2025/01/MEMORIAS-2024.pdf>

3.2. Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud cuenta con facultades de inspección en los centros de trabajo, basado en su rol de autoridad sanitaria, higiénica y de salud pública en el país. El Código Sanitario otorga al MINSA autoridad para vigilar, inspeccionar y exigir el cumplimiento de condiciones higiénicas y de salubridad en cualquier establecimiento. El foco de inspección del MINSA se relaciona con incumplimientos a las disposiciones establecidas en el Código Sanitario, iniciando procesos de inspección cuando existe una denuncia o un evento que impacta a la salud pública, realizando los procesos en conjunto con la CSS y MITRADEL, cuando sea necesario.

Si bien puede existir superposición de actividades entre los sectores de Salud y Trabajo, se establece el requerimiento de un trabajo coordinado y estableciendo un orden de prelación de competencia cuando se generen discrepancias: al Código Sanitario, en asuntos de salud, higiene y otros similares; y al Código del Trabajo, cuando se refiera a aspectos económicos, sociales y otras semejantes.

Para efecto de lo anterior, el Ministerio de Salud cuenta con una estructura funcional dedicada a la Salud Ocupacional a través de la Subdirección General de Salud, Higiene y Seguridad Ocupacional, dependiente de la Dirección General de Salud Pública. Como se presentó en la sección 2.2. de este documento, entre las funciones de esta Subdirección está el regular y vigilar el cumplimiento de las condiciones de salud y seguridad que deban reunir los ambientes de trabajo, así como también el promover y evaluar la salud de las personas trabajadoras para prevenir accidentes y enfermedades laborales, eliminar o disminuir riesgos físicos, químicos, biológicos y psicológicos, garantizando condiciones dignas y seguras, promoviendo el bienestar integral de la fuerza laboral.

La vigilancia en esta materia es desarrollada por profesionales dependientes de la Subdirección General de Salud Higiene y Seguridad Ocupacional, con presencia en todas las provincias del país. Cabe señalar que estos profesionales no tienen el cargo de inspectores, sino que analistas en salud ocupacional y/o licenciados en salud ocupacional, estando constituidos como grupos multidisciplinarios, acorde a las necesidades de vigilancia de los diferentes riesgos laborales.

No se cuenta con información del número de acciones vigilancia/inspecciones realizadas y la desagregación territorial, por actividad económica, así como del número de profesionales desempeñándose en estas funciones.

3.3. Caja del Seguro Social

La CSS, en su calidad de responsable de administrar y controlar las contingencias derivadas de los riesgos laborales, tiene la facultad de inspeccionar los lugares de trabajo de todas las personas sujetas al régimen de seguro social, examinando aspectos tanto en materia de cotizaciones como de SST, según las facultades y obligaciones determinada por la Ley Orgánica de la CSS, Ley N°51, de 2005, y otras normas relacionadas, las que fueron presentadas en el Capítulo 1 de este documento.

Lo anterior le da amplias facultades de inspección en dichos centros de trabajo, pudiendo cursar multas cuando detecte el incumplimiento de la normativa de SST. Esta actividad es desarrollada a través de la Sección Inspección del Departamento de Seguridad y Salud de la CSS.

El Reglamento General de Prevención de Riesgos Profesionales y de Seguridad e Higiene en el Trabajo (Resolución N.º 45,588 de 2011) contempla un régimen sancionatorio aplicable tanto a empleadores como a trabajadores en caso de incumplimiento de sus disposiciones. Las infracciones se clasifican en levisimas, leves y graves, de acuerdo con la naturaleza y entidad del deber vulnerado. Para determinar la gravedad de la falta se consideran, entre otros factores, el nivel de riesgo asociado a las actividades de la empresa, la permanencia o transitoriedad de los peligros, la magnitud de los daños ocasionados o potenciales, el número de trabajadores expuestos, las medidas preventivas adoptadas, el incumplimiento de advertencias o recomendaciones previas y la existencia de reincidencia.

En función de esta calificación, el reglamento establece multas que, tratándose de empleadores, pueden oscilar entre 10 y 1,000 balboas. Asimismo, se contempla la posibilidad de ordenar la paralización inmediata de labores cuando se constate la existencia de un riesgo inminente para la vida o la salud de las personas trabajadoras. En cuanto a los trabajadores, las sanciones aplicables serán aquellas previstas en la legislación vigente, en los reglamentos internos o en las convenciones colectivas correspondientes. La imposición de estas medidas corresponde a la Caja de Seguro Social, previa evaluación técnica y comprobación fundada de la infracción, decisión que puede ser impugnada mediante los recursos legales establecidos. No se cuenta con información del número de inspecciones realizadas y la desagregación territorial, por actividad económica, así como del número de profesionales dedicados a estas funciones.

3.4. Ministerio de Desarrollo Agropecuario

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), en su calidad de ente rector del sector agropecuario en Panamá, cumple un rol relevante en la prevención de riesgos laborales asociados a las actividades agrícolas y pecuarias, especialmente en aquellos ámbitos vinculados a la sanidad vegetal, la salud animal, la bioseguridad, el uso de agroquímicos y las buenas prácticas productivas. Si bien el MIDA no es la autoridad directa en materia de regulación laboral ni de inspección general de la seguridad y salud en el trabajo, sus funciones técnicas y normativas en el sector agropecuario y la importancia de este sector en la economía del país, lo convierte en un actor relevante en la inspección del uso correcto de químicos y control de riesgo en el uso de estos productos y en la salud de las personas trabajadoras de este sector económico.

En específico a lo que se refiere a la aplicación terrestre de plaguicidas, el MIDA realiza la vigilancia del cumplimiento de lo establecido en el Resuelvo N.º 42, de 2011, por el cual se aprueban los fundamentos, requisitos y principios mínimos para la aplicación de plaguicidas por vía terrestre, aplicable a todas las personas naturales y jurídicas que realicen esta actividad en Panamá, en las áreas agrícolas y pecuarias.

En los últimos años, el MIDA ha reforzado su participación en la dimensión preventiva de la SST mediante acciones de coordinación interinstitucional, especialmente con el MITRADEL⁹². Esta alianza está orientada a garantizar la salud y seguridad de los trabajadores rurales, realizando jornadas técnicas, procesos de capacitación y apoyo a las labores inspectivas, con énfasis en la manipulación segura de agroquímicos, la implementación de buenas prácticas agrícolas, pecuarias y de manufactura, así como en la prevención de enfermedades asociadas a riesgos biológicos y químicos propios del sector.

Lo anterior especialmente a partir de la publicación en la Gaceta Oficial del 17 de agosto de 2023, del Manual de Procedimientos del Programa Nacional de Buenas Prácticas y Trazabilidad Agrícola, de la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal⁹³, el cual tiene por objeto *“definir los procesos, requisitos y formatos a utilizar en la identificación e incorporación de las personas naturales y jurídicas en la aplicación de buenas prácticas agrícolas y/o sus componentes a lo largo de toda la cadena de producción primaria en el campo, lo que contribuiría en la reducción de riesgo de contaminantes físicos, químicos y microbiológicos para salvaguardar la salud humana, el ambiente y el cumplimiento de normativas internacionales en materia de inocuidad de alimentos.”*

En la actualidad se está desarrollando por parte del MIDA acciones de certificación voluntaria centrada en grandes empresas, para así maximizar la cobertura del número de personas trabajadoras involucradas⁹⁴. El formulario de diagnóstico de la aplicación de las buenas prácticas contiene 74 preguntas, siendo 18 de ellas rotulada bajo el concepto de “Salud, Seguridad y Bienestar Laboral”. Estas preguntas guardan relación con aspectos de disposición

⁹² Ver: <https://mida.gob.pa/2024/05/28/mida-mitradel-establecen-alianza-para-garantizar-la-salud-de-trabajadores-del-campo/>

⁹³ Este manual se crea como mandato de las Ley N°11 de 15 de abril de 2016, que crea el Programa Nacional de Buenas Prácticas y Trazabilidad Agrícola. El citado Manual está disponible en: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/pan227538.pdf>

⁹⁴ Entrevista sostenida el 1 de diciembre de 2025, con Gabriel Hernández, Jefe del Departamento de Trazabilidad Agrícola, de MIDA.

de servicios sanitarios y su condición, entrega de capacitación, disponibilidad y uso de elementos de protección personal, gestión de emergencias relacionada a derrames o fugas, así como también a emergencias por intoxicaciones, señalética adecuada, entre otras.

4. Mecanismos de consulta, coordinación y colaboración

Como parte central de los sistemas de SST, donde interactúan diversos actores institucionales, empleadores y personas trabajadoras y sus representantes, los procesos de consulta, coordinación y cooperación son centrales para el logro de un mejor funcionamiento del sistema. Estos mecanismos pueden ser establecidos a nivel nacional, regional/local y a nivel empresa, priorizando una efectiva participación tripartita que propenda al diálogo social en torno a las mejoras en la SST.

Esta sección describe y analiza los diferentes mecanismos aplicados en Panamá en esta materia

4.1. Nivel nacional

En consideración de que el sistema de SST en Panamá involucra a diferentes actores, superponiendo en algunas ocasiones las competencias de los órganos técnicos, es indispensable contar con una institucionalidad de coordinación, más allá de las obligaciones y funciones que se asignan a cada organismo. Lo anterior, además de resultar del estudio del análisis del sistema, es algo repetidamente mencionado y consensuado entre las personas entrevistadas para efecto de la realización de este perfil.

Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo

El Decreto Ejecutivo N°8, de 2023, establece el Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo (CNSST) como el organismo nacional, asesor, consultivo, técnico y de coordinación estratégica en materia de seguridad y salud en el trabajo en Panamá⁹⁵. El CNSST sucede al Comité Técnico Interinstitucional de Salud Higiene y Seguridad Ocupacional, que data de 1997⁹⁶.

El CNSST se configura como el mecanismo central de gobernanza tripartita, integrando a representantes del gobierno, del sector empleador y del sector trabajador, buscando avanzar en el cumplimiento de los principios de diálogo social establecidos por la Organización Internacional del Trabajo.

El CNSST tiene como propósito fundamental fortalecer el sistema nacional de SST, proporcionando una plataforma institucional formal para el diseño, elaboración y coordinación de acciones técnicas, científicas y multidisciplinarias dirigidas a promover ambientes de trabajo seguros y saludables, con el propósito de mantener el más alto nivel de bienestar físico, mental y social del trabajador.

Los objetivos específicos del Consejo son:

- Procurar una política de Estado que genere y desarrolle un plan nacional de salud para los trabajadores.
- Procurar que las empresas, organizaciones e instituciones garanticen un ambiente seguro y sano para el trabajador.
- Promover en el trabajador la práctica de las normas de salud, seguridad e higiene.
- Establecer un sistema de información interinstitucional para la elaboración de políticas y sistemas de inspección de seguridad e higiene y estadísticas de salud ocupacional.

Las funciones del Consejo están definidas como:

- Promover y contribuir en el desarrollo de la política nacional que genere y desarrolle un plan estratégico nacional de salud y seguridad en el trabajo.
- Promover la cultura de salud y seguridad en el trabajo que garanticen un entorno seguro y saludable.

⁹⁵ Disponible en: <https://vlex.com.pa/vid/decreto-ejecutivo-n-8-941011652>

⁹⁶ Dicho Comité fue creado a través del Decreto 21 de 2 de abril de 1997.

- Proponer y contribuir en la elaboración de estudios e informes técnicos.
- Promover el desarrollo de un diálogo en materia de salud y seguridad en el trabajo a nivel nacional.
- Proponer los lineamientos de un sistema de información interinstitucional para el seguimiento de las condiciones de la salud y seguridad en el trabajo.
- Establecer medios de cooperación y coordinación entre los diferentes organismos del Estado y otras organizaciones que puedan contribuir a los objetivos del Consejo.
- Promover y contribuir con la creación de un observatorio nacional sobre salud y seguridad en el trabajo a fin de analizar las condiciones de salud y seguridad en el trabajo y tendencias.
- Establecer el reglamento interno de funcionamiento.
- Promover en el sector gobierno empleador y trabajador las buenas prácticas de salud y seguridad en el trabajo.
- Atender las consultas que se hagan sobre los temas de salud y seguridad en el trabajo.
- Participar y promover diálogos sectoriales regionales o nacionales sobre temas relacionados a la salud y seguridad en el trabajo.

Respecto a la constitución del Consejo, este estará compuesto por 10 integrantes:

- Ministro del Trabajo y Desarrollo Laboral, o quien este designe.
- Ministro de Salud, o quien este designe.
- Director General de la Caja de Seguro Social, o quien este designe.
- Un funcionario de la Dirección Nacional de Inspección del MITRADEL.
- Un funcionario del Programa de Salud Ocupacional del MINSA.
- Un funcionario de la Dirección Nacional de Salud y Seguridad Ocupacional (de la CSS), quien será el secretario técnico del Consejo.
- Un representante de la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI).
- Un representante del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO).
- Dos representantes del Consejo Nacional de Empresa Privada (CONEP).

Cada uno de los miembros tiene voz y voto en las reuniones plenarios y de comisiones que conforman, y voz en las que no son parte. Además, deben informar sobre las iniciativas y programas que ejecuta la organización que representa y como puede colaborar con los objetivos y programas del consejo.

La presidencia del Consejo es ejercida por alguno de los dos ministros integrantes, en alternancia, por periodos de dos años. En la actualidad dicha función la cumple el MINSA. Se pueden constituir comisiones técnicas y de trabajo, manteniendo siempre la representatividad tripartita, pudiendo solicitar apoyo técnico de especialistas para la definición de temas específicos.

En la actualidad, asisten a las sesiones del CNSST representantes de la Organización Internacional del Trabajo y de la Organización Panamericana de la Salud, debido a proyectos que están siendo desarrollados por dichas organizacionales relacionados a las SST. El desarrollo del proceso de elaboración del Perfil Nacional de SST está siendo realizado bajo el alero, recomendación y seguimiento de dicho Consejo.

Durante 2025 dicho Consejo ha sesionado en 8 oportunidades. No existe información pública que dé cuenta de las actividades realizadas y evaluación de estas.

4.2. Nivel empresa

Comités de salud, seguridad e higiene en el trabajo

En Panamá, la instancia de coordinación entre trabajadores y empleadores al interior de las empresas en materia de SST, son los Comités de Salud, Seguridad e Higiene en el Trabajo (CSSHT). Estos Comités tienen un rol de carácter consultivo, de evaluar y aportar acciones orientadas a la promoción, prevención y solución de los problemas de seguridad y salud en el trabajo, según las circunstancias de cada actividad. El número de integrantes de los Comités dependerá de la naturaleza y características de cada empresa.

Las funciones del Comité están en el ámbito de la educación, investigación y la vigilancia. En específico deben⁹⁷:

- Presentar a la administración de la empresa, una propuesta de las necesidades educativas.
- Contribuir en la organización de las actividades de educación.
- Divulgar la información sobre prevención de riesgos al interior de la empresa.
- Realizar investigación de los accidentes de trabajo.
- Conocer las causas que originaron el accidente.
- Establecer las acciones correctivas.
- Integrar medidas preventivas, dentro del sistema o plan de prevención.
- Vigilar el cumplimiento, por parte de la empresa y de los trabajadores, de las medidas de prevención, higiene y seguridad.

La CSS prestará asesoría a los CSSHT, con el objeto de fortalecer la promoción de la seguridad y salud en los centros de trabajo, fomentando la cultura preventiva de autocuidado y de prevención de riesgos profesionales.

4.3. Nivel internacional

A continuación, se señalan los programas que el Estado de Panamá ha desarrollado con diferentes organizaciones internacionales, con el fin de potenciar la capacidad institucional y de análisis respecto a la materia de SST.

Asistencia técnica de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para la elaboración del Plan Nacional de Salud de los Trabajadores 2026 -2035, buscando mejorar los entornos de trabajo, optimizar la vigilancia de la salud de los trabajadores y fomentar la investigación dentro del sector laboral⁹⁸.

Proyecto “Un mundo del trabajo seguro y saludable para todas las personas en Panamá”, financiado por el Gobierno de Canadá e implementado por la Organización Internacional del Trabajo, en coordinación con MITRADEL y los actores sociales.

Programa Salud, Trabajo y Ambiente en América Central (SALTRA) destinada a consolidar y extender una estructura regional de centros universitarios en salud ocupacional y ambiental que colaboren entre sí y con grupos gubernamentales y no gubernamentales, para conjuntamente construir capacidades locales, nacionales y regionales que favorecen la incorporación de principios de desarrollo sostenible en las políticas de salud ocupacional y ambiental.

⁹⁷ Ver: <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/ambientedeseguridadlaboral.pdf>

⁹⁸ Ver: <https://www.paho.org/es/noticias/24-10-2025-panama-avanza-elaboracion-nuevo-plan-nacional-salud-trabajadores-con-asistencia>

5. Servicios de información y asesoramiento en materia de SST

5.1. Formación, difusión y capacitación

Según la legislación y normativa del país, se pueden identificar que los principales organismos que intervienen en el proceso de información, difusión, capacitación y asesoramiento en materia de SST, son el MITRADEL, MINSA y la CSS. Así también, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) cumple el mismo rol en el sector de la agricultura, en especial en lo relativo al uso y aplicación de plaguicidas y productos químicos.

La CSS tiene entre sus funciones el entregar formación y capacitación a los trabajadores de las empresas que aportan al sistema de riesgos laborales y en especial a los Comités de Salud y Seguridad. Esta actividad es entregada a través de la Dirección Nacional de Salud y Seguridad Ocupacional y sus oficinas provinciales. De igual forma, el MITRADEL y el MINSA, entregan cursos de capacitación a empresas y sus trabajadores y realizan campañas de difusión de tipo nacional y local en relación con la SST. Adicionalmente, MINSA reporta realizar jornadas de capacitación a su personal en materias de trabajo seguro y enfocado en la atención integral de los trabajadores a quienes les entregan sus servicios.

Por su parte, como ya se ha señalado anteriormente en este informe, los empleadores tienen un rol central en la entrega permanente de sensibilización, difusión, información y capacitación en materia de SST hacia los trabajadores, especialmente respecto de los riesgos a los cuales se está expuesto y las medidas de prevención implementadas. Asimismo, es importante destacar las acciones en materia de SST de sensibilización, difusión y capacitación desarrolladas de manera permanente por las organizaciones de trabajadores de Panamá (sindicatos, federaciones y confederaciones), las cuales son impulsadas especialmente por la formación específica en la materia de algunos dirigentes y del establecimiento de secretarías de SST en dichas organizaciones. Los CSSHT también cumplen el rol de entregar difusión, conocimiento y capacitación sobre la SST en los lugares de trabajo (ver sección anterior de este informe).

En el país pueden identificarse acciones aisladas de difusión, pero no como una política sistemática y constante de difusión.

A continuación, se señalan algunas campañas o acciones de difusión realizadas durante 2025, que buscan sensibilizar y dar conocimiento en materia de SST a la población trabajadora y empleadora.

“30 Jornadas de Salud y Seguridad Ocupacional”, realizadas en agosto de 2025, por parte de MITRADEL, a través de la Dirección de Inspección, en sus sedes regionales de Los Santos, Herrera y Panamá Oeste. Estas jornadas buscaron reforzar el cumplimiento de las normas en materia de salud y seguridad ocupacional, centrada en proyectos de construcción y locales comerciales⁹⁹.

Campaña de concientización sobre “Trabajadores Caídos y Lisiados en los Centros de Trabajo”, de abril de 2025, con motivo del Día Mundial de SST, realizada a través de redes sociales por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS).

Conferencia de “Generalidades de Higiene y Salud”, del 29 de abril de 2025, realizada por el programa de seguridad y salud ocupacional, de la Universidad Tecnológica de Panamá, con motivo del Día Mundial de la SST.

Evento académico sobre SST, organizado por la Universidad Metropolitana de la Educación, Ciencia y Tecnología de Panamá, realizado el 25 de abril de 2025, con motivo del Día Mundial de SST.

Congreso Nacional de SST, dirigido a profesionales de la Dirección Nacional de Salud y Seguridad Ocupacional de la CSS, realizado el 28 de abril de 2025, con motivo del Día Mundial de SST.

⁹⁹ Ver: <https://www.mitradel.gob.pa/30-jornadas-de-salud-y-seguridad-ocupacional-y-13-de-prevencion-de-trabajo-infantil-durante-inspecciones-en-el-interior-del-pais/>

El MINSA realiza cada año la conmemoración del Día Mundial de SST, a través del Simposio Nacional de Salud Ocupacional, convocando a grupos multidisciplinarios que se desempeñan en la temática, de instituciones como MINSA, CSS, MITRADEL, Universidades, investigadores, entre otros. La versión de este evento en 2025 es el sexto realizado.

Acciones permanentes de capacitación desarrolladas por la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC), en el marco de su compromiso de la adopción en el sector de la construcción las medidas de SST, concientizando, promocionando, informando y capacitando sobre lo establecido en la normativa vigente y en el Reglamento de Seguridad de la Convención Colectiva CAPAC SUNTRACS, que en la negociación del 2026 paso a acordarse con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Perforación de Panamá (SINTICOPP) para su cumplimiento. Entre las acciones desarrolladas se puede resaltar: a) Comisión Permanente de Seguridad en la Construcción, recomendando acciones a las empresas del gremio en materia de SST; b) Ciclo de conferencias de seguridad laboral en la construcción, desarrolladas anualmente desde 1999; c) Inspección de Seguridad en el Campo, verificando la aplicación de las normas de seguridad en las obras; d) Aplicación de Normas Convencionales en Materia de SST, con acciones de capacitación y charlas de seguridad en los lugares de trabajo en el contexto de los acuerdos firmados en la Convención Colectiva ya señalada; e) charlas de seguridad en el sitio de trabajo dirigida a trabajadores; e) formación entregada a través del Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción (ICIC), creado en 2017, entregando programas de formación en materias de SST, dirigidos a ingenieros, arquitectos y personal técnico de campo, entre otros; y; f) desarrollo de la Escuela Permanente de Seguridad en la Construcción, entregando cursos a profesionales y técnicos que laboran en las obras de construcción (dividido en dos partes, de 120 horas y 56 horas, respectivamente) y cursos especializados de seguridad (en temas tales como planes de emergencia, metodología de mediciones higiénicas, trabajos con asbestos, seguridad eléctrica, entre otros).

Es interesante notar las acciones desarrolladas por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, en relación con el uso de plaguicidas en el sector agrícola. Según información entregada por el Departamento de Trazabilidad Agrícola del mencionado ministerio, durante el periodo 2012 a 2025, se han realizado 271 talleres de difusión sobre el uso y aplicación de plaguicidas, beneficiado a 7,348 personas. El 63% de las personas capacitadas correspondió a aplicadores de plaguicidas, el 27% a estudiantes y el restante 11% a técnicos y productores. Las provincias donde se concentran mayormente las personas capacitadas son Coclé (29%), Bocas del Toro (19%) y Chiriquí (13%), lo cual es consistente con la producción agrícola del país. Con relación a la formación y capacitación de los funcionarios públicos que se desempeñan en las instituciones competentes en materia de SST, es importante resaltar que tanto CSS, MITRADEL y MINSA realizan acciones en esta materia, buscando la actualización de sus conocimientos de manera continua y permanente, a través de la realización de diferentes programas desarrollados por dichas instituciones.

Así también, es importante mencionar la acción que está desarrollando MITRADEL/Dirección de Inspección, en términos de formar y capacitar a los inspectores y oficiales de su dependencia, con el objeto de que puedan ser certificados en sus conocimientos y competencias para el ejercicio de sus funciones. Así, en el contexto del proyecto “Un mundo del trabajo seguro y saludable para todas las personas en Panamá”, financiado por el Gobierno de Canadá e implementado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y los actores tripartitos, se desarrollará el proceso de diseño, desarrollo e implementación de instrumentos técnicos y metodológicos para la certificación de competencias del perfil de Inspector/a General de Trabajo, con énfasis en las funciones de inspección general y en materia de SST, en el marco del dialogo social, fortalecimiento institucional y reconocimiento de aprendizajes previos. Estas acciones constituyen un avance central, especialmente considerando que, como ya se señaló en este documento, se ha observado una alta rotación de los inspectores de la Dirección de Inspección, por lo cual, el logro de una certificación aportaría de manera importante en el mejor cumplimiento y confianza de su trabajo. Cabe señalar que esta iniciativa se refuerza con las acciones a desarrollar por parte del MITRADEL Centro de Capacitación-Dirección de Inspección, el cual con fecha 24 de julio de 2025, obtuvo la acreditación de la Secretaría Técnica de la Comisión

Nacional de Gestión de la Calidad (CONACAL) del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), como ente para otorgar capacitación¹⁰⁰.

5.2. Sistemas de salud, seguridad e higiene en el trabajo

Según lo establece el Capítulo IV (Arts. 23 a 36) del Reglamento General de Prevención de Riesgos Profesionales y de Seguridad e Higiene en el Trabajo (presentado y desarrollado con mayor detalle en el capítulo 2 de este documento), todos los empleadores están obligados a organizar sistemas propios de salud, seguridad e higiene del trabajo, estableciendo la obligación de los trabajadores a participar activamente de éstos.

El Sistema deberá estar debidamente documentado y a disposición de la CSS, el cual contendrá procedimientos y guías técnicas de prevención y gestión de riesgos profesionales, incluyendo al menos el siguiente contenido mínimo:

- a) Vigilancia del ambiente de trabajo, de las condiciones de seguridad e higiene y de los riesgos inherentes al trabajo.
- b) Vigilancia de la salud de los trabajadores y atención de primeros auxilios.
- c) Información, educación y aspectos de promoción de la seguridad y salud en el trabajo con enfoque de sitio y entorno de trabajo saludable y seguro.
- d) Procedimientos seguros de trabajo y equipo de protección personal acorde con la actividad a desempeñar.
- e) Plan de emergencia y evacuación en caso de desastre, cuando así se requiera.

En los procesos de revisión que realice la CSS puede realizar recomendaciones a la empresa respecto del funcionamiento del Sistema, las cuales deben ser cumplidas obligatoriamente, según la evaluación y riesgos identificados. El plazo de cumplimiento será definido por la CSS según las circunstancias y riesgos de cada recomendación, el cual puede ser prorrogado, según sea autorizado por la CSS.

El Sistema lo integran gerentes y trabajadores formalmente capacitados en SST y conformados por equipos multidisciplinarios, cuyo número y complejidad será en función de la clase, grado y distribución de exposición de riesgos identificados. Para efecto de lo anterior, se establece una norma genérica de que la formación, especialidad, capacitación, dedicación y número de componentes de estos, así como los recursos técnicos, deben ser suficientes y adecuados a las actividades preventivas. La organización del Sistema de Salud, Seguridad e Higiene será definido según lo siguiente:

► **Tabla 2. Organización del sistema de salud, seguridad e higiene**

Tamaño de empresa	Organización del sistema de SSH
20 o menos trabajadores	El empleador asume las funciones de velar por la SST
21 a 99 trabajadores	El empleador asume las funciones de velar por la SST, con designación de trabajadores con capacitación en SST, para las actividades de supervisión en esta materia.
100 o más trabajadores	Procurarán contar con servicios de asesoría de profesionales especializados en SST.

Cabe señalar que en el caso del sector construcción, la normativa vigente (presentada en el capítulo 2 de este documento), determina la existencia de un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, detallando en el cuerpo legal correspondiente un contenido mínimo más amplio que lo establecido para el resto de los sectores económicos.

¹⁰⁰ Resolución N°CONACAL-OSC-019-2025 de la Comisión Nacional de Gestión de la Calidad, de fecha 24 de julio de 2025.

6. Educación y formación en SST

6.1. Formación profesional

La práctica de SST en Panamá ha tenido desde sus orígenes un carácter multidisciplinario, siendo las funciones vinculadas a la prevención de riesgos, gestión de condiciones de trabajo y control de factores ambientales desempeñadas por profesionales provenientes de diversas áreas del conocimiento, tales como ingeniería, química, biología, medicina, enfermería y otras disciplinas técnicas y científicas. Esta diversidad de enfoques fue respondiendo a las diversas necesidades productivas y sanitarias del país, antes de la existencia de programas académicos específicos en SST, que hoy existen en Panamá.

En las últimas décadas, Panamá ha avanzado hacia la formalización académica del área mediante la creación de programas universitarios especializados en SST, ofrecidos por diversas instituciones formativas, públicas y privadas, con programas a nivel técnico como profesional, así como especializaciones de postgrado. No obstante, una proporción significativa de los profesionales que actualmente desempeñan funciones en SST no provienen necesariamente de licenciaturas específicas en la disciplina, sino que han adquirido sus competencias a través de estudios de postgrado, certificaciones profesionales, formación continua y experiencia práctica acumulada.

A nivel de especialistas en el área de SST, se observa a nivel de título profesional el de ingeniería en prevención de riesgos y medio ambiente y el de licenciatura en salud ocupacional. A nivel técnico, es reconocida la profesión de técnico en salud ocupacional. El primero está enfocado a una formación más ingenieril de controles, diseño de procesos industriales y gestión técnica del riesgo, mientras que los dos últimos reciben una formación más sanitaria y preventiva.

Desde el punto de vista normativo, la legislación no establece una jerarquía entre estos títulos, sino que son reconocidos en la práctica, como complementarios, buscando promover el trabajo complementario e interdisciplinario en la gestión de la SST. Generalmente se observa coincidencia de estos profesionales en múltiples cargos operativos y de la gestión de la SST, no obstante, se diferencian en el puesto a desempeñar cuando las funciones se separan en seguridad industrial y en salud ocupacional¹⁰¹.

El reconocimiento de estas profesiones es otorgado por el Consejo Técnico de Salud Pública o por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, según corresponda.

En el caso de la profesión de ingeniería en prevención de riesgos y medio ambiente la Resolución N° JTIA 800 del 11 de febrero de 2009, reglamenta dicha profesión como una especialización de la ingeniería, estableciendo el perfil del titulado como un profesional con amplios conocimientos en las ciencias del trabajo y del medio ambiente y que posee las condiciones necesarias para la aplicación de la ingeniería y las ciencias físico-químicas en la prevención de accidentes y enfermedades, la contaminación y fomentar la sostenibilidad en la preservación de los recursos naturales. Lo anterior, habilitaría para el legal ejercicio de la profesión pudiendo realizar las actividades listadas a continuación.

- a) Identificar, prevenir y controlar los factores de riesgos de accidentes y enfermedades; como de las afectaciones al medio ambiente.
- b) Recomendar formas de protección a los trabajadores y a la población nacional, a través de la identificación de peligros, inspección de instalaciones, adopción de elementos administrativos-operativos, a través de controles de ingeniería, administrativos o mediante equipos de protección personal.
- c) Crear un vínculo entre las Ciencias del Trabajo y la Tecnología necesario para la investigación científica interdisciplinaria en campo de la salud, la seguridad y el medio ambiente.

¹⁰¹ Información entregada en entrevista realizada al Presidente de la Asociación Nacional de Profesionales de la Seguridad y Salud Ocupacional de Panamá (ANAPSSOP), Licenciado José Iván Rodríguez.

- d) Elaborar y velar por el cumplimiento de normas técnicas reglamentarias, generales y específicas, que garanticen actuaciones administrativas públicas y privadas, de manera articulada progresiva y armoniosa.
- e) Elaborar mecanismos de información, consulta y participación tripartita, gobierno, empleadores y trabajadores, para la formación y capacitación de todos en materia preventiva de riesgos en el trabajo y la protección del medio ambiente.
- f) Promover ante las autoridades educativas y de formación profesional, la integración de la prevención de los riesgos en el trabajo en los planes de estudio de todos los niveles de enseñanza.
- g) Realiza y/o coordina charlas-entrenamiento en las áreas de trabajo para alertar a los empleados y supervisores sobre condiciones peligrosas y medidas correctivas necesarias.
- h) Puede ordenar la detención temporal de trabajos en caso de peligro inminente de lesiones o daños sustanciales a equipos o propiedades a través de la supervisión y debe comunicar inmediatamente a la gerencia dicha acción, la actividad deficiente encontrada y las medidas de seguridad implementadas.
- i) Participa y coordina la investigación de accidentes, de condiciones o prácticas inseguras de trabajo, relaciona las tendencias mediante métodos estadísticos y hace recomendaciones para evitar reincidencias.
- j) Realizar inspecciones en equipos de izamientos, tales como tecles, grúas, etc. Asimismo, recomienda controles y asesora en operaciones donde se utilicen explosivos, o se efectúen actividades de buceo; siempre y cuando posea las competencias y calificaciones necesarias y que haya recibido entrenamiento sobre equipo de izamiento y manejo de explosivos.
- k) Dirige, coordina y participa en la realización de estudios de impacto ambiental, auditorías ambientales, planes de manejo ambiental, y sistemas de gestión ambiental y producción más limpia.
- l) Describe las características de una acción humana y proporciona antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales, y describe las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos.
- m) Organizar y dirigir empresas o departamentos de seguridad, salud y medio ambiente laboral.
- n) Desarrollar y emitir informes, peritajes y evaluaciones, concernientes al ejercicio de su profesión.
- o) Dar asesorías y consultorías a las instituciones y profesionales que así lo demanden.
- p) Profesar en los centros de enseñanza las materias propias del Ingeniero en Prevención de Riesgos y Medio Ambiente.

El grado de Licenciado en salud ocupacional es reconocido por el Consejo Técnico de Salud Pública, a través de la Resolución N°22, del 18 de noviembre de 2020. Dicha resolución no establece funciones a dichos profesionales, sino que define los requisitos para obtener la idoneidad profesional y así ejercer la profesión: ser de nacionalidad panameña y presentar documentación al mismo Consejo (diploma de licenciatura, certificado nacimiento, cédula de identidad vigente, entre otros). Cabe mencionar que la resolución señala que realizará un examen de certificación básica, el cual regirá desde la conformación del Consejo Interdisciplinario de Certificación Básica de la profesión de licenciado en salud ocupacional, lo cual a la fecha no ha ocurrido.

De igual forma, el Consejo Técnico de Salud, a través de la Resolución N°1, del 8 de febrero de 1988, reconoce y autoriza la reglamentación del ejercicio de la profesión de Técnico en salud ocupacional. Define a esta profesional como aquel formado en una universidad cuya preparación incluya al menos 2 años de estudios, calificado por formación y experiencia bajo supervisión general para ejecutar labores técnicas en estudio de identificación y selección del control y seguimiento de las normas y alternativas de prevención y seguridad en el ámbito ocupacional. Así también, la señalada Resolución establece los requisitos para que pueda ser otorgada la idoneidad del ejercicio de esta profesión (ser panameño, diploma de enseñanza secundaria y poseer el título de técnico en salud ocupacional).

No se cuenta con el registro del número de profesionales registrados por el Consejo Técnico de Salud Pública y de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

También están disponibles programas de formación de especialidad de postgrado en las diferentes áreas de seguridad y salud en el trabajo e higiene, sin embargo, esta formación no genera idoneidad profesional entregada por los títulos y grados mencionados anteriormente.

En el ámbito de la medicina, en el año 1997 se formalizó en la Universidad de Panamá la formación universitaria para las profesiones afines a la salud ocupacional con el programa de maestría en salud pública con énfasis en salud ocupacional. En 2018, se crea el programa único nacional de residencia universitaria en medicina del trabajo, dando origen así a la especialidad de medicina del trabajo y ambiente¹⁰². Desde el 1 de enero de 2026, según lo determina la Resolución 11 de octubre de 2022¹⁰³, del MINSA, se requiere que “todos los médicos que trabajan en el campo de la Medicina del Trabajo o Medicina que trabajan en el campo de la Medicina del Trabajo o Medicina Ocupacional y Ambiental deberán ser idóneos en este campo y reconocidos por el Consejo Técnico de Salud”. Según la percepción de los profesionales de salud ocupacional de la CSS, estiman que existen alrededor de 100 médicos ocupacionales en el país (incluyendo aquellos que son reconocidos como tales por su trabajo especializado en el área durante varios años)¹⁰⁴.

6.2. Asociaciones de profesionales

- Asociación Nacional de Profesionales de la Seguridad y Salud Ocupacional

La principal agrupación de profesional del área de la SST es la Asociación Nacional de Profesionales de la Seguridad y Salud Ocupacional de Panamá (ANAPSSOP)¹⁰⁵ cuya fundación data de 2007, con el objetivo de “lograr avances significativos en beneficio de la seguridad y salud de los trabajadores de Panamá”, a través de la “promoción del conocimiento de seguridad y salud ocupacional, realizando actividades que contribuyan al desarrollo social, científico y cultural”. Esta Asociación, forma parte de la Federación Centroamericana y del Caribe de Salud Ocupacional (FECACSO) y de la Asociación Latinoamericana de Salud Ocupacional (ALSO).

- Asociación de Profesionales en Seguridad y Salud Ocupacional de Panamá (APROSSOP)

Esta asociación agrupa a licenciados y profesionales dedicados al ejercicio de la seguridad y salud en el trabajo en el país. Su objetivo principal es promover el reconocimiento y fortalecimiento de la profesión, impulsar la capacitación continua de sus miembros y contribuir al desarrollo técnico y normativo en materia de prevención de riesgos laborales. Asimismo, la asociación participa en actividades académicas, foros y espacios de articulación institucional orientados a mejorar las condiciones de trabajo y consolidar estándares profesionales en el ámbito de la salud ocupacional en Panamá.

- Consejo de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Panamá (COSSMAP)

Organización no gubernamental sin fines de lucro, de carácter técnico y científico que agrupa a profesionales del campo de la salud, seguridad y ambiente en Panamá. Tiene por objeto fomentar la cultura de trabajo promoviendo la seguridad, salud y promoción ambiental como valores y estilos de vida y de trabajo responsables. Lo anterior, educando y sensibilizando a la población, al sector privado y al Estado sobre su rol en la prevención de accidentes y enfermedades laborales y en la generación de entornos de trabajo seguros y saludables. Asimismo, actúa como instancia de referencia técnica para sus miembros, fomentando su actualización profesional continua, el intercambio de conocimientos a nivel nacional e internacional y la colaboración científica. Además, impulsa el desarrollo de estándares y marcos normativos, promoviendo propuestas ante las autoridades competentes,

¹⁰²

https://www.researchgate.net/publication/394960050_Medicina_del_trabajo_en_Panamá_origenes_y_actualidadOccupational_medicine_in_Panama_origins_and_present

¹⁰³ Disponible en: https://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/normatividad/resolucion_no_11_de_3_de_octubre_de_2022_normativa.pdf

¹⁰⁴ Estimación señalada en reunión del 3 de diciembre de 2025, con equipo profesional de la Dirección Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional de la CSS.

¹⁰⁵ Sitio web: <https://www.anapssop.net/p%C3%A1gina-principal>

organizando actividades académicas y sirviendo como espacio de articulación entre profesionales, clientes y proveedores de servicios en el área¹⁰⁶.

- Asociaciones gremiales de especialistas en medicina ocupacional

Existen dos agrupaciones de médicos especializados en salud y seguridad ocupacional la Asociación de Médicos Ocupacionales de Panamá¹⁰⁷ y la Asociación Panameña de Medicina del Trabajo. Ambas organizaciones buscan promover la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, velar por el apropiado ejercicio de la especialidad, así como impulsar el intercambio científico en la materia de salud ocupacional.

¹⁰⁶ Ver: <https://www.aehi.es/2012/11/14/consejo-de-salud-seguridad-y-medio-ambiente-de-panama-cossmap-2/>

¹⁰⁷ Sitio web: <https://www.medocupacional.com/>

7. Servicios de salud ocupacional

Las atenciones médicas relacionadas a riesgos laborales son entregadas por la red de instalaciones de salud de la CSS, la cual tiene presencia en todas las provincias del país. Según la Memoria Anual 2024 de la CSS¹⁰⁸, esta red la constituyen 73 instalaciones de diferentes niveles de atención y grados de complejidad distribuyéndose en: 16 hospitales, 25 policlínicas, 17 ULAPS (Unidad Local de Atención de Salud) y 15 CAPPS (Centros de Atención Primaria y Prevención de Salud). La atención especializada de salud ocupacional está instalada principalmente en la red de las policlínicas anteriormente mencionadas. La distribución por región y tipología de instalación es la siguiente.

► **Tabla 3. Instalaciones de salud de la Caja del Seguro Social, 2024**

Región de salud	Hospitales	Policlínicas	ULAPS	CAPPS	Total
Bocas de Toro	3	1	1	0	5
Coclé	1	3	0	1	5
Colón	1	3	1	0	5
Chiriquí	2	3	4	7	16
Herrera	1	1	0	2	4
Los Santos	0	2	2	0	4
Veraguas	1	1	0	1	3
Panamá Este	1	1	0	0	2
Panamá Oeste	1	3	6	0	10
Panamá Metro	5	7	3	4	19
TOTAL	16	25	17	15	73

Fuente: Memoria Anual 2024, CSS.

En adición a lo anterior, en septiembre de 2025, se inauguró el Instituto de Salud de los Trabajadores Dr. Francisco Díaz Mérida, siendo esta una instalación dedicada a la salud ocupacional, ofreciendo servicios de ortopedia, medicina física y rehabilitación, neumología, cardiología, oftalmología, dermatología, otorrinolaringología y medicina ocupacional, entre otros. Así también cuenta con servicios de laboratorio especializado en salud ocupacional¹⁰⁹.

Por su parte, el MINSA realiza atenciones por vigilancia a la salud de los trabajadores, a través de los programas de atención en salud ocupacional, los que operan a través de las Regiones de Salud a nivel territorial en todo el país. En las dependencias regionales se ejecutan las acciones de vigilancia sanitaria, promoción, atención primaria y programas específicos, incluyendo los de salud ocupacional. Según el reporte Listado de Instalaciones de Salud 2024, publicado por el MINSA, a nivel nacional se disponen de 917 recintos de salud, incluyendo los ya señalados de la CSS, siendo estos de diferente tipología, como son Hospitales (36), Centro especializado de salud (1), institutos especializados (3), MINSA CAPSI (15), centros de promoción (8), poli centros (6), centros penitenciarios (17), centros de rehabilitación integral (11), centros de salud (195), subcentros de salud (109) y puestos de salud (454)¹¹⁰.

¹⁰⁸ Disponible en: <https://transparencia.css.gob.pa/memorias/>

¹⁰⁹ Noticia disponible en:

<https://www.presidencia.gob.pa/publicacion/inauguran-el-instituto-de-la-salud-de-los-trabajadores-dr-francisco-diaz-merida>

¹¹⁰ Información disponible en: https://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/publicacion-general/listado_de_instalaciones_de_salud_ano_2024.pdf

8. Laboratorios e investigación en SST

La CSS, en su rol de administración y gestión del sistema de riesgos laborales en Panamá, cumple también la función de la realización de análisis de laboratorio clínico, tanto en el contexto de las prestaciones médicas que entrega a las personas trabajadoras como en su rol de verificar las condiciones de exposición en los lugares de trabajo.

Para dichos efectos, la CSS, cuenta con infraestructura de laboratorios clínicos a través del territorio nacional, el que fue reforzado con la inauguración en 2025 del Centro Nacional Especializado en Salud y Seguridad de los Trabajadores “Dr. Francisco Díaz Mérida”, entregando servicio especializado en salud ocupacional a todo el país.

Adicionalmente, existe una variada oferta de servicios de laboratorio privados de ensayo y calibración en el país, acreditados por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) del Ministerio de Comercio e Industrias, bajo la norma ISO/IEC 17025, prestando servicios que son parte de la gestión de SST en las empresas¹¹¹. Si bien estos laboratorios no son exclusivamente de salud ocupacional, su acreditación garantiza la validez técnica de los ensayos y calibraciones que realizan, lo cual resulta fundamental para la evaluación de riesgos laborales realizadas por las empresas, en la gestión preventiva y en el cumplimiento de mediciones de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo que requieran.

Los servicios ofrecidos por estos laboratorios incluyen análisis de contaminantes químicos, pruebas de materiales, ensayos ambientales, estudios de calidad de aire, análisis de agua y suelos, así como calibración de equipos de medición utilizados en evaluaciones de ruido, gases, partículas y otros agentes físicos y químicos presentes en los ambientes de trabajo.

La existencia de esta infraestructura técnica acreditada constituye un apoyo relevante para el sistema nacional de SST, en la medida en que fortalece la capacidad del país para realizar mediciones y análisis especializados con estándares internacionales acreditados. Adicionalmente, es importante destacar que estos laboratorios, al ser parte de una red internacional, entregan servicios a otros países de la región, aportando en el posicionamiento de Panamá en la prestación de servicios especializados para Centroamérica y el Caribe.

En relación con el rol de laboratorio de estudios de higiene y seguridad laboral, se identifica que actualmente la CSS está desarrollando dicha infraestructura en el recientemente inaugurado Centro Nacional Especializado en Salud y Seguridad de los Trabajadores “Dr. Francisco Díaz Mérida”, el cual se espera esté en funcionamiento durante 2026¹¹². Esta instalación busca crear un laboratorio de análisis e investigación de ambiente laboral y de referencia, que brinde cobertura nacional en el desarrollo de actividades de análisis e investigación en diferentes áreas del campo ocupacional. Así también, se espera cubrir la necesidad de contar con diagnóstico de riesgos laborales más precisos, basados en los resultados de las pruebas de exposición a agentes en las áreas de higiene y seguridad laboral, química analítica y toxicología ambiental, biología ocupacional y salud radiológica con énfasis en evaluación de la dosimetría ocupacional¹¹³.

En relación con la investigación en materia de SST, no se observan publicaciones por parte de los entes públicos en materia de riesgos laborales, pero diferentes instituciones realizan estudios respecto a riesgos laborales su exposición, accidentes y otras materias relacionadas. Por ejemplo, la Universidad de Panamá, con participación del MINSA, ha desarrollado estudios sobre enfermedad renal no tradicional, de estrés térmico en trabajadores de cañaverales. Así también, la Universidad de Panamá en conjunto con SALTRA han realizado estudios sobre toxicología y la Universidad Tecnológica de Panamá ha estudiado aspectos de metales pesados, entre otros. La falta de mayor investigación genera una limitante de conocimiento base de los riesgos laborales a los cuales las

¹¹¹ Según el sitio web del CNA, a la fecha, existen 4 laboratorios acreditados, dos de ensayo y dos de calibración. Ver: https://mici.gob.pa/servicios-de-acreditacion/?utm_source

¹¹² Información señalada en reunión sostenida el 3 de diciembre de 2025, Directora Nacional de Salud y Seguridad Ocupacional, de la CSS.

¹¹³ Ver: <https://prensa.css.gob.pa/2023/01/13/elaboran-proyecto-sobre-laboratorio-de-salud-ocupacional/>

personas trabajadoras en Panamá están principalmente expuestas, así como análisis más acabados de medidas preventivas efectivas a la realidad laboral ocupacional del país.

Se pueden encontrar algunos estudios específicos desarrollados como trabajos de tesis para la obtención de grados de especialización en SST, así como algunas publicaciones en revistas especializadas en la materia y estudios regionales sobre SST, en los cuales Panamá es incluido.

9. Mecanismos de recopilación y análisis de datos de SST

El contar con un apropiado sistema de información que registre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales es la base para una adecuada gestión del sistema de SST, entregando conocimiento de la situación del país y habilitar para contar con un diagnóstico del sistema y la realización de monitoreo y seguimiento permanente del mismo.

La disponibilidad de data completa y de calidad, habilita para contar con estadística e indicadores del sistema, y así, realizar análisis confiable del mismo, pudiendo identificar las brechas/desafíos y establecer un plan priorizado de acciones para avanzar en el cierre de esas brechas. Así también, permitirá el avance de estudios e investigaciones en relación con la SST, identificando aspectos como agentes de riesgo más prevalentes, diagnóstico de enfermedades más importante en proporción y en gravedad, tipo de lesiones más recurrentes, etc. Lo anterior, con distinciones de segregación de información como sexo, sector económico, grupo etario, etc.

Cabe mencionar que el MINSA, a través de la Subdirección de Salud, Higiene y Seguridad Ocupacional, desde 2023 está desarrollando la recopilación de estadísticas de accidentes y enfermedades laboral de los funcionarios de dicho ministerio, en cada una de las regiones, con el objetivo de realizar un proceso de consolidación de la información.

De igual forma, la riqueza de este tipo de información permitiría generar mejoras en el ámbito de las acciones preventivas más efectivas, tanto desde el punto de vista de desarrollo normativo y de labores de inspección.

9.1. Sistemas de información

La CSS concentra la mayor parte de la información de SST, especialmente en lo que refiere al grupo de asegurados por riesgos laborales. Según lo determina el Decreto de Gabinete 68, de 31 de marzo de 1970, el empleador debe dar aviso por escrito a la CSS de cualquier evento que pueda constituir un riesgo profesional. Esto en un plazo máximo de 48 horas de la ocurrencia del evento. Para dicho efecto se dispone de formularios de aviso de accidente, de reporte de accidente del trabajo y/o enfermedad profesional¹¹⁴. En el caso de accidentes de trayecto, el aviso debe realizarlo el trabajador accidentado, dentro de las primeras 24 horas de ocurrido el evento.

Los formularios para reportar por parte del empleador, a la CSS, accidentes o enfermedades posiblemente laborales, están disponibles para ser descargados en formato PDF de la página web de la CSS¹¹⁵. No se cuenta con un sistema de información de registro en línea que permita un reporte inmediato.

El empleador debe llenar y firmar el formulario en original y una copia que entrega al trabajador, para ser presentado de manera presencial en la CSS, para efecto de recibir las prestaciones económicas correspondientes. De manera simultánea, el empleador presentará el original del formato en la CSS.

Otra fuente de información para el registro de información por parte de la CSS son los casos de trabajadores que llegan directamente a requerir atención médica a las dependencias médicas de la CSS por afecciones presumiblemente laborales.

¹¹⁴ Disponible en: <https://www.css.gob.pa/reporte-de-accidente-de-trabajo-y-o-enfermedad-profesional/>

¹¹⁵ Formularios disponibles en:

<https://w3.css.gob.pa/wp-content/uploads/2022/05/Formulario-de-Aviso-de-Accidente.pdf>

<https://www.css.gob.pa/wp-content/uploads/2025/07/0FORMULARIO-REPORTE-DE-ACCIDENTES-DE-TRABAJO-Y-ENFERMEDAD-PROFESIONAL.pdf>

<https://www.css.gob.pa/wp-content/uploads/2025/04/RATEP-2-EMPRESAS.pdf>

<https://www.css.gob.pa/wp-content/uploads/2025/04/Solicitud-del-P-164-15-11-2024-Final.pdf>

<https://www.css.gob.pa/wp-content/uploads/2025/04/FORMULARIO-PARA-EL-TRAMITE-DE-PAGO-DE-RP.pdf>

Cabe señalar que actualmente se está en proceso de elaborar formularios de identificación de casos atendidos en la red de salud de la CSS que puedan ser posiblemente originados por riesgos laborales, los cuales se espera poder implementar dentro de los próximos meses¹¹⁶.

La información antes señalada es integrada al sistema de información que administra la CSS para efecto de la gestión del seguro de riesgos laborales.

De igual forma, la información recogida en los procesos de visitas que realiza la CSS a las empresas, en su rol de revisión de planes de prevención, son administradas en sistemas de información de dicha institución. Lo mismo ocurre con procesos de capacitación, difusión, atenciones médicas y pago de prestaciones económicas.

Ninguna de esta información es puesta a disposición para efecto de este estudio, así como no se dispone de documentación sobre su descripción y estructura de datos. De igual forma, no es claro el grado de registro de la información, su nivel de validación y calidad, así como el uso de explotación que se realiza de esto. De acuerdo con la información recopilada, la CSS está en procesos de revisión y validación de estos sistemas y su información¹¹⁷.

Con relación a la atención médica a personas trabajadoras del sector informal que presenten accidentes o enfermedades presuntamente de origen laboral, estas son atendidos en la red de salud del MINSA. Sin embargo, no se dispone de registros que permitan identificar y documentar el posible nexo causal laboral de estos eventos. Esta situación limita la posibilidad de cuantificar adecuadamente la magnitud de los daños derivados del trabajo en este segmento de la población, así como de incorporar dichos casos en los sistemas de información de salud ocupacional. Cabe señalar que la Subdirección General de Salud, Higiene y Seguridad Ocupacional ha elaborado un manual —aún no publicado ni implementado— orientado a apoyar a los médicos de atención primaria en la identificación y determinación del posible origen laboral de enfermedades y accidentes. De aplicarse de manera sistemática, esta herramienta permitiría fortalecer la detección del nexo causal laboral, mejorar el registro de casos y reducir el subregistro existente.

9.2. Estadísticas de seguridad y salud en el trabajo

Las estadísticas oficiales de SST en Panamá son proporcionadas por la CSS y publicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC). En consideración de lo expuesto en la sección anterior de este informe, la información disponible de acceso público es de reducida cantidad y alcance, no permitiendo generar una visión más detallada del sistema. Cabe señalar que el país no cuenta con la información de su tasa de accidentabilidad, ni otros indicadores clave de la SST, por lo cual no se presentará dicha información en este informe. Es interesante notar que el subregistro de accidentes y enfermedades profesionales es algo reconocido desde hace años en el país y se han realizado esfuerzos para avanzar en esta materia, no viéndose aún los resultados de aquello¹¹⁸.

A continuación, se presentan las estadísticas disponibles publicadas por el INEC. Es importante señalar que los diferentes actores nacionales entrevistados señalan la existencia de subregistro de la información, por lo cual la información acá presentada debe ser mirada con extrema precaución.

- Cobertura de Riesgos Laborales

Según la legislación panameña, la cobertura de riesgos laborales cubre a todos los trabajadores de empleadores registrados en la CSS, y que estén en la situación de asegurados cotizantes activos. El crecimiento del número de trabajadores que presentan aportes al sistema de seguridad social mostró un crecimiento persistente, viéndose

¹¹⁶ Información entregada por equipo de la Dirección Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional de la CSS, en reunión del 3 de diciembre de 2025.

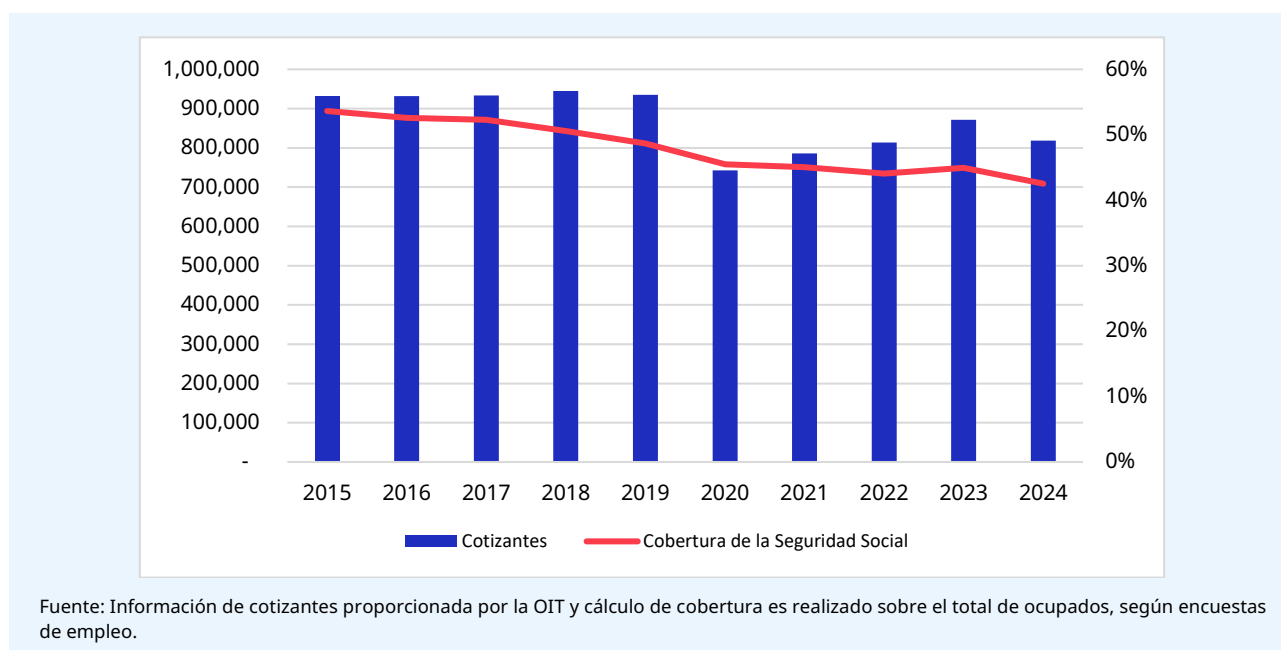
¹¹⁷ Información entregada por equipo de la Dirección Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional de la CSS, en reunión del 3 de diciembre de 2025.

¹¹⁸ En noviembre de 2019, el Dr. Francisco Díaz Mérida, entonces Director de Salud y Seguridad Ocupacional de la CSS, señalaba que “estamos hablando de un estimado de un 90% de accidentes de trabajo y 98% de enfermedades profesionales que no se registran en nuestros archivos.” Publicación del El Digital Panamá, disponible en: <https://eldigitalpanama.com/salud-y-seguridad-ocupacional-de-la-css-revela-un-enorme-subregistro-en-accidentes-de-trabajo-y-enfermedades-profesionales/>

interrumpida dicha tendencia en 2020 por efecto de la Pandemia por COVID-19. Lo años posteriores a este evento de continuado creciendo, recuperando los niveles previos.

Las tasas de cobertura de la seguridad social, calculada como el porcentaje del total de ocupados que cotiza a la seguridad social, fue de 43% en 2024, cifra que ha venido cayendo persistentemente en el periodo observado. Lo anterior es consistente con las altas tasas de informalidad observadas en el país.

► **Gráfico 2. Cobertura de la seguridad social, 2015 - 2026**



• Sinistros Registrados

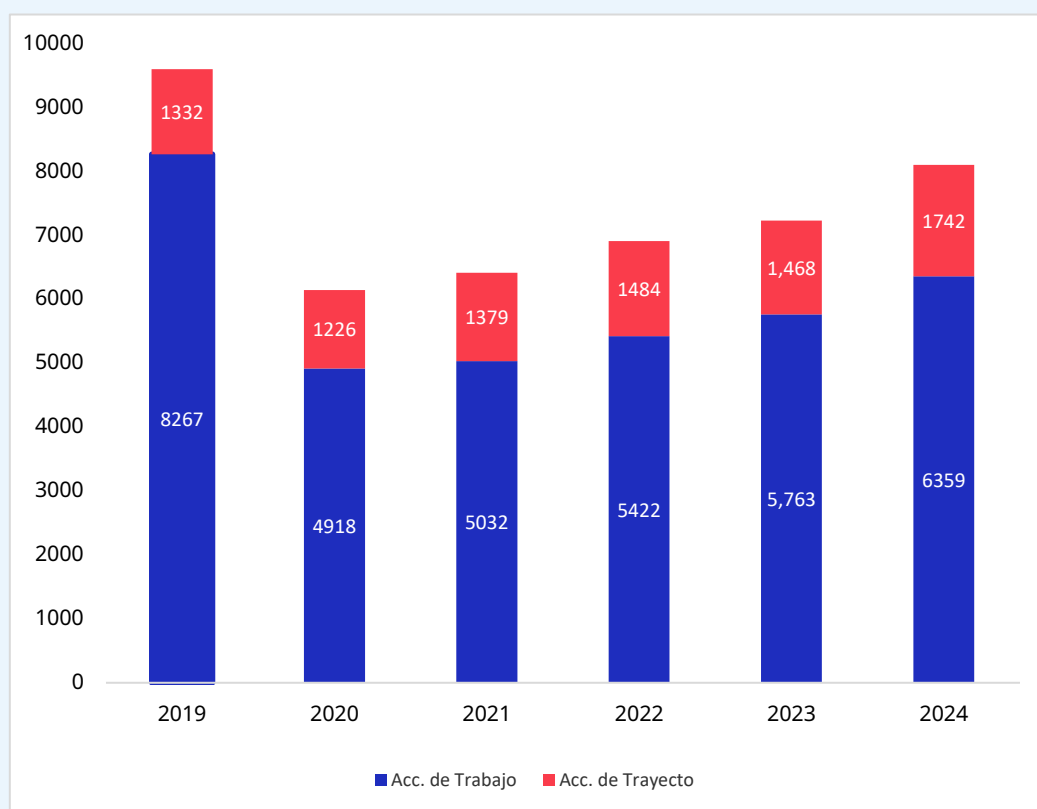
La información disponible de siniestros de riesgos laborales registrados puede ser obtenida a partir de los datos publicados por el INEC, en base a la información de la CSS, respecto de los subsidios de incapacidad temporal o fallecimiento pagados. Lo anterior presenta importantes limitaciones de completitud de la información, por cuanto, se desconoce el número de casos que no recibieron el subsidio, por causas de no cobertura de este o por no haber terminado de realizar el proceso de acceso a la prestación económica.

Considerando la importante limitación de información señalada, se registra que en 2024 hubo 8,198 eventos de riesgos laborales que generaron el pago de subsidio de incapacidad temporal o fallecimiento. El 36.8% de estos eventos fueron en mujeres.

Del total de siniestros con pago de subsidios reportados en 2024, 6,359 corresponden a accidentes de trabajo y 1,742 fueron accidentes de trayecto. Al analizar la evolución de los últimos años, se observa la caída esperada de siniestro en 2020 en comparación con el año anterior, debido a la reducción de exposición a riesgos laborales propio de las políticas de aislamiento y disminución de la actividad económica debido a la pandemia por Covid-19 de 2020 y 2021. No obstante, llama la atención que, si bien se ha observado una tendencia creciente durante los últimos años, esta no ha sido tan pronunciada, así como no ha recuperado el nivel previo a la pandemia. Esto seguiría reforzando la hipótesis de posible alto subregistro que existe en el sistema de eventos de riesgos laborales en el país.

El siguiente gráfico muestra la evolución de esta información para el periodo 2019 – 2024.

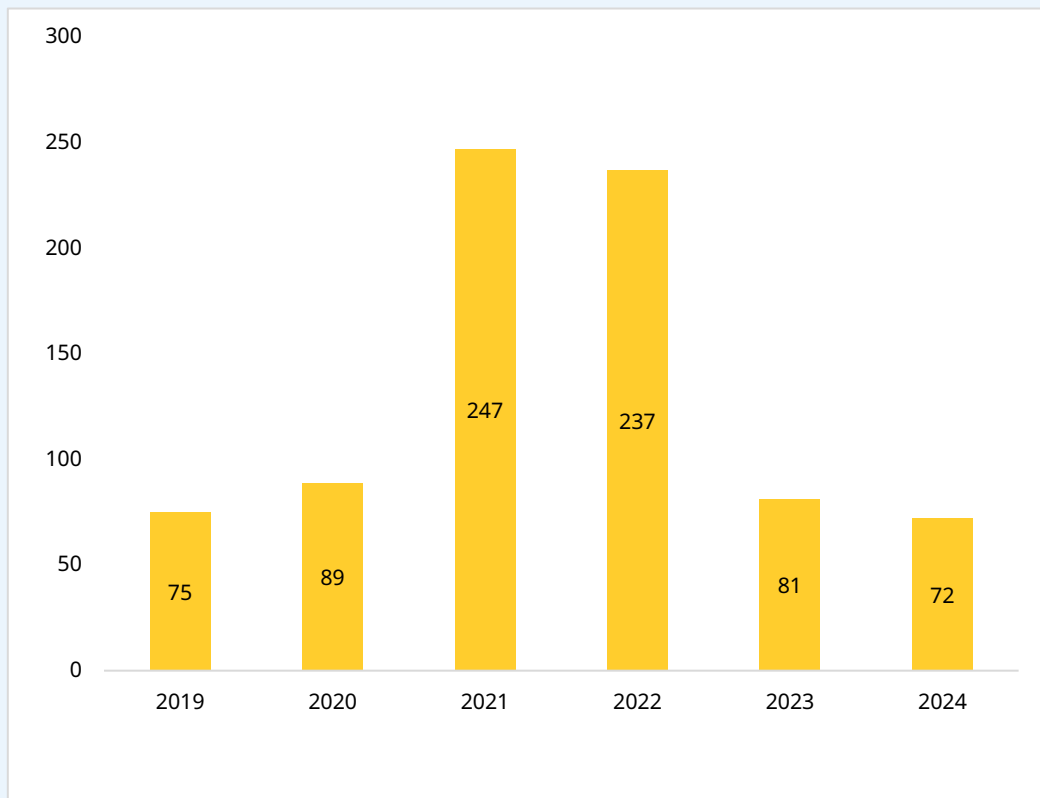
► **Gráfico 3. Accidentes del trabajo y trayecto, 2019 - 2024**



Fuente: INEC, en base a CSS

Con relación a las enfermedades profesionales que registraron pago de subsidio, estas alcanzaron a 72 casos en 2024, presentando una baja respecto al año anterior (11.1% de reducción). No existe evidencia que esta baja pueda ser explicada por causas relacionadas a la gestión preventiva de los riesgos laborales, lo que sigue reforzando la posibilidad de importante subregistro de casos. Si bien no existen estadísticas oficiales públicas de enfermedades laborales según el diagnóstico de la enfermedad, se estima que el mayor porcentaje se centra en aquellas relacionadas a los riesgos psicosociales laborales y ergonómicos/musculoesqueléticos¹¹⁹,

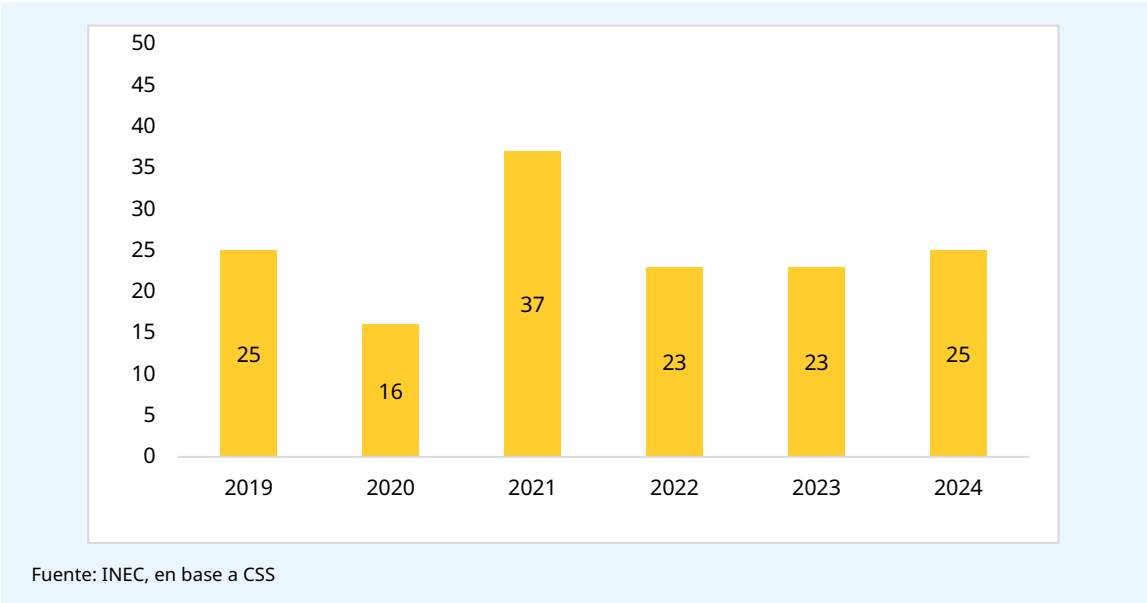
¹¹⁹ Según lo señalado por la CSS.

► **Gráfico 4. Enfermedades profesionales, 2019 - 2024**

Fuente: INEC, en base a CSS

Las muertes registradas en 2024, relacionadas a eventos del trabajo y que se realizó algún pago de subsidio, fueron 25 casos, siendo en su inmensa mayoría hombres (22). Esta distribución es esperada, dada la tradicional segregación laboral por sexo, donde los hombres se ocupan en actividades con mayor predominancia de riesgos laborales de alto potencial de daño físico.

► Gráfico 5. Eventos de riesgos laborales con resultado de muerte, 2019 - 2023



En relación con la distribución de los siniestros laborales reportados que recibieron pago de subsidio, clasificados según actividad económica, se observa que las de mayor reporte corresponden a Servicios (27.4%), Comercio (25.7%), y Agricultura, silvicultura, caza y pesca (18,8%). Si bien lo anterior es consistente con el nivel de riesgo de los sectores y la distribución de ocupados en éstos, se hace poco preciso poder hacer un mayor análisis al respecto dado el alto posible subregistro observado.

► Tabla 4. Distribución de eventos de riesgos laborales, según actividad económica, 2024

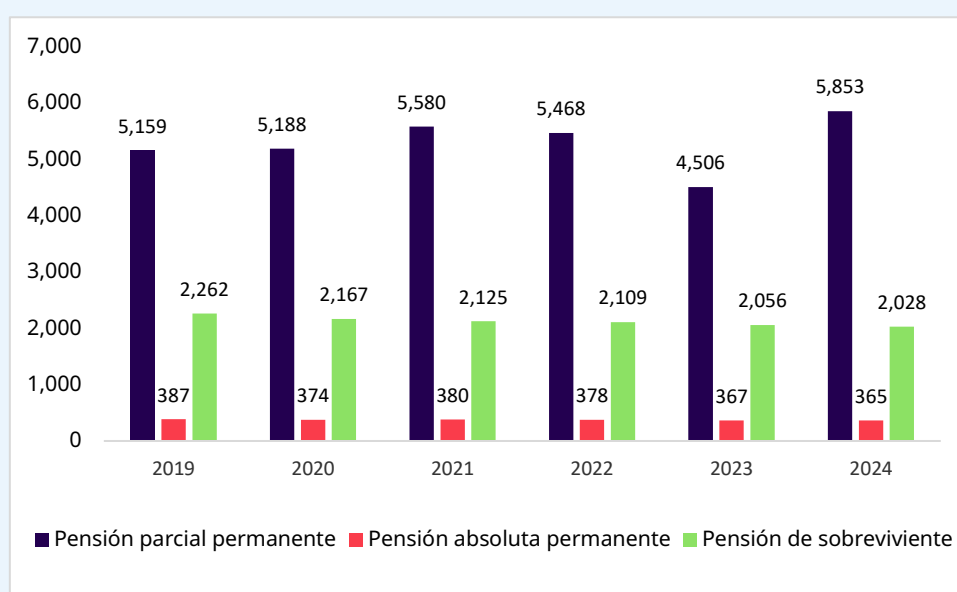
Actividad Económica	Distribución Trabajadores Ocupados	Distribución Trabajadores Ocupados	Accidentes de trabajo	Accidentes de trayecto	Enfermedades ocupacionales	Fatalidades
TOTAL (número)	8,198	1,924,162	6,359	1,742	72	25
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	18.8%	16.36%	19.7%	14.8%	29.2%	28.0%
Explotación de minas y canteras	0.3%	0.19%	0.3%	0.1%	--	4.0%
Industria manufacturera	10.7%	7.93%	11.8%	6.8%	4.2%	28.0%
Construcción	8.5%	7.77%	9.7%	4.3%	2.8%	12.0%
Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	1.0%	1.14%	1.1%	0.8%	--	--
Comercio	25.7%	16.86%	25.3%	27.7%	22.2%	12.0%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7.6%	7.22%	7.7%	7.1%	9.7%	--
Servicios	27.4%	42.54%	24.4%	38.3%	31.9%	16.0%

Fuente: INEC, en base a información de la CSS.

En relación con las fatalidades por sector económico, se observa que los sectores con mayor incidencia son la agricultura, silvicultura, caza y pesca y la industria manufacturera, cada una representando el 28% de las fatalidades laborales. Además, se observa una sobre representación del último sector señalado, en relación con la ocupación sectorial. Mientras las fatalidades son el 28% del total en dicho sector, el porcentaje de ocupados en éste es de 8%.

En relación con los pensionados, en 2024, el sistema de riesgos laborales de la CSS pagó un total de 8,246 pensiones, siendo estas principalmente del tipo parcial permanente (71%), seguida por las pensiones de sobrevivencia (24.6%) y absoluta permanente (4.4%). La distribución por sexo de las pensiones se concentra en hombres (63.5%), mientras que las de sobrevivencia son otorgadas en un 83.7% a mujeres.

► **Gráfico 6. Pensiones pagadas por sistema de riesgos laborales, 2019 - 2024**



Fuente: INEC, en base a CSS

10. Seguridad social, regímenes de seguros y Servicios de indemnización

El sistema de seguridad social en Panamá se fundamenta en los principios constitucionales de protección social, solidaridad y responsabilidad estatal, orientados a garantizar la cobertura frente a contingencias que afectan la capacidad de trabajo y los ingresos. Como se señaló en el capítulo 1 de este documento, sus bases se encuentran establecidas en la Constitución Política de la República de Panamá, que consagra la seguridad social como un derecho, asignando al Estado la obligación de organizar, dirigir y fiscalizar el sistema. En este contexto, es la CSS la entidad encargada de la administración de la seguridad social, con sus subsistemas de protección a la salud, riesgos profesionales, maternidad, invalidez transitoria o permanente, vejez y muerte, cuya organización y funcionamiento se rigen principalmente por la Ley N.º 51, de 2005.

El sistema de seguridad social panameño opera bajo un esquema contributivo de carácter tripartito, basado en aportes obligatorios de trabajadores, empleadores y el Estado, dependiendo del subsistema referido. Estos regímenes de la seguridad social financian prestaciones tanto como atención médica, hospitalaria y farmacéutica, subsidios por incapacidad temporal, pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, así como otras prestaciones económicas complementarias.

La universalidad efectiva de la cobertura se ve desafiada por los altos niveles de informalidad del mercado laboral (59% en 2024), lo cual limita el acceso a la seguridad social y genera presiones adicionales sobre la sostenibilidad financiera del sistema.

En cuanto a los riesgos cubiertos, el sistema de seguridad social cubre las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos laborales, invalidez, vejez y muerte.

Es este capítulo se presentará de manera más detallada la descripción de las principales características del Seguro de Riesgos Laborales en Panamá, según lo establecido por el Decreto de Gabinete 68, ya antes señalado en el capítulo 1 de este documento.

10.1. Cobertura

Es de carácter obligatoria el asegurar a todos los trabajadores, tanto del sector público como privado, así como a los aprendices, aun cuando no perciban una remuneración. En el caso de trabajadores del servicio doméstico, independientes, de empresas no mecanizadas, así como para las categorías de trabajadores a que se refiere el Artículo 4 del Decreto Ley 14 e 1954 (trabajadores por primera vez mayores de 60 y 55 para hombres y mujeres, respectivamente; cónyuge, padres e hijos menores de 16 años del empleador; trabajadores ocasionales; trabajadores a domicilio; personas contratadas por períodos menores a 2 meses), se hará efectiva la obligación de asegurarse en la Caja de Seguro Social contra los riesgos profesionales, cuando se determine, mediante Reglamentos, la forma y modalidades de aseguramiento, de calificación del grado de peligrosidad, así como el funcionamiento y administración del Seguro para estas categorías de trabajadores. A la fecha, los trabajadores de tipo independientes se incorporan de manera voluntaria, mientras que los de trabajo de servicio doméstico, es obligatorio en la medida que sean trabajadores asalariados dependientes de un empleador.

Cabe señalar que, en caso de que el empleador no hubiera realizado la inscripción del trabajador en la CSS o bien esté en mora del pago de la prima del seguro, la caja igualmente entregará las prestaciones que le hubieran correspondido, realizando los procesos de cobro de dichas prestaciones al empleador.

10.2. Contingencias cubiertas

El Decreto de Gabinete 68 ratifica lo ya señalado por el Código del Trabajo, respecto de las contingencias cubiertas: accidentes del trabajo (a causa o con ocasión), accidentes de traslado y enfermedades profesionales (tanto las de nexo causal directo, como las agravadas por el trabajo). Dichas contingencias están cubiertas para todos los trabajadores inscritos en el Seguro Social, sin requerimiento de densidad de cotizaciones previa.

10.3. Denuncia de accidente y enfermedades

Dentro de las primeras 48 horas de ocurrido cualquier evento que pueda constituir un riesgo profesional, el empleador o quien lo represente debe dar aviso por escrito (en los formularios definido para dichos fines) a la CSS del evento acontecido¹²⁰. En este contexto, el trabajador, salvo fuerza mayor, debe dar aviso de lo ocurrido al empleador. Cuando el empleador omita o demore la denuncia, la víctima puede realizar directamente la denuncia a la CSS, o sus allegados o causahabientes, en casos de muerte o impedimento de la víctima.

Si la gravedad de la situación denunciada lo amerita, la CSS procederá a levantar, en el lugar del accidente, una información sumaria, solicitando al empleador la corrección de las condiciones, las cuales de no ser subsanadas y ocurriera un daño al trabajador en relación con dicha condición, será el empleador el que deberá financiar las prestaciones de salud y económicas durante el reposo y curación. De igual forma, la CSS puede requerir a las autoridades correspondientes la paralización de los trabajos si se detecta que éstos están siendo realizados en condiciones inseguras.

10.4. Prestaciones

En caso de ocurrencia de algunos de los eventos cubiertos ya mencionados, y que se determine el origen laboral del accidente o enfermedad, el trabajador asegurado tiene derecho a prestaciones médicas y económicas.

Cabe señalar que, ante el reporte de accidente o enfermedad, será la CSS la que deba hacer las investigaciones del caso para determinar el origen laboral o no de éste. En el caso de accidente del trabajo será el médico tratante de la CSS, con base en la información entregada por el empleador, realizará la calificación inicial (laboral o no) del evento. La calificación definitiva la realizará el Departamento Médico Legal de la Dirección Ejecutiva de Riesgos Laborales de la CSS. De igual forma, será dicho departamento el que determine el origen laboral o no de una enfermedad. En el caso de invalidez permanente, será la Comisión Médica Calificadora de Invalidez la que definirá el porcentaje de pérdida de capacidad laboral¹²¹.

Como ya se señaló en este documento, el Decreto de Gabinete N°68, señala en su artículo 5 que la Junta Directiva de la CSS adoptará la lista de enfermedades profesionales. Dicho listado está determinado en el artículo 18 del Acuerdo N°1, de 29 de mayo de 1995, Reglamento General de Prestaciones del Seguro Social de Riesgos Profesionales. Este mismo cuerpo legal establece los porcentajes de invalidez.

En el ámbito de reparación de la salud, recibirá prestaciones de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria, así como el suministro de medicamentos, prótesis y ortopedia. Así también, tienen derecho con cargo al Seguro el financiamiento de los gastos indispensables de transporte, hospedaje y alimentación del trabajador, cuando éste deba ser trasladado a causa del tratamiento. Las prestaciones son entregadas directamente por la CSS o por intermedio de las instituciones, entidades o personas con que aquella contrate. Así también, la CSS dispone de prestaciones para la rehabilitación y readaptación profesional.

¹²⁰ En la sección 9.1 de este documento se puede encontrar los enlaces web de los formularios de reporte de accidentes y enfermedades que debe ser llenado por el empleador y entregado presencialmente a la CSS.

¹²¹ Ver Acuerdo N° 1 de 29 de mayo de 1998, Reglamento General de Prestaciones del Seguro Social de Riesgos Profesionales (CSS). Disponible en: <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/ACUERDO%201%20DE%201995%20actualizada.pdf>

En término de los primeros auxilios, cuando sean necesarios, deben ser entregados por el empleador, obligándolo a contar en cada centro de trabajo con botiquín o equipo de emergencia y personal capacitado en la materia. La CSS debe entregar la capacitación de primeros auxilios.

En cuanto a las prestaciones económicas, se establecen beneficios de carácter temporal y permanente. En el caso de incapacidad laboral temporal, el trabajador recibirá un pago monetario, en reemplazo del salario, decreciente en el tiempo, siendo en los primeros dos meses igual a su salario y desde ese momento en adelante de 60% de su remuneración. En caso de que la incapacidad transitoria supere los 360 días, el pago del subsidio deberá ser aprobado por la Comisión de Prestaciones de la CSS.

En el caso de que el accidente laboral o enfermedad profesional hubiera generado una incapacidad de tipo permanente, el trabajador asegurado será evaluado por la CSS respecto al grado de incapacidad, según la Tabla de Valuación de Incapacidad, determinada por las Comisiones Médicas Calificadoras de Invalidez e Incapacidad Permanente, de la CSS, considerando además la edad, profesión y empleabilidad del trabajador afectado. Para tales efectos, se aplica también, el Reglamento de Calificación de la Invalidez e Incapacidad Permanente de la CSS¹²².

Como resultado de lo anterior, podrá ser definido con invalidez permanente parcial cuando las alteraciones incurables o de duración no previsible, disminuya la capacidad de trabajo, pero sin producir incapacidad permanente absoluta. Por su parte, la incapacidad permanente absoluta es la producida por alteraciones orgánicas o funcionales incurables, o de duración no previsible, que impidan al trabajador asegurado desempeñarse en cualquier clase de trabajo remunerado. Cabe señalar, que este subsidio se suspenderá en los casos en que el trabajador se niegue al cumplimiento de las prescripciones médicas de su tratamiento o se sustraiga voluntariamente a la inspección de la CSS.

En caso de incapacidad permanente absoluta, se pagará una pensión mensual equivalente al 60% del salario. Cuando la incapacidad sea de carácter permanente parcial, el monto de la pensión parcial será proporcional a la que hubiese correspondido en caso de incapacidad permanente absoluta, y de acuerdo con el porcentaje de valuación de incapacidad.

Las pensiones son otorgadas inicialmente por un periodo de 2 años, las que transcurrido dicho periodo y de mantenerse la incapacidad, serán otorgadas de manera permanente, reservando el derecho de la CSS a revisar el grado de invalidez cuando lo estime necesario. Con todo, las pensiones serán vitalicias al cumplimiento de 55 y 60 años, para mujeres y hombres, respectivamente.

Cuando el porcentaje de incapacidad permanente sea igual o inferior al 35%, el trabajador asegurado tendrá derecho a una indemnización equivalente a 3 anualidades de la pensión que le hubiera correspondido. Este beneficio es pagado sólo por una vez. No obstante, si en reevaluaciones posteriores resultare un aumento del porcentaje de invalidez permanente, se tendrá derecho al pago de una pensión mensual.

En caso de que un pensionado, o quien esté en proceso de solicitud de la misma, no cumpla con los reconocimientos, exámenes médicos, tratamientos curativos, de rehabilitación o readaptación profesional que determine la CSS se le suspenderá el tratamiento del cual está haciendo goce.

En caso de muerte de un trabajador asegurado, como resultado de un accidente del trabajo o enfermedad profesional, tendrán derecho a pensión el o la cónyuge sobreviviente, los hijos, madre, padre y otros.

La viuda tendrá derecho a una pensión vitalicia del 25% del salario del causante, aumentando este porcentaje a 30% en los casos que ella sea la única beneficiaria del causante o sea inválida. En casos de no existir viuda, los mismos beneficios tendrá la mujer que conviva en unión libre con el trabajador fallecido. El viudo tendrá los mismos beneficios antes descritos, en los casos que este sea invalido o de 60 años o más. En caso de que la viuda vuelva a contraer matrimonio o conviva en unión libre, perderá el derecho a pensión, recibiendo en el primer caso, por una

¹²² Disponible en: <https://www.css.gob.pa/wp-content/uploads/2025/04/Reglamento-de-Calificacion-de-la-Invalidez-y-la-Incapacidad-Permanente-2025.pdf>

sola vez, el equivalente a una anualidad de la pensión que percibía. Cabe señalar que, en el caso del viudo, no se aplica la suspensión de pensión descrita.

Los hijos recibirán una pensión hasta los 18 años, y vitalicia si son inválidos, equivalente al 15%, 25%, 35% y 40% del salario del fallecido, para los casos en que hubiere un solo menor, dos, tres, cuatro o más, respectivamente. En el caso de no existir beneficiarios viudos o convivientes descritos anteriormente, los porcentajes señalados aumentarán a 20% en el caso de existir sólo un menor o a 15% por cada uno de ellos si fueren dos o más.

La madre del causante recibirá, por un periodo de 10 años, una pensión equivalente al 20% del salario, subiendo a 30% en caso de que no existieran otros beneficiarios hijos desde el inicio del pago del beneficio. En el caso del padre del causante, éste recibirá una pensión de 10% del salario del causante, en caso de ser inválido o de 60 años o más.

Además, se establecen beneficios a hermanos del causante menores de 18 años o vitalicias si son inválidos, cuando no existan los otros beneficiarios, en las mismas cuantías que las otorgadas a los hijos del causante, y siempre que hubiera vivido a expensas de éste. Así también, si el total de las pensiones concedidas a los tipos de beneficiarios ya descritos, no supera el 30% del salario del causante, se otorgará pensión equivalente al 10% del salario durante 6 años para cada uno de los ascendientes y de los colaterales hasta tercer grado, que sean incapacitados o sexagenarios.

Con todo, las pensiones descritas, no podrán ser mayor al 75% del salario del trabajador fallecido.

En caso de fallecimiento de un pensionado con incapacidad permanente parcial o absoluta, causará derecho a pensión de sobrevivientes en los mismos términos ya descritos, calculadas sobre el monto de la pensión que percibía el causante al momento del fallecimiento.

El Seguro de Riesgos Laborales también contempla, en caso de muerte del trabajador asegurado o del pensionado por invalidez absoluta, el derecho a que se pague a quién compruebe haber financiado los gastos fúnebres, un pago monetario determinado por la CSS.

10.5. Financiamiento del seguro

Los ingresos del seguro de riesgos laborales son constituidos por el pago de las primas de cargo del empleador, las multas y recargos, las utilidades obtenidas de la inversión de los fondos y reservas, las herencias, liquidaciones y donaciones que reciba y de cualquier otro ingreso que se produzca por motivo de la aplicación del Decreto de Gabinete en cuestión y de sus disposiciones reglamentarias.

Las primas del seguro son pagadas por los empleadores en proporción al monto de los salarios pagados y a los riesgos inherentes a la actividad económica de la empresa o establecimiento de que se trate¹²³.

Cuando una empresa es inscrita en la CSS, se le asigna según su actividad económica, uno de los 5 niveles de clases de riesgos, siendo el más bajo el riesgo Clase I (Riesgo Ordinario de Vida) y el más alto el riesgo Clase V (Riesgo Máximo).

Las clases de riesgo comprenden a su vez una escala de grados de riesgo, que van en el rango de 6 a 100, estableciendo para cada riesgo un límite mínimo, promedio y máximo, según la siguiente tabla.

► **Tabla 5. Grados de riesgo**

Clase de Riesgo	Mínimo	Promedio	Máximo
I Riesgo Ordinario de la Vida	6	8	10
II Riesgo Bajo	9	14	19
III Riesgo Medio	17	30	43

¹²³ Ver Acuerdo N°2 de 1995, CSS. Disponible en: <https://w3.css.gob.pa/wp-content/wdocs/Acuerdo%20No.2%20de%201995%20actualizado.pdf>

Clase de Riesgo	Mínimo	Promedio	Máximo
IV Riesgo Alto	37	52	67
V Riesgo Máximo	62	81	100

La determinación de clase y grado de riesgo de cada empresa se realizará según las actividades y la peligrosidad a la que estén expuestos los trabajadores. De igual forma, para dicha determinación, se considerarán las medidas preventivas y de higiene laboral, condiciones del trabajo y demás elementos que influyen en el riesgo de cada empresa. No obstante, inicialmente las empresas quedan ubicadas en el grado promedio de la clase correspondiente.

La prima pagada por cada empleador está determinada por el producto entre el total de salarios, el grado de riesgo asignado a la empresa y un factor constante de 0.07. Por lo tanto, las primas se ubican entre 0.42% (nivel más bajo de riesgo) a 7% (nivel de mayor riesgo) de los salarios.

Para la determinación de la clase y grado de riesgo, el empleador debe entregar toda la información relevante que la CSS le requiera. La revisión de las clases y grados asignados a las empresas se revisarán por parte de la CSS cada 3 años, pudiendo hacerlo en cualquier momento distinto a éste¹²⁴.

10.6. Prevención de riesgos profesionales

La CSS otorga las prestaciones preventivas a las empresas y trabajadores, así como también establece las disposiciones para que las empresas adopten las medidas de prevención de riesgos laborales, para el logro de lo establecido en el Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo¹²⁵.

Estas acciones son desarrolladas a través de acciones de difusión, capacitación, inspección, recomendaciones a las empresas y personas trabajadoras, en especial a los CSSHT.

¹²⁴ No se tuvo acceso a la información de distribución de primas pagadas por las empresas en el país.

¹²⁵ Para mayor detalle de la estructura preventiva, revisar lo referido en la sección del Reglamento General de Prevención de Riesgos Profesionales y de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en el capítulo 1 de este documento.

11. Tamaño de empresa y la SST

La implementación de adecuadas medidas de SST muchas veces se relaciona con la capacidad de gestión de las empresas, y esto, con su tamaño según número de trabajadores. A menor tamaño, la multifuncionalidad se hace más prevalente, dificultando la dedicación exclusiva y de alta especialidad de los encargados de SST.

En ese contexto, el riesgo de incumplimiento de las empresas de menor tamaño puede incrementar la probabilidad de accidentes y enfermedades profesionales, por lo cual pueden requerir de apoyos especiales para propiciar una mejor gestión preventiva de riesgos laborales. Esto cobra especial relevancia si se considera que la legislación panameña no contempla disposiciones diferenciadas según el tamaño de la empresa, lo cual podría hacer más complejo, por ejemplo, el desarrollo de la identificación de los peligros, evaluación de los riesgos y establecimiento del plan preventivo.

Asimismo, la disponibilidad limitada de estadísticas de SST restringe un análisis más robusto de las condiciones y resultados desagregados por tamaño de empresa. En la revisión realizada, no se identificaron evidencias documentales de acciones específicas implementadas por la CSS o el MITRADEL dirigidas de manera focalizada a empresas de menor tamaño.

En Panamá existe la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), creada a través de la Ley N°8 de 2000 y reformada por la Ley N°72 de 2009, que tiene el mandato de *“crear las condiciones para el desarrollo del sector de la MIPYME”*, teniendo entre uno de sus objetivos el *“contribuir con la promoción del empleo decente con igualdad de oportunidades, generar oportunidades económicas orientadas al aumento de la calidad del empleo, a través del fomento del desarrollo de la MIPYME como base del desarrollo económico del país.”*¹²⁶

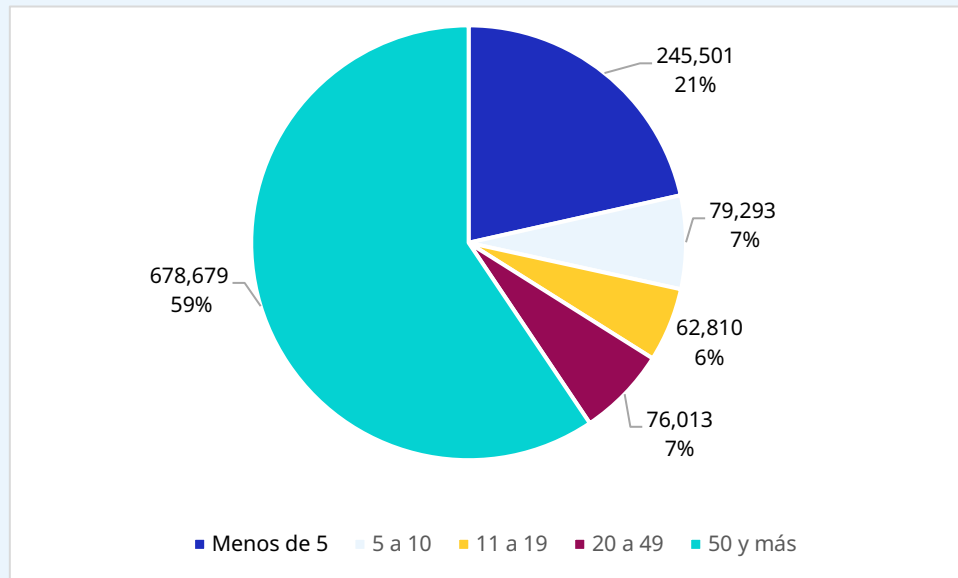
Se observa que las acciones de AMPYME están centradas en la búsqueda del desarrollo de la formalización de las empresas de menor tamaño, entregando capacitación y servicios financieros a este segmento económico. No se aprecia, más allá de la declaración de tener como uno de sus objetivos el promover el trabajo decente, acciones específicas en torno a la seguridad y salud en el trabajo. No obstante, el hecho de impulsar la formalización de esta tipología de empresa impulsaría a lograr una mayor cobertura de la seguridad social en el país, incluyendo las contingencias de riesgos laborales. Tampoco existe información pública respecto de análisis o estudios sobre el impacto y efectividad de las acciones desarrolladas por AMPYME.

Según los datos de INEC, de la Encuesta de Mercado Laboral de octubre de 2024¹²⁷, el 50% de la población de 15 años o más empleadas lo hacen en empresas de 50 o más trabajadores. En el otro extremo, el 21% de las personas trabajadoras se emplean en empresas de menos de 5 trabajadores.

¹²⁶ Ver: https://ampyme.gob.pa/?page_id=27690&csrt=1044078064007491890

¹²⁷ Ver: https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1305&ID_CATEGORIA=5&ID_SUBCATEGORIA=38

► **Gráfico 7. Distribución de trabajadores según tamaño de empresa, 2024**



Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Empleo, octubre 2024

Respecto a la distribución de las personas trabajadoras según actividad económica y tamaño de empresa, se observa que el sector Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura, Pesca y Actividades de Servicios Conexas, presenta el mayor porcentaje de trabajadores ocupados en empresas de menos de 5 trabajadores, seguida por otras actividades de servicios (37%) y Construcción (36%).

12. Datos demográficos, laborales y económicos de Panamá

La República de Panamá es un país de la región centroamericana, que limita al oeste con Costa Rica y al este con Colombia. Panamá es reconocido por su biodiversidad y diversos ecosistemas, que incluyen selvas tropicales, bosques nubosos y numerosas islas en los océanos Atlántico y Pacífico. El país ha experimentado un crecimiento económico sostenido y es un importante centro logístico internacional. Si bien ha tenido importantes avances en la reducción de la pobreza, bajando de 23.32% en 2008 a 12.9% en 2023, la desigualdad sigue siendo un desafío importante para el país, especialmente entre zonas urbanas y rurales, así como entre la población indígena y el resto del país¹²⁸.

Panamá tiene un territorio de 74,474.2 km² y con una población de 4,064,780 personas, resultando en una densidad poblacional de 54.6 habitantes por Km² (INEC, Censo 2023). Las provincias con mayor densidad poblacional con Panamá Oeste y Panamá, con índices de 226 y 168,8 habitantes por Km², respectivamente. Esto lo ubica entre el 40% de los países con menor densidad poblacional de América Latina y el Caribe¹²⁹.

12.1. Datos demográficos censales¹³⁰

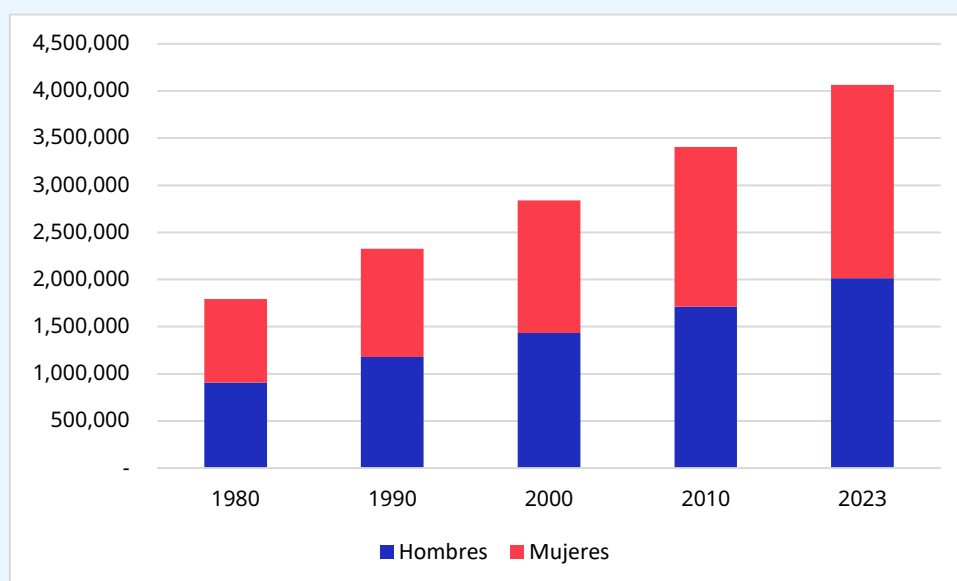
De acuerdo con la información del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC), de los resultados del CENSO 2023, la población total alcanzaba a 4,064,780 personas. De los censos anteriores disponibles, se observa un crecimiento poblacional constante desde 1980, pero a tasas decrecientes (entre 1980 y 1990, el crecimiento fue de 30%, mientras que entre 2010 y 2023 fue de 19%).

¹²⁸ Banco Mundial, <https://www.bancomundial.org/ext/es/country/panama>

¹²⁹ De los 42 países reportados por el Banco Mundial, Panamá ocupa el lugar 16 en menor densidad poblacional. Disponible en https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.POP.DNST?locations=ZJ&most_recent_value_desc=false

¹³⁰ https://www.inec.gob.pa/aplicaciones/Default2.aspx?ID_CATEGORIA_APLICACIONES=2&ID_IDIOMA=1

► Gráfico 8. Evolución demográfica, 1980 - 2023

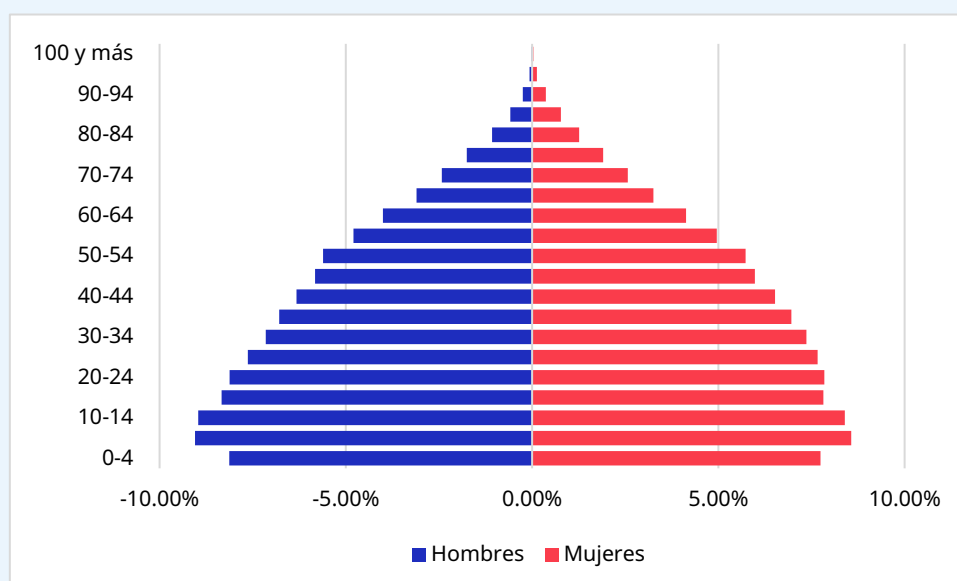


Fuente: INEC, censos años señalados.

La composición poblacional por edad muestra que el 30% es menor de 15 años y sólo un 10% mayor de 65 años, pero con una evolución poblacional iniciando la última etapa de la “primera” transición demográfica, con una tasa global de fecundidad que ha disminuido sostenidamente, llegando a 1.9 hijos por mujer, por debajo del reemplazo generacional¹³¹. Así, mientras en 1980, el porcentaje de menores de 10 años era de 26.6%, en 2023 dicho grupo alcanzó un 16.7%. Lo anterior es consistente con la disminución observada en el mismo periodo en el índice de dependencia, pasando de 77.7% en 1980 a 54.4% en 2023.

¹³¹ <https://panama.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2025-09/22092025-MAQ-ASP-RESUMEN-final%20%281%29.pdf>

► Gráfico 9. Pirámide poblacional 2023

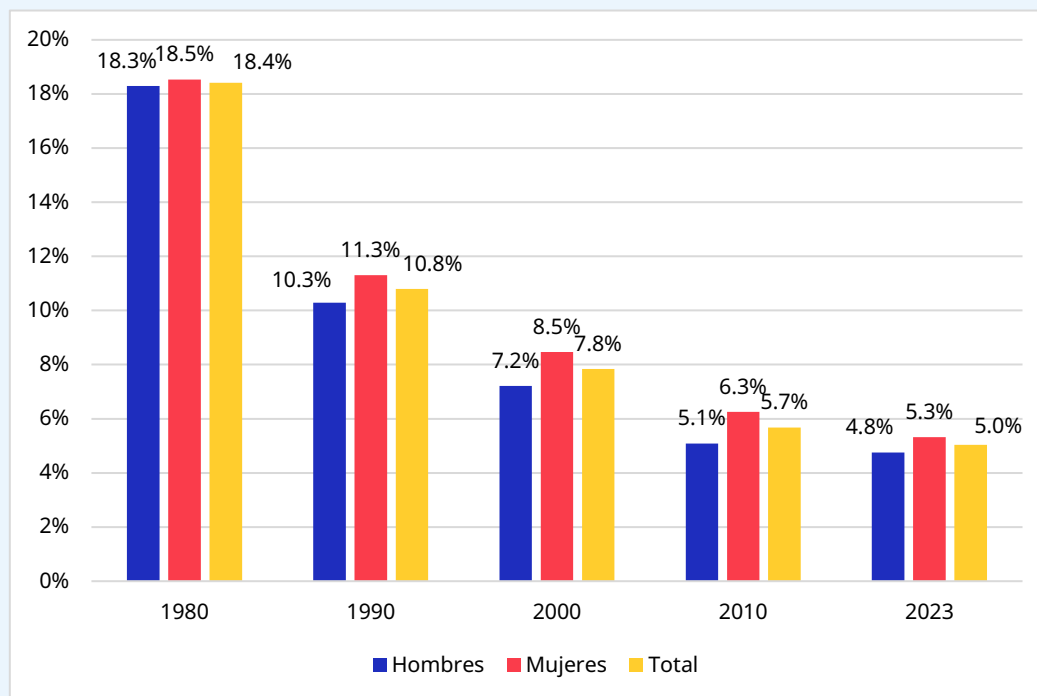


Fuente: INEC, CENSO 2023

A 2023, la densidad poblacional de 53.6 habitantes por Km² y el porcentaje de personas viviendo en zonas urbanas es de 65.8%. La densidad poblacional varía según provincia, siendo la más densamente pobladas son Panamá Oeste, Panamá y Chiriquí y las de menor Comarca Emberá-Wounaan, Darién y Comarca Guna Yala.

En relación con algunas estadísticas educacionales, se observa que, en 2023 el 5% de la población de 6 años o más declara no saber leer ni escribir, siendo esto mayor entre las mujeres (5.3%) en comparación con los hombres (4.8%). En relación con el grupo etario de 20 a 64 años, el 80.7% completó la educación primaria o superior. Por otra parte, de ese mismo grupo etario, el 32.2% finalizó o está cursando la educación superior.

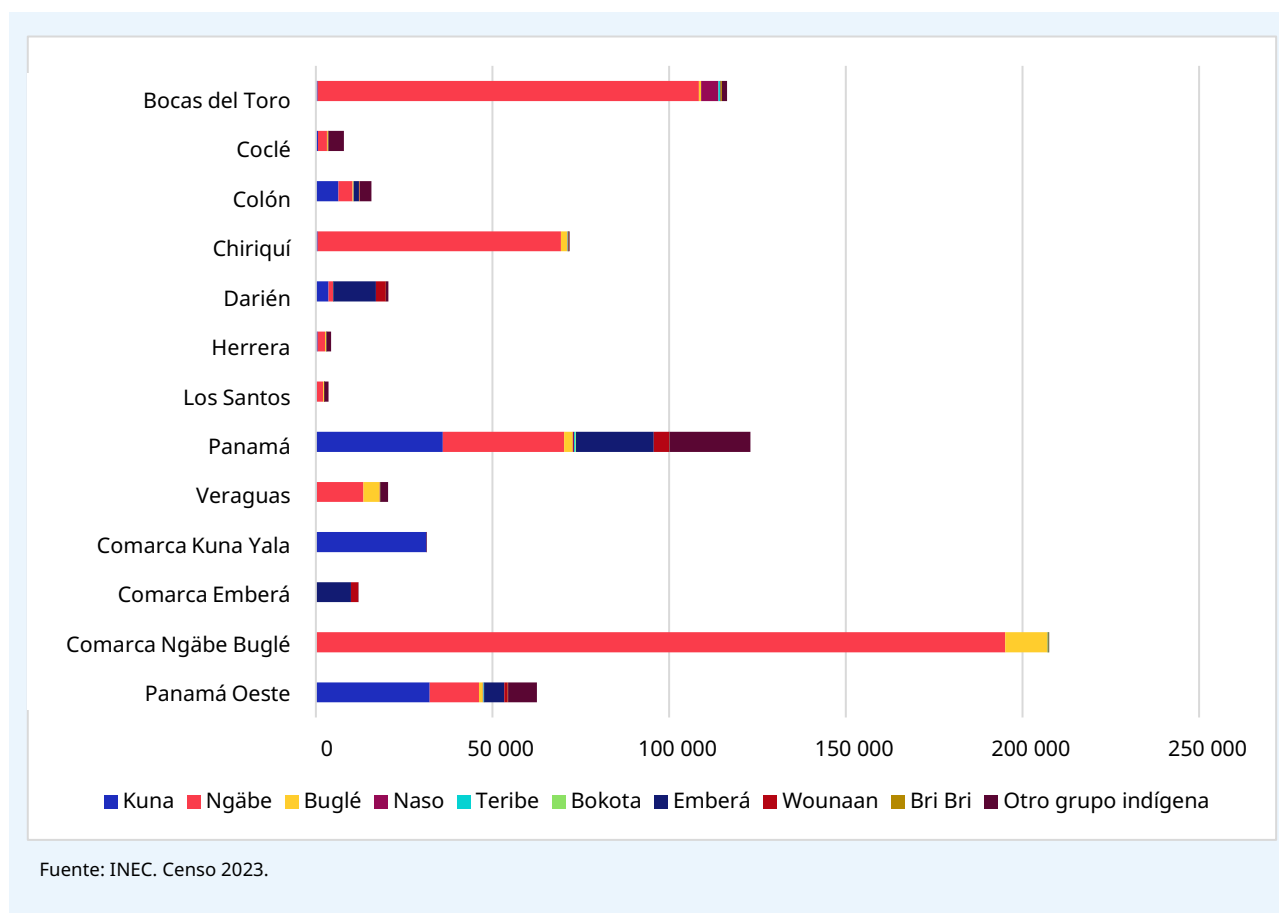
► **Gráfico 10. Porcentaje de la población de 6 o más años que no sabe leer ni escribir.**



Fuente: INEC, Censos 1980, 1990, 2000, 2010 y 2023

En relación con la composición de la población según etnia, los resultados del Censo 2023 muestran que el 17.2% de la población de Panamá declara pertenecer a algún grupo indígena (697,139 personas). Los grupos más numerosos corresponden a los Ngäbe (444,878), Kuna (112,319) y Emberá (51,657), representando el 63.8%, 16.1% y 7.4%, de la población indígena, respectivamente. Respeto a su ubicación geográfica, estos grupos están principalmente concentrados en las Comarcas Ngäbe/Buglé, Kuna Yala y Emberá, donde la población indígena es del 97% o superior del total de la población. Así también en las provincias de Bocas del Toro y Darién la población indígena es del 73% y 38%, respectivamente.

► Gráfico 11. Distribución territorial de la población indígena, 2023



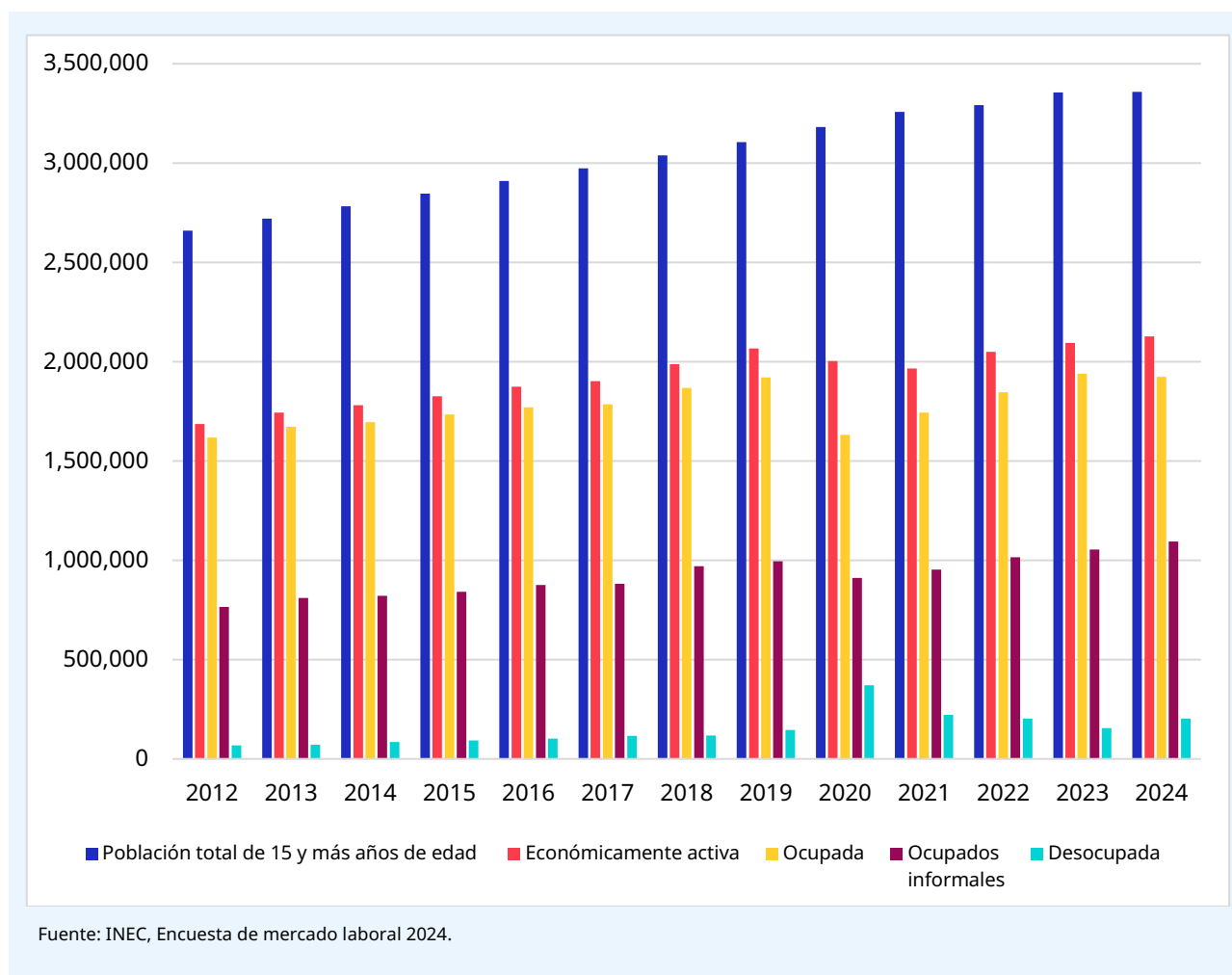
12.2. Estadísticas del mercado laboral¹³²

La evolución de la población de 15 años o más, para el periodo 2012-2024, ha mostrado un crecimiento sostenido con un promedio anual de 2.2%, así también la población económicamente activa ha aumentado en igual periodo en 2.4% promedio anual. Durante el periodo señalado, la población económicamente activa ha oscilado entre 60.4% en 2021 y un máximo de 66.5% en 2019, presentando baja en periodo de Pandemia COVID-19, mostrando recuperación en los últimos años.

La población ocupada creció de manera importante durante los primeros años de la década de los 2010, reflejándose en bajas tasas de desempleo, llegando a su mínimo en 2012 (4.1%).

¹³² https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1295&ID_CATEGORIA=5&ID_SUBCATEGORIA=38

► **Gráfico 12. Condición de actividad económica, 2012 – 2024**

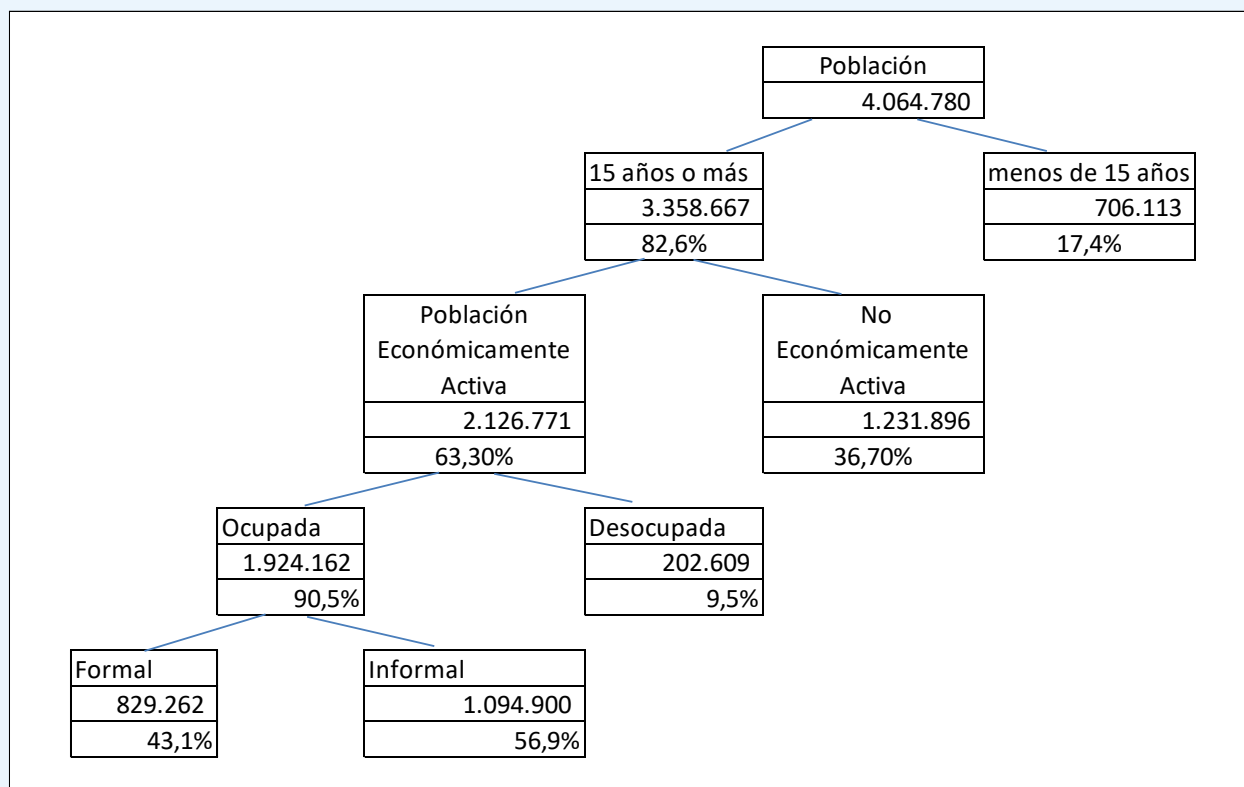


Según la última Encuesta de Mercado Laboral disponible (octubre 2024), la población de 15 años o más fue de 3.358.667 personas, de los cuales el 63,3% están económicamente activos. La tasa de participación laboral de los hombres fue de 75,1% y de las mujeres 52,4%. Los ocupados, a igual fecha, fueron 1.924.162 personas (de los cuales el 58,4% son hombres), resultando en una tasa de desocupación de 9,5%, siendo más alta entre las mujeres (12,3%) en comparación con los hombres (7,4%).

La informalidad ha tenido un crecimiento persistente en el periodo analizado, mientras en 2012 esta representaba el 47,3% de los ocupados, en 2024 alcanzó el 56,9%.

El siguiente diagrama muestra la composición de la población según su condición en el mercado laboral en el año 2024.

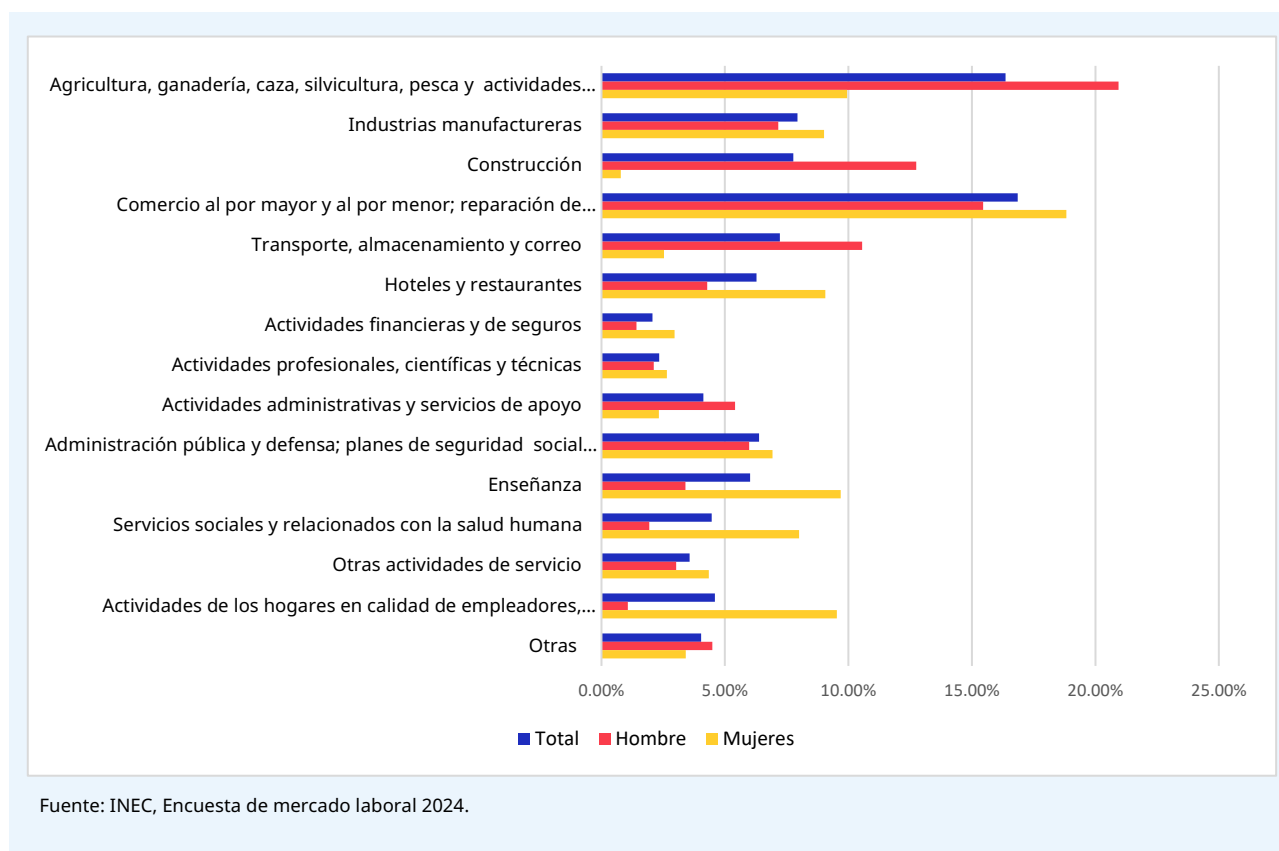
► Gráfico 13. Población de Panamá, según condición de actividad económica, 2024



Fuente: INEC, Encuesta de mercado laboral 2024.

Entre los ocupados, las actividades económicas más importantes son “Comercio al por mayor y menor”, “Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexos”, “Industria manufacturera” y “Construcción”, con 16,9%, 16,7%, 7,9% y 7,8%, respectivamente. Como es propio de la segmentación de mercado por sexo, para las mujeres la actividad económica para importante es el “Comercio al por mayor y menor” (18.8%) y para los hombres la “Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexos” (20.9%).

► Gráfico 14. Ocupados según actividad económica, 2024

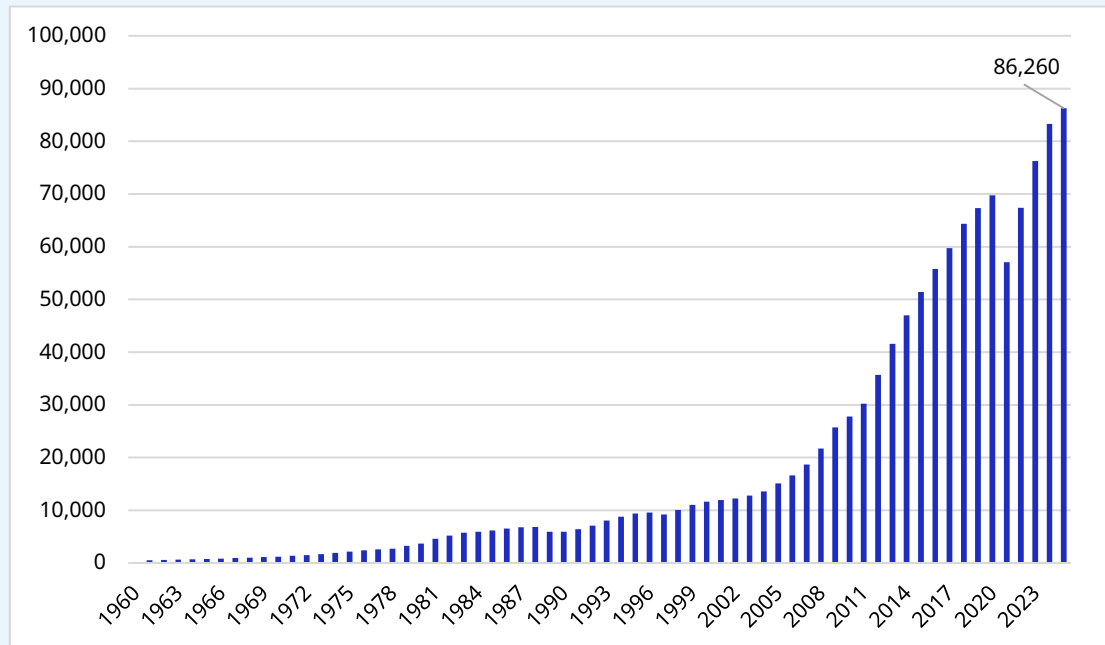


12.3. Datos económicos¹³³

En 2024, el PIB nominal de Panamá fue de US\$ 86.260 millones, con un crecimiento de 2.9% respecto al año anterior, retomando la senda previa a la Pandemia por Covid19, pero reflejando una desaceleración por la suspensión de las operaciones de cobre y la sequía que afectó el tráfico por el Canal de Panamá. El PIB per cápita (US\$ corrientes) alcanzó US\$ 19,103 en 2024, equivalente a US\$36,426 en términos de paridad de poder de compra (PPP). Lo anterior sitúa al país por sobre el promedio de los indicadores económicos de América Latina y el Caribe.

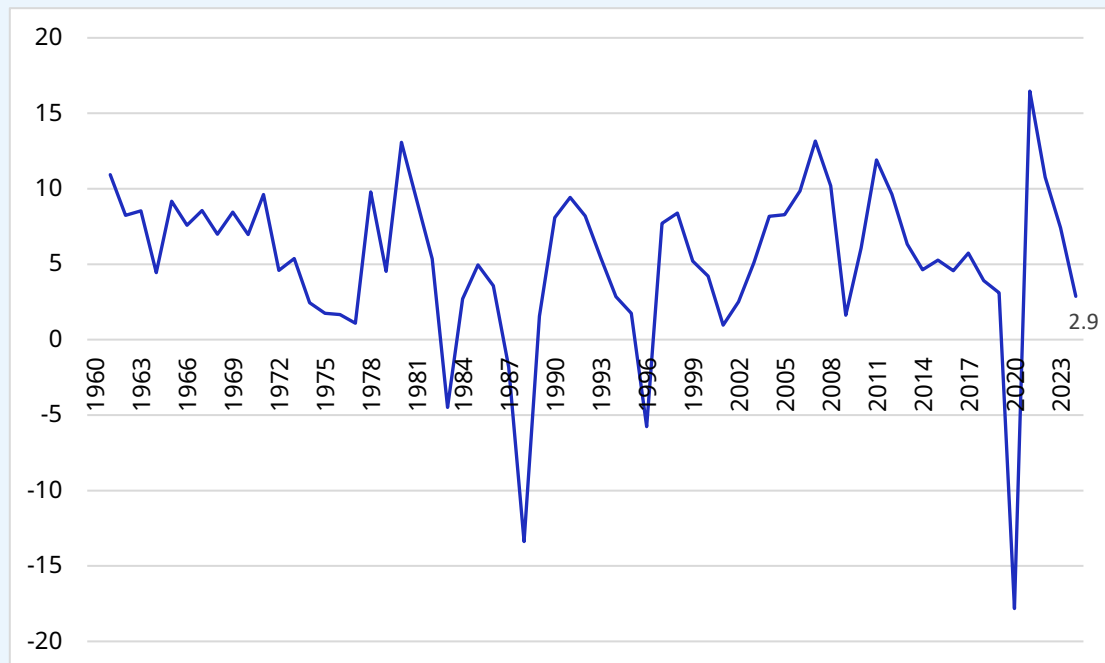
¹³³ <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CN?locations=PA>

► **Gráfico 15. Producto Interno Bruto, 1960 – 2024 (millones de USD, a precios actuales)**



Fuente: Banco Mundial

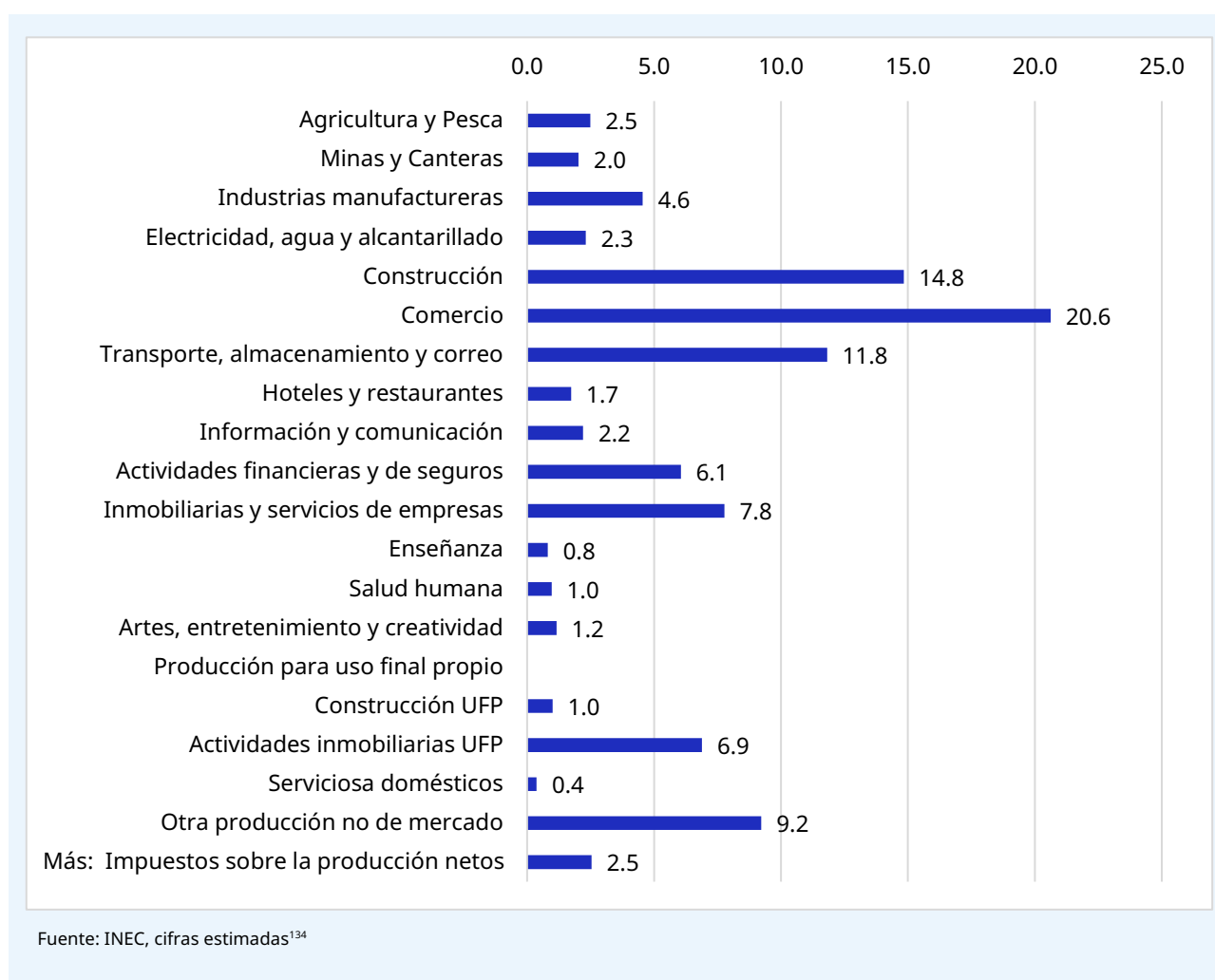
► **Gráfico 16. Crecimiento del Producto Interno Bruto (% anual), 1960 - 2024**



Fuente: Banco Mundial

En relación con la composición porcentual del producto interno bruto, según sector económico, se observa para 2024 que el sector más importante es el comercio (20.6%), la construcción (14.8%) y transporte, almacenamiento y correo (11.8%). Es interesante notar, que en el caso del comercio coincide con ser éste el sector que ocupa un mayor porcentaje de personas trabajadoras (ver gráfico 14), pero no ocurre lo mismo con el sector de agricultura y pesca, el cual es el segundo sector económico con más ocupados, pero respecto a su importancia en el PIB, este representa sólo el 2.5%.

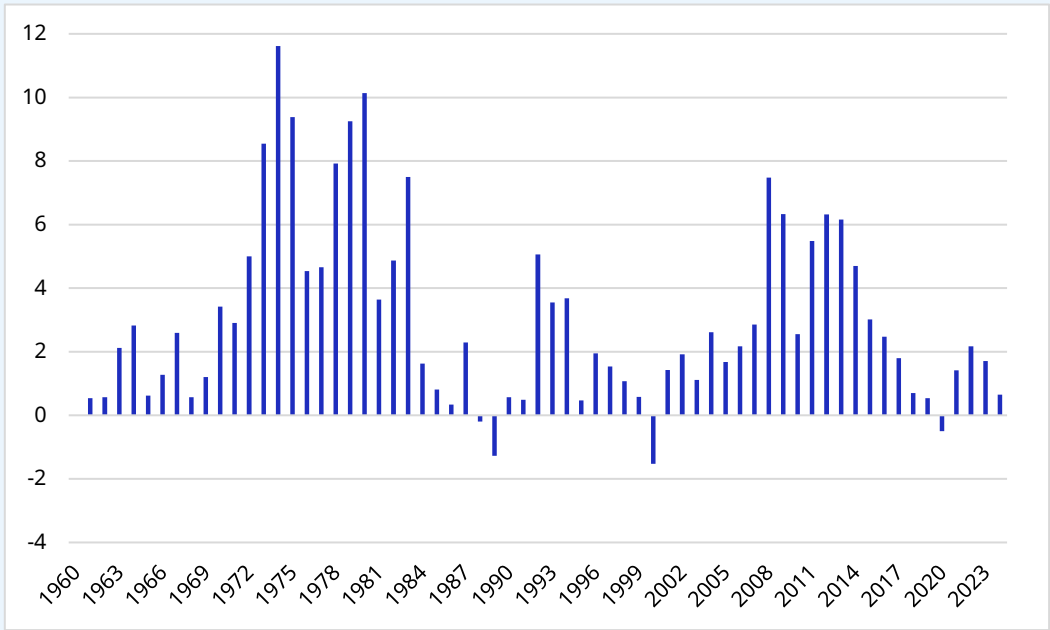
► **Gráfico 17. Composición del Producto Interno Bruto, según actividad económica, 2024**



La inflación en Panamá se sitúa en niveles por debajo de los de América Latina y el Caribe (al menos de 2014 en adelante), alcanzando un 0.7% en 2024. Esta cifra, además está por debajo de los últimos tres años y del promedio del periodo 2015-2024 (1.4%).

¹³⁴ INEC, a precios de comprador, en medidas de volumen encadenadas, con año de referencia 2018. Disponible en: https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1321&ID_CATEGORIA=4&ID_SUBCATEGORIA=73

► Gráfico 18. Inflación, precios al consumidor (%), 1990 - 2024



Fuente: Banco Mundial

13. Conclusiones y consideraciones sugeridas para el debate tripartito conducente a la formulación de la Política y Programa Nacional de SST de Panamá¹³⁵

En esta última sección del documento, se presenta una síntesis de las fortalezas y desafíos identificados en el proceso de elaboración de este Perfil Nacional de SST de Panamá, con el objeto de que puedan ser un insumo de posibles consideraciones para el debate tripartito conducente a la formulación de la Política y Programa Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de Panamá. Lo anterior, siempre enmarcado en el fortalecimiento del Sistema Nacional de SST que refuerce el desarrollo y asentamiento de entornos sanos y seguros en el trabajo, en el contexto de lograr un trabajo decente para todas las personas trabajadoras, y ser un impulsor de la justicia social en los países.

Como se señaló en la introducción de este documento, en el taller de consulta tripartita desarrollado el 4 de diciembre de 2025 en la Ciudad de Panamá, se profundizó en los posibles espacios de mejora identificados, los cuales sirven de base, en adición al trabajo de investigación y análisis realizado para la elaboración de este Perfil, para la formulación de las siguientes conclusiones y consideraciones.

La formulación de estas conclusiones y consideraciones se realizan en el entendido y reconocimiento que el sistema nacional de SST de un país no se limita a la institucionalidad pública, sino que se configura a partir de la interacción de actores públicos, empleadores y trabajadores, en coherencia con el principio de gobernanza tripartita promovido por la Organización Internacional del Trabajo. En este marco, las empresas desempeñan un rol central en la implementación efectiva de las medidas de prevención, al ser responsables directas de la gestión cotidiana de los riesgos laborales, la inversión en infraestructura preventiva, la adopción de sistemas de gestión y la contratación de servicios técnicos especializados, entre otros. La operatividad del sistema descansa, en gran medida, en esta capacidad instalada del sector productivo y su capacidad de cumplimiento de las exigencias en torno a la SST.

El fortalecimiento del sistema nacional de SST requiere, por tanto, una mirada equilibrada que reconozca tanto las funciones normativas y de supervisión del Estado como la responsabilidad primaria de los empleadores en la prevención de riesgos en los centros de trabajo, así como la participación de las organizaciones de trabajadores. La construcción de entornos laborales seguros y saludables es un proceso dinámico y compartido, en el cual empleadores, trabajadores y Estado han tenido, tienen y seguirán teniendo un papel determinante, no solo en el cumplimiento normativo, sino también en el desarrollo de capacidades técnicas, innovación preventiva y consolidación de una cultura de prevención acorde con la realidad económica del país.

A continuación, se presentan las principales conclusiones y consideraciones, que emanan del análisis realizado en las secciones 1-12 entorno a los principales elementos del Sistema Nacional de SST, de conformidad con el Convenio núm. 187 de la OIT. También se presentan posibles consideraciones relacionadas con las conclusiones que puedan facilitar el debate tripartito que conduzca a la elaboración de la futura Política y Programa Nacionales de SST del país.

13.1. Marco normativo de SST

Del análisis de la sección 1, se observa que Panamá dispone de un marco jurídico y normativo significativo en SST, que incorpora el principio de prevención de riesgos laborales. Este marco se enmarca en la protección de la

¹³⁵ Los aspectos señalados en este capítulo fueron presentados y analizados en: el taller de consulta llevado a cabo el 4 de diciembre de 2025 en Ciudad de Panamá, con los integrantes del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, al cual asistieron y participaron las personas, con representación tripartita, señaladas en el anexo 2 de este documento y en la sesión del CNSST de fecha 23 de febrero de 2026

dignidad humana consagrada en la Constitución Política de la República de Panamá y se complementa con otros instrumentos legales revisados. En particular, se reconoce la obligación de las entidades empleadoras de desarrollar planes preventivos y fortalecer sistemas de gestión de SST en los lugares de trabajo.

No obstante, se identifican oportunidades para avanzar en el cierre de brechas regulatorias, especialmente asociadas a la actualización, armonización y sistematización de la normativa, considerando la antigüedad de varias disposiciones y la ausencia de varias reglamentaciones específicas para determinar riesgos laborales. Ello fortalecería el sistema de SST y aportar mayor certeza jurídica, facilitando la confianza de los diferentes actores del sistema (trabajadores, empleadores, y autoridades). En particular en esta materia se pueden señalar lo siguiente:

- Identificar posibles brechas normativas y/o actualización de éstas. Lo anterior, especialmente en consideración de los cambios productivos, organizacionales y tecnológicos, incluidos los riesgos emergentes, que hacen necesaria la revisión permanente y con el principio de mejora continua de las normas y herramientas establecidas en materia de SST.
- Valorar la pertinencia del establecer de forma explícita los componentes del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo que actualmente deben implementar las empresas, según lo determina el Reglamento General de Prevención de Riesgos Profesionales y de Seguridad e Higiene en el Trabajo, procurando el cumplimiento de las recomendaciones de OIT al respecto. Lo anterior, buscando la homogenización de la aplicación de este instrumento en las empresas, considerando un enfoque proporcional o diferenciado según las capacidades de las empresas, según su tamaño.
- Evaluar la pertinencia de desarrollar normas, códigos de práctica, guías y/o herramientas técnicas para la evaluación y gestión de riesgos laborales, por ejemplo, protocolos de vigilancia ambiental y de la salud, entre otros, que faciliten la aplicación de la legislación en la práctica. En particular, se sugiere iniciar con protocolos dirigidos a factores de riesgo con mayor prevalencia y sectores con mayor exposición a riesgos o a peligros específicos, por ejemplo, exposición a plaguicidas, trastornos musculoesqueléticos y riesgos psicosociales en el trabajo, entre otros. Se recomienda que la elaboración de estos protocolos técnicos se realice en base a la experiencia internacional, adaptado a la realidad y necesidades del país.
- Generación/actualización de guías prácticas de prevención de riesgos según sector económico y riesgo, procurando que estas sean desarrolladas bajo los principios de lenguaje claro que permitan una mejor comprensión de estas y consideraciones de sus versiones en diferentes lenguajes, en el caso de la población indígena trabajadora, cuando así se requiera. Estas guías, no constituyen nueva normativa, sino que representan herramientas prácticas de implementación de la normativa existente, siendo altamente recomendable que se basen en estándares y orientaciones internacionales para facilitar el entendimiento y cumplimiento de las normas vigentes, tanto para empleadores como para trabajadores, con especial énfasis en empresas de menor tamaño y en aquellas con mayor riesgo laboral. De igual forma, estas guías podrán constituir un importante aporte para la capacitación, fiscalización y evaluación en materia de SST. Se propone el iniciar el desarrollo de dichas guías en sectores con mayor exposición a riesgos más prevalentes.
- Avanzar en el ordenamiento de la normativa vigente, que facilite el adecuado acceso y entendimiento por parte de los diferentes actores involucrados en el sistema de SST. Lo anterior, procurando mantener un marco normativo de manera clara y cercana, por ejemplo, a través de un repositorio único actualizado y sistematizado, de fácil localización y acceso, haciendo uso de plataformas en línea. Esto permitiría avanzar en dar mayor certeza normativa y conocimiento del sistema, tanto a las empresas como a las personas trabajadoras. Esta herramienta estaría orientada a fortalecer la seguridad jurídica, facilitar el cumplimiento normativo por parte de empleadores y trabajadores, y reducir la dispersión y superposición normativa existente.
- Analizar los efectos logrados en el sector de la construcción a raíz de los avances legales y normativos establecidos a partir de 2008, con el Decreto Ejecutivo N°2, con el objeto de identificar medidas efectivas que puedan ser replicadas o adaptadas en otros sectores económicos.
- Revisar el diseño de incentivos a empresas, trabajadores, y funcionarios a cargo de la inspección y administración del sistema de SST, para propiciar el mejor funcionamiento de este. Lo anterior, se relaciona especialmente con los siguientes aspectos:

Sistemas de inspección que mejoren su efectividad y seguimiento. Como se señaló en este documento, en la actualidad la falta de disponibilidad de data completa y confiable respecto a accidentes y enfermedades laborales

limita la planificación de procesos inspectivos, investigación y fiscalización por parte de los organismos competentes, por lo cual se identifica la necesidad de avanzar en contar con esta información y realizar definición de acciones de fiscalización en base al análisis de esa información. De igual forma, las inspecciones realizadas y sus hallazgos deben tener un seguimiento de cumplimiento posterior, y la realización de las acciones correspondientes (por ejemplo, sanciones) cuando éstas no hubieran sido subsanadas.

Aplicar y ajustar las tasas de cotización realizadas por el empleador al sistema de riesgos laborales, que tengan relación efectiva y refleje la siniestralidad de dicha entidad empleadora, buscando así una consistencia entre el riesgo laboral efectivo e incentivos a la instalación de medidas preventivas en el lugar de trabajo.

Revisar si las tasas de cotización al régimen de riesgos laborales acorde a la siniestralidad global del sistema y de su sustentabilidad financiera de mediano y largo plazo. En este sentido, sería pertinente considerar la revisión de los valores, criterios y mecanismos de establecimientos de las tasas de aporte, contando con una estimación de modelo actuarial que lo sustente.

13.2. Autoridades nacionales competentes

Con base en el análisis de la sección 2, las instituciones centrales del Sistema Nacional de SST son el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) (especialmente a través del rol de la Dirección Nacional de Inspección), la Caja de Seguro Social (CSS) y el Ministerio de Salud (MINSAL), a las cuales se les asigna—tanto desde el punto de vista legal e institucional como desde las expectativas de los actores consultados—un rol clave para el logro de entornos laborales seguros y saludables.

En este sentido, se identifican oportunidades de mejora en la coordinación interinstitucional, particularmente en ámbitos donde pueden existir solapamientos de funciones o divergencias en criterios de actuación, especialmente en los procesos de inspección que se realizan. En este marco, se sugiere considerar lo siguiente:

- Evaluar la distribución y complementariedad de competencias entre las diferentes autoridades del Sistema de SST de Panamá, buscando evitar duplicidades y procurando el fortalecimiento del accionar conjunto. Lo anterior, especialmente en los ámbitos de la regulación, inspección y difusión de la SST.
- Evaluar las capacidades técnicas y operativas de las instituciones competentes (en número de funcionarios, formación especializada, experiencia y recursos disponibles) para el cumplimiento de las funciones propias del Sistema de SST.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas sobre las acciones de las autoridades del Sistema de SST, a fin de visibilizar avances, identificar brechas persistentes y comunicar planes de acción en desarrollo o planificados para su cierre (por ejemplo, mediante reportes periódicos o tableros de información pública).

13.3. Sistemas de inspección y control

Como se señaló en la sección 3 de este documento, los mecanismos para asegurar el cumplimiento normativo en materia de SST son centrales para avanzar en el logro de entornos laborales seguros y saludables. En ese contexto, los sistemas de inspección requieren fortaleza y altos grados de credibilidad entre empleadores y trabajadores, por lo cual su dotación de personal y recursos es un tema clave en el Sistema de SST. De igual forma, es importante la comunicación de las acciones de inspección y sus resultados, en un contexto de mayor transparencia activa, entregando información pública a la comunidad.

En este sentido, se identifican los siguientes ámbitos de mejora para su posible consideración, en torno a los sistemas de inspección que operan en el país:

- Definición de planes de inspección coordinados entre las instituciones y orientados por analítica de datos, que permitan la focalización de recursos en sectores más vulnerables y con mayor exposición a riesgos laborales.
- Implementación de planes de inspección con foco en temáticas clave, como son: subregistro de accidentes, enfermedades y fatalidades laborales; y adecuada implementación de los planes de prevención en las

entidades empleadoras, priorizando la revisión de la adecuada evaluación de riesgos laborales y la pertinencia e implementación de las medidas preventivas eficaces que eviten la ocurrencia de accidentes y enfermedades profesionales.

- Seguimiento de los procesos de inspección, especialmente en lo relativo a la corrección de las deficiencias identificadas en las empresas y posterior consecuencia sancionatoria de no haber sido corregidas. Así como también, que estas acciones sean informadas a la CSS para el monitoreo de la tasa de cotización a pagar al sistema, siendo esta ajustada en casos en que las medidas preventivas no estén siendo bien implementadas.
- Generación de pautas armonizadas de fiscalización, compartidas entre las diferentes autoridades inspectoras, contribuyendo a una acción inspectiva más homogénea, predecible y clara en las empresas. Estas pautas podrán abordar no sólo criterios operativos comunes, sino que es central que expliciten las interpretaciones técnicas y jurídicas de la normativa vigente. Lo anterior ayudaría de manera importantes al cumplimiento normativo y a la certidumbre en el sistema de SST, evitando la aplicación de criterios inspectivos divergentes y percepciones de discrecionalidad. Es recomendable que estas pautas incluyan, al menos: definiciones técnicas unificadas, criterios interpretativos acordados entre las instituciones competentes, alcances de las exigencias mínimas, procedimientos homogéneos de actuación ante incumplimientos, mecanismos de coordinación interinstitucional para casos de mayor complejidad y competencia concurrente, entre otras. Estas pautas, además, podrían darse a conocer para generar un efecto de educación y difusión entre empleadores y personas trabajadoras, estableciendo de manera clara los derechos y deberes en torno a la SST y contribuyendo a la transparencia institucional y cultura preventiva.
- Elaboración de informes públicos que muestren aspectos clave de la gestión fiscalizadora de las distintas instituciones públicas involucradas en los procesos de inspección. En este sentido, se propone avanzar en la publicación periódica de información actualizada sobre, al menos: número de inspectores en materia de SST, número de inspecciones realizadas, número de sanciones aplicadas, número de inspecciones con planes de mejora verificados, y clasificación de los hallazgos encontrados en los procesos de fiscalización, entre otros. Lo anterior, con desagregación de, al menos, por sector económico, tamaño de empresa y distribución geográfica.

13.4. Mecanismos de consulta, coordinación y colaboración

Como se señaló en la sección 4 de este documento, entre los entrevistados durante el proceso de elaboración de este Perfil Nacional de SST, se observa una alta coincidencia y expectativa respecto del trabajo que pueda realizar el Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, lo anterior debido a su composición tripartita y de la relevancia de los actores participantes. Esto lleva a que se le asigne un rol importante para impulsar la coordinación en el sistema, así como mejoras concretas y efectivas que conduzcan a entornos de trabajo más seguros y saludables.

En este sentido, se mencionan algunos aspectos que pueden aportar en la discusión tripartita para el logro de los objetivos de este Consejo.

- Establecimiento de un plan de trabajo públicamente conocido (al menos anual, e idealmente de mediano plazo) y con reportes públicos de seguimiento anual que dé cuenta del desarrollo de este a través de indicadores de cumplimiento. De igual forma, sería deseable, que las actas de las sesiones del Consejo fueran publicadas para el conocimiento público de su accionar, resguardando la información confidencial cuando corresponda.
- Fortalecer el rol del Consejo como actor de opinión y difusión en materia de SST, por ejemplo, a través de la organización de seminarios y congresos sobre la temática de la SST, tanto a nivel nacional como internacional.
- Realización de alianzas estratégicas con actores como academia, organismos internacionales, instituciones pares de otros países, con el fin de conocer y difundir las mejores prácticas y experiencias nacionales e internacionales en SST.

13.5. Servicios de información y asesoramiento en materia de SST

Como se señaló en la sección 5 de este documento, un accionar planificado, sistémico y sistemático de entrega de información y asesoramiento en materia de SST es central para avanzar en el logro de entornos laborales seguros y saludables. En este contexto se identifican los siguientes espacios para avanzar en esta materia.

- ▶ Generar acciones coordinadas entre las instituciones especializadas, de difusión nacional que busque sensibilizar sobre la importancia de la SST, desde una perspectiva de derechos y obligaciones y sus efectos en el bienestar de las personas trabajadoras, como también de los beneficios para las empresas. Una opción por considerar es que dichas acciones sean inicialmente coordinadas e impulsadas por el CNSST, dado que los principales actores son partes de dicho Consejo, lo que facilita su coordinación y ejecución de las entidades públicas involucradas (MITRADEL, MINSA y CSS), pero también por parte de las agrupaciones de empleadores y personas trabajadoras.
- ▶ Generar y difundir directrices de contenido de capacitaciones dirigidas a trabajadores y empleadores, definiendo objetivos claros y clasificación de estas, según temáticas/riesgos, contenido y duración.
- ▶ Ampliar la cobertura de talleres, iniciativas de difusión y capacitaciones, priorizando según la mayor exposición a riesgos laborales por número de trabajadores, sectores económicos y territorios.
- ▶ En grupos con acceso y uso de tecnologías, evaluar la entrega de capacitaciones a través de plataformas tecnológicas en línea, que permita la capacitación masiva y asincrónica. Estas acciones podrían ser focalizadas en su inicio en los sectores con mayor exposición a riesgos laborales y en riesgos de mayor incidencia.
- ▶ Considerar las particularidades de la población trabajadora indígena en la entrega de capacitación, especialmente en lo que se refiere a la generación de instancias y material de difusión en su idioma y con pertinencia cultural, cuando sea pertinente.
- ▶ Evaluar la provisión de apoyo específico a los sectores de micro, pequeña y mediana empresa para la mejor gestión de los riesgos laborales, impartiendo más capacitación y asistencia para el desarrollo de los planes de prevención que deben implementar. De igual forma, evaluar la entrega de capacitaciones y asistencia a trabajadores independientes que estén registrados en la CSS.
- ▶ Fortalecer la transparencia mediante la publicación de información sobre las acciones de difusión, capacitación y asesoramiento realizadas por los diferentes actores del sistema.
- ▶ Evaluar la existencia y/o pertinencia de fortalecer mecanismos de aseguramiento de la calidad de las entidades que prestan estos servicios, por ejemplo, mediante un sistema de autorización, registro o acreditación, sujeto a requisitos mínimos relacionados con la capacidad instalada, perfiles del personal, y condiciones de prestación del servicio. Lo anterior, priorizando el reconocimiento de acreditaciones y certificaciones internacionales ya existentes y la aplicación de criterios objetivos y transparentes de competencia técnica, pero a la vez, evitando la generación de barreras de entrada que puedan limitar la disminución de oferta y cobertura de este tipo de servicios y/o aumento de costos de estos.

13.6. Educación y formación en SST

Según lo expuesto en la sección 6 de este documento, existen diversas entidades educacionales que imparten formación técnica y/o profesional, de pregrado y posgrado, en programas de SST, cuya oferta se ha ampliado durante los últimos años. No obstante, se identifica como oportunidad de mejora la delimitación y descripción de los roles, competencias y alcances de los distintos perfiles profesionales vinculados a la SST, en particular el Licenciado en Salud Ocupacional, a fin de favorecer la claridad institucional, la calidad de la práctica profesional y la coherencia de los procesos de formación. En este marco, se sugiere considerar los siguientes aspectos:

- ▶ Entregar formación básica y transversal en SST a las personas trabajadoras, con diferentes niveles de profundización dependiendo del rol de cada una de las personas trabajadoras, según su rol en el proceso productivo.
- ▶ Lo anterior, poniendo especial énfasis en la formación de especialistas en temas de SST, su acreditación o registro y perfeccionamiento permanente, especialmente en consideración del sector económico donde se desempeñen. Lo anterior, no exclusivamente referido a obtención de títulos específicos, sino

que, en base a competencias mínimas para el desempeño de funciones técnicas críticas en SST, que complementen criterios verificables de formación, experiencia y capacidad técnica. Así, cuidando el no restringir funciones en base exclusiva a determinadas titulaciones, que podría generar distorsiones, excluir a profesionales técnicamente competentes y restringir la oferta de servicio especializados.

- Así también, desarrollar acciones de formación para integrantes de los Comités de Salud, Seguridad e Higiene en el Trabajo, en función del cumplimiento de sus funciones.
- Analizar cómo se definen actualmente los roles, competencias y alcances de práctica de los distintos perfiles profesionales vinculados a la SST, y valorar la conveniencia de fortalecer su regulación (por ejemplo, mediante lineamientos, estándares, certificación/registro o reglamentación específica), a fin de asegurar calidad, coherencia formativa y claridad institucional.

13.7. Servicios de salud ocupacional

Respecto a la atención de salud ocupacional analizada en la sección 7 de este documento, y con base en la revisión realizada, podrían tomarse en consideración las siguientes cuestiones:

- Realizar una evaluación de la suficiencia de las instalaciones de salud pública que entregan prestaciones de salud ocupacional, considerando las necesidades de atenciones según especialidad y territorialidad.
- Considerar la instalación de sistemas de detección temprana en los centros de salud, que permitan la identificación de casos de accidentes y enfermedades posiblemente de origen laboral que no fueron registradas al sistema de riesgos laborales. Lo anterior permitirá avanzar en la reducción del subregistro de casos de origen laboral, como también ampliar el conocimiento de la situación de SST en el país y dar atención de salud ocupacional especializada a las personas trabajadoras. Esta medida podría ser pertinente también para el universo de trabajadores que se desempeñan en el sector informal de la economía en Panamá.
- Mejorar los sistemas de información asociados a las atenciones de salud, en el sentido de que permitan hacer seguimiento de los casos y su vinculación con otros componentes del sistema de riesgos laborales, por ejemplo, con información de vigilancia a la salud de trabajadores, planes de prevención de las empresas e inspecciones realizadas en los lugares de trabajo.

13.8. Laboratorios e investigación en SST

Como se señaló en la sección 8 de este documento, las acciones de laboratorio asociadas a los procesos de investigación en materia de SST son encontradas en una etapa incipiente en Panamá. En esta línea, se identifican los siguientes aspectos a ser considerados para su discusión.

- Avanzar en la implementación, actualmente en curso por parte de la CSS, del laboratorio de estudios e investigación en materias de riesgos laborales situado en el nuevo Centro Nacional Especializado en Salud y Seguridad de los Trabajadores “Dr. Francisco Díaz Mérida”. Se sugiere priorizar inicialmente su acción en los principales riesgos identificados, con el fin de fortalecer la generación de evidencia, especialmente en la evaluación de la efectividad de medidas preventivas. Esto permitiría mejorar el conocimiento disponible y favorecer la adopción de dichas medidas por un mayor número de empresas y/o su incorporación en guías, protocolos o normativa aplicable, según el riesgo laboral identificado, complementando la capacidad instalada actual de laboratorios privados ya acreditados según norma ISO/IEC 17025 por el CNA del Ministerio de Comercio e Industria.
- Generar mecanismos sistemáticos, permanentes e intencionados de desarrollo de investigación, por parte del sector de la academia y centros de investigación, en coordinación con los intereses y prioridades del Sistema de SST. Lo anterior, procurando su financiamiento (público y/o privado), por ejemplo, mediante la asignación de presupuesto específico destinado a estos fines, ya sea por ejecución directa por la CSS o mediante esquemas como fondos concursables dirigidos a la comunidad de investigación, nacional y/o internacional, priorizando en temas de interés de SST, especialmente de tipo preventivo.

13.9. Mecanismos de recopilación y análisis de datos de SST

A pesar de que las instituciones involucradas en la administración y gestión del Sistema de SST en Panamá señalan contar con sistemas de información para su quehacer en materia de SST, en la revisión realizada se identificaron oportunidades de fortalecimiento en la documentación de estos sistemas (metadatos, gobernanza, etc.), así como en el desarrollo de procesos de carga (registro), validación y uso analítico de la información. Lo anterior se asocia con una disponibilidad limitada de información estadística pública, confiable y básica en materia de SST, lo que dificulta avances importantes que requieren toma de decisiones basadas en datos. En este sentido, se identifican los siguientes aspectos:

- ▶ Evaluar el desarrollo de un plan coordinado entre las instituciones involucradas en la materia, para el establecimiento de sistemas de información que permitan la gestión y administración del Sistema Nacional de SST, procurando su interoperabilidad entre los diversos actores. En específico, se propone considerar los siguientes aspectos:
- ▶ Desarrollo del diseño de sistemas centrado en los usuarios del sistema y facilitadores para la gestión de la CSS en materia de riesgos laborales. Esto es, construir los sistemas considerando los flujos reales de trabajo para el registro por parte de los empleadores de los accidentes y enfermedades profesionales, habilitando dicha acción de manera digital y facilitando su reporte y disponibilidad para la CSS y la Inspección del Trabajo, así como asegurando la continuidad del flujo de registro y uso de información en la diferentes etapas de atención de la persona trabajadora (atenciones de salud, pago de subsidio por incapacidad temporal, acciones preventivas en la empresa, inspección y evaluaciones realizadas en la empresa, pago de pensiones, etc.).
- ▶ Estandarización y documentación, con definiciones conocidas, catálogos de variables, glosarios y manuales actualizados, asegurando la consistencia en los registros y la comparabilidad de información entre instituciones y en el tiempo.
- ▶ Calidad y validación de la información, incorporando reglas de registro de la información y de su validación, controles de coherencia, entre otros.
- ▶ Interoperabilidad y trazabilidad, permitiendo el intercambio seguro de información y el seguimiento de empresas y casos, entre las diferentes instituciones involucradas en la SST, incluyendo la documentación y trazabilidad de las inspecciones e investigaciones realizadas, sus hallazgos, las medidas adoptadas y el seguimiento de cumplimiento posterior, así como las acciones consecuentes (por ejemplo, sanciones) cuando corresponda.
- ▶ Explotación y uso de la información, que permita la elaboración de estadísticas y reportería, que apoye el conocimiento del sistema, así como las acciones de investigación e inspección y el desarrollo de medidas preventivas en SST.
- ▶ Seguridad de la información y protección de datos, desarrollando los adecuados mecanismos de control de acceso, perfiles de usuario y resguardo de confidencialidad de los datos personales y sensibles, especialmente los que se relacionen con la salud de las personas trabajadoras y aspectos estratégicos de las empresas.
- ▶ Una vez que los sistemas avancen a un estado de mayor maduración, la explotación de estos, permitiendo la toma de decisiones dirigidas por datos. La aplicación de esto puede abarcar diferentes esferas, como son:
 - Publicación de estadísticas oficiales y confiables de SST, que den cuenta detallada de la situación del país en esta materia.
 - Uso de información para la determinación de los planes de inspección y vigilancia del cumplimiento normativo, especialmente en lo que dice relación con la aplicación de los planes de prevención en las empresas.
 - Insumos para el desarrollo de estudios que amplíen el conocimiento del estado del Sistema de SST en el país.
 - Registro de casos identificados en la atención de salud, que no fueron registrados como presuntamente de origen laboral.

13.10. Otros aspectos

Por otra parte, se pueden señalar algunos aspectos de mejora de carácter transversal que pueden ser considerados en el debate tripartito que conduzca a la elaboración de la futura Política y Programa Nacionales de SST.

- Evaluar la incorporación progresiva de la perspectiva de género en los diferentes componentes del Sistema Nacional de SST, especialmente considerando las recomendaciones respecto a esta materia de la Organización Internacional del Trabajo.
- Considerar la incorporación en la gestión de riesgos laborales aquellos de tipo emergente, relacionados a aspectos de desarrollo tecnológico, automatización, robotización y uso de inteligencia artificial en los procesos productivos.
- Mejora de la disponibilidad de información pública sobre el estado del Sistema de SST en Panamá. Lo anterior a través de desarrollar periódicamente (idealmente una vez al año) un reporte de la situación de la SST en el país, esto a modo de un informe anual del sistema, que permita a los diferentes grupos de interés hacer seguimiento de los avances realizados, de las brechas que persistan y de los planes para su cierre, incluyendo indicadores básicos, series comparables y notas metodológicas.
- Evaluar la cobertura y tratamiento de la población trabajadora desempeñándose en el sector informal del mercado del trabajo, que dada sus dimensiones toma especial relevancia en el caso de Panamá. Lo anterior, con el fin de mejorar su identificación en los servicios de salud para orientar acciones de inspección y fortalecer el acceso a atenciones especializadas en materia de SST.

14. Anexos

14.1. Anexo 1: Personas entrevistadas e instituciones

Personas entrevistadas, según organización a la que pertenecen

Sector	Organización	Hombres	Mujeres	TOTAL
Sector gobierno	Caja del Seguro Social	2	3	5
	Ministerio de Desarrollo Agropecuario	1	0	1
	Ministerio de Salud	1	0	1
	Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral - Inspección Nacional del Trabajo	6	3	9
Sector empleadores	Consejo Nacional de la Empresa Privada	1	0	1
	Cámara Panameña de la Construcción	1	0	1
	Asociación Nacional de Recursos Humano de Panamá	0	1	1
Sector trabajadores	Confederación de Unidad Sindical Independiente (CONUSI)	1	0	1
	Confederación Trabajadores Convergencia Social	1	0	1
	Sindicato Asociación Urbana de Aseo Domiciliario	1	0	1
	Sindicato de Trabajadores de la Industria de Materiales de la Construcción y Afines (SITIMACA)	0	1	1
	Sindicato de Trabajadores Portuarios de Bocas del Toro	0	1	1
	Sindicato Industrial de Trabajadores de Productores Bananeros Independientes (SITRAPBI)	2	1	3
	Sindicato Unico Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares	1	0	1
Profesionales, expertos y otros	Universidad Tecnológica de Panamá	2	1	3
	Organización Panamericana de la Salud	1	0	1
	Asociación Nacional de Profesionales de la Seguridad y Salud en el Trabajo (ANAPSSOP)	1	0	1
Total general		22	11	33

14.2. Anexo 2: Participantes del taller de consulta

Asistentes al taller de consulta (Ciudad de Panamá – 4 de diciembre de 2025)

NOMBRE	INSTITUCIÓN
1 Celia Comrie	Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral - Inspección Nacional del Trabajo
2 Yaneth Corrales	Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral - Inspección Nacional del Trabajo
3 Alexis Dioses	Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral - Inspección Nacional del Trabajo
4 Yasmin Soto	Caja del Seguro Social -Dirección Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional
5 Elsa Granda	Caja del Seguro Social -Dirección Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional
6 Elibeth Jaen	Caja del Seguro Social -Dirección Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional
7 Francisco Vergara	Caja del Seguro Social -Dirección Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional
8 José Luis Loo	Ministerio de Salud
9 Erick Urriora	Consejo Nacional de Trabajadores Organizados
10 Madelaine Escalona	Consejo Nacional de Trabajadores Organizados
11 Luis Dominguez	Confederación de Unidad Sindical Independiente
12 Dalvis Cisneros	Confederación de Unidad Sindical Independiente
13 Luis Sanchez	Confederación de Unidad Sindical Independiente
14 Francisco Paz	Confederación de Unidad Sindical Independiente
15 Nicanor de León	Sindicato de Trabajadores Portuarios, Industriales, Marítimos y Afines de Panamá
16 Justino Gonzalez	Consejo Nacional de la Empresa Privada
17 Julio Aizprúa	Consejo Nacional de la Empresa Privada
18 José Carlos Espiña	Consejo Nacional de la Empresa Privada
19 Nemesio Estribi	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud

15. Referencias bibliográficas¹³⁶

15.1. Informes y Publicaciones

Caja del Seguro Social (2010). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en Trabajos de Oficina”.

----- (2010). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Actividad de Comercio”.

----- (2010). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en las Actividades de la Agricultura”.

----- (2010). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Industria Manufacturera”.

----- (2010). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Actividad del Transporte Terrestre”.

----- (2010). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en Minas y Canteras”.

----- (2010). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales en la Industria de la Construcción”.

----- (2011). “Guía Técnica para la Prevención de los Riesgos Profesionales al Utilizar Escaleras Manuales”.

----- (2025). “Estados Financieros de la Caja del Seguro Social 2024”.

----- (2025). “Memoria Anual 2024”

Banco Mundial. Datos sobre países disponible en sitio web institucional.

Fundación del Trabajo (2015). “Negociación Colectiva en Panamá”. Boletín Electrónico N°5. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, INEC. Informes de Censos, vario años.

----- Informes de Encuestas de Mercado Laboral, varios años.

----- Informes de Riesgos Laborales, varios años.

Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral (2024). “Memoria Anual 2024”

15.2. Normativa nacional

Código del Trabajo de Panamá, Decreto de Gabinete N.º 252, de 30 de diciembre de 1971.

Código Sanitario de Panamá, Ley N.º 66 del 10 de noviembre de 1947.

Constitución Política de la República de Panamá

Decreto Ejecutivo N.º 2, de 2008.

Decreto de Gabinete 1, de 15 de enero de 1969.

Decreto de Gabinete 68, de 31 de marzo de 1970.

Decreto Ejecutivo N.º 8, de 2023. Ley N.º 14, de 1967.

Ley N.º 51, de 2005.

Ley N.º 67, de 2015.

Decreto Ley N.º 23, de 1941.

Ley N.º 11, de 2016.

¹³⁶ Las citas referidas contienen el enlace web en el capítulo respectivo, cuando corresponde y esté disponible.

Ley N.º 8, de 2000

Ley N.º 72, de 2009

Reglamento General de Prevención de Riesgos y de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Resolución N.º 45,588-2011-J.D., de fecha 17 de febrero de 2011.

Reglamento de Calificación de la Invalidez e Incapacidad Permanente de la CSS

Resolución Administrativa N.º 380, de 6 de junio de 2023, del Ministerio de Salud.

Resolución N.º JTIA 800, de 11 de febrero de 2009.

Resolución N.º 22, de 18 de noviembre de 2020.

Resolución N.º 1, del 8 de febrero de 1988.

15.3. Normativa internacional

Convenio núm. 12 sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921.

Convenio núm. 13 sobre la cerusa (pintura), 1921.

Convenio núm. 17 sobre la indemnización por accidente del trabajo (accidentes del trabajo), 1925.

Convenio núm. 19 sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925.

Convenio núm. 27 sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929.

Convenio núm. 32 sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932.

Convenio núm. 113 sobre el examen médico de los pescadores, 1959.

Convenio núm. 119 sobre la protección de la maquinaria, 1963.

Convenio núm. 120 sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964.

Convenio núm. 124 sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965.

Convenio núm. 126 sobre el alojamiento de la tripulación (pescadores), 1966.

Convenio núm. 127 sobre el peso máximo, 1967

Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.

Convenio núm. 160 sobre estadísticas del trabajo, 1985.

Convenio núm. 167 sobre seguridad y salud en la construcción, 1988.

Convenio núm. 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006.

Convenio núm. 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011.

Convenio núm. 190 sobre la violencia y el acoso, 2019.

Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, 1969.

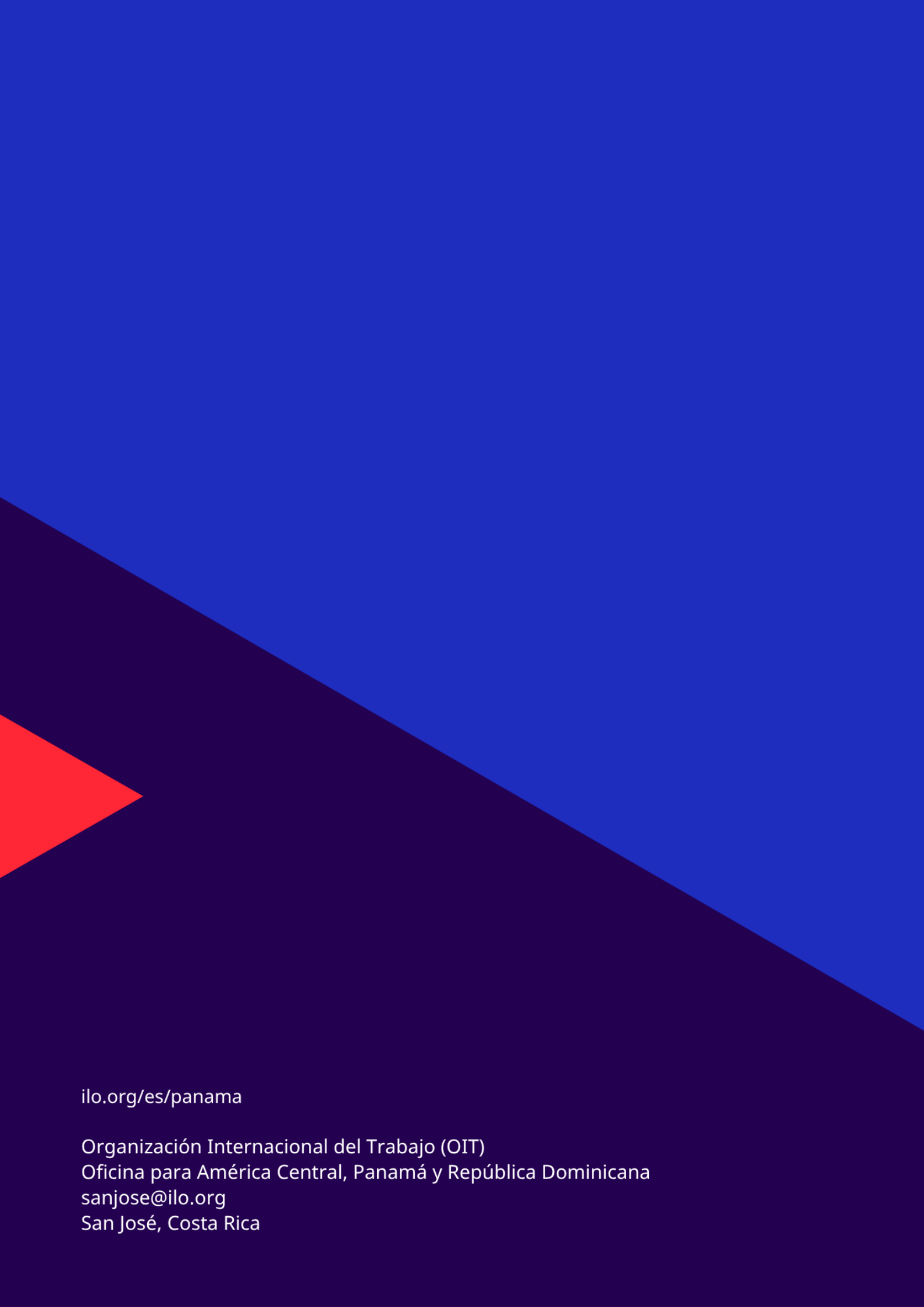
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.

Recomendación núm. 197 sobre marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006.

► Siglas y acrónimos

AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Panamá
ANAPSSOP	Asociación Nacional de Profesionales de la Seguridad y Salud Ocupacional de Panama
APROSSOP	Asociación de Profesionales de Seguridad y Salud Ocupacional de Panamá
CAPAC	Cámara Panameña de la Construcción
CNSST	Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, Panamá
CT	Código del Trabajo
CSS	Caja del Seguro Social
Comité SSHT/CSSHT	Comité de Seguridad, Salud e Higiene en el Trabajo
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
CONACAL	Comisión Nacional de Gestión de la Calidad
CONUSI	Confederación de Unidad Sindical Independiente, Panamá
CONATO	Consejo Nacional de Trabajadores Organizados
CONEP	Consejo Nacional de la Empresa Privada, Panamá
COPANIT	Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas
COSSMAP	Consejo de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Panamá
CAPPS	Centro de Atención Primaria y Prevención de Salud, Panamá
CNA	Consejo Nacional de Acreditación, Panamá
DNIT	Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, Panamá
DGNTI	Dirección General de Normas y Tecnología, Panamá
DIRETIPPAT	Dirección contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora
ETS	Enfermedades de Transmisión Sexual
FECACSO	Federación Centroamericana y del Caribe de Salud Ocupacional
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INADEH	Instituto nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano
ICIC	Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción, Panamá
MIPYPE	Micro, pequeña y mediana empresa
MINSA	Ministerio de Salud
MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OPS	Organización Panamericana de la Salud

Plan SHS	Plan de Salud, Higiene y Seguridad
PAB	Balboa Panameña (moneda local)
PIB	Producto Interno Bruto
SST	Seguridad y Salud en el Trabajo
SALTRA	Programa de Salud, Trabajo y Ambiente en América Central
SITIMACA	Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares
SITRAPBI	Sindicato Industrial de Trabajadores de Productos Bananeros Independientes
SUNTRACS	Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana



ilo.org/es/panama

Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Oficina para América Central, Panamá y República Dominicana
sanjose@ilo.org
San José, Costa Rica