



ASAMBLEA NACIONAL
SECRETARÍA GENERAL
Trámite Legislativo
2024 - 2029

Código AN_SG_10
Versión 0
Fecha de versión 7-may-2024

PERIODO LEGISLATIVO		2026 - 2027	
Anteproyecto de Ley N°	217	Proyecto de Ley N°	
Ley N°		Gaceta Oficial	
Etapas	PENDIENTE DE PROHÍJAR		

INFORMACIÓN GENERAL			
Fecha de Presentación	21-oct-26	Comisión	TRABAJO, SALUD Y DESARROLLO SOCIAL
Título	QUE PROHÍBE LA EXPLOTACIÓN, PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, IMPORTACIÓN, DISTRIBUCIÓN, EXPORTACIÓN Y NUEVA UTILIZACIÓN DEL ASBESTO O AMIANTO Y DE LOS PRODUCTOS QUE LO CONTENGAN, ESTABLECE MEDIDAS PARA LA GESTIÓN SEGURA DEL ASBESTO INSTALADO Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES.		
Proponente:	HD Vergara Castillo, Edwin Antonio		

DEBATES	
Fecha de Prohijamiento	
Fecha de I Debate	
Fecha de II Debate	
Fecha de III Debate	

Observaciones:	
----------------	--

ASAMBLEA NACIONAL
SECRETARÍA GENERAL

Panamá, 21 de octubre de 2026. 21/10/26

Presentación

Hora 5:56

A Debate

A Votación

Aprobada Votos

Rechazada Votos

Abstención Votos

Su Excelencia
SHIRLEY DE LA ROSA CASTAÑEDAS VALENTÍN
Presidente
Asamblea Nacional.

Respetada Señora presidente:

Haciendo uso de la iniciativa legislativa que me confiere la Constitución Política de la República, según su artículo 159, el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, de conformidad con los artículos 108 y 109; y, actuando en mi condición de Diputado de la República, me permito presentar al pleno de esta Asamblea Nacional el Anteproyecto de Ley ***“Que prohíbe la explotación, producción, comercialización, importación, distribución, exportación y nueva utilización del asbesto o amianto y de los productos que lo contengan, establece medidas para la gestión segura del asbesto instalado y dicta otras disposiciones”***, el cual merece la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La protección de la vida, la salud y el ambiente exige adoptar medidas preventivas frente a sustancias cuyos efectos perjudiciales han sido suficientemente demostrados. El asbesto o amianto constituye uno de estos materiales. Su utilización industrial, favorecida por su resistencia y propiedades aislantes, ha dejado materiales y productos cuya fabricación, manipulación, deterioro y eliminación pueden generar exposición a fibras peligrosas para la salud.

El presente anteproyecto de ley tiene como propósito impedir nuevas incorporaciones de asbesto en la República de Panamá y establecer las bases para gestionar de manera segura el material existente. La propuesta comprende la prohibición de su explotación, producción, comercialización, importación, distribución, exportación y nueva utilización, junto con medidas de identificación, evaluación del riesgo, sustitución, remoción y disposición final.

Los materiales y productos que contienen asbesto comprenden, entre otros, materiales de construcción, tuberías y accesorios, tanques y depósitos, aislantes térmicos y acústicos, revestimientos, productos de protección contra incendios, componentes de fricción, juntas, empaquetaduras, textiles técnicos, papeles y cartones industriales, adhesivos, selladores, pinturas y materiales compuestos, cualquiera que sea su presentación, uso o concentración de asbesto.

La Organización Mundial de la Salud, en su ficha informativa sobre amianto actualizada el 11 de agosto de 2026, señala que todas sus formas, incluido el crisotilo o amianto blanco, son cancerígenas para el ser humano. La exposición puede causar cáncer de pulmón, laringe y ovario, mesotelioma y enfermedades respiratorias crónicas como la asbestosis. En consecuencia, una política de prevención debe comprender todas las variedades de este mineral y los productos que lo contienen.

La magnitud del problema justifica una respuesta legislativa. Según las estimaciones conjuntas de la OMS y la Organización Internacional del Trabajo correspondientes a 2016, citadas en esa ficha, la exposición laboral al amianto causa más de doscientas mil defunciones anuales en el mundo y representa más del setenta por ciento de las muertes por cáncer de origen laboral. La OMS identifica el hecho de dejar de utilizar todas las formas de amianto como la medida más eficaz para prevenir las enfermedades relacionadas con este material.

El fundamento constitucional de la iniciativa se encuentra en el artículo 109 de la Constitución Política, que dispone: “Es función esencial del Estado velar por la salud de la población de la República”. El artículo 110, particularmente sus numerales 2 y 6, respalda la educación en salud personal y ambiental y la vigilancia de las condiciones de salud y seguridad laboral. Asimismo, el artículo 17 impone a las autoridades la protección de la vida y la efectividad de los derechos; el artículo 118 exige garantizar un ambiente sano y libre de contaminación; y el artículo 119 establece el deber de prevenir la contaminación mediante el desarrollo social y económico. Estas disposiciones sustentan una intervención preventiva sobre las fuentes de exposición al asbesto.

En Panamá existe un antecedente regulatorio relevante: la Resolución N.º 50 de 23 de junio de 1999, emitida por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud y publicada en la Gaceta Oficial N.º 23,842 de 16 de julio de 1999. Esta resolución aprobó el Reglamento Sanitario para el Manejo, Almacenamiento y Transporte de Asbesto en la República de Panamá, sustentado en las competencias del Código Sanitario.

Su alcance comprende a las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que manipulan, transportan o almacenan asbesto o productos que lo contienen. Establece controles sobre exposición laboral, muestreo, empaque, almacenamiento, limpieza, protección personal, vigilancia médica y eliminación de residuos, además de medidas de seguridad y sanciones. Su artículo 6 prohíbe específicamente la utilización de crocidolita o amianto azul. Por tanto, esta resolución constituye un instrumento de control sanitario y ocupacional, pero no establece una prohibición general de todas las variedades y de su cadena de comercialización. El anteproyecto busca ampliar esa protección mediante una ley que impida nuevas fuentes de exposición y organice la gestión del material instalado.

La existencia de reglas para manipular un material peligroso no elimina la necesidad de avanzar hacia su sustitución. Los controles operativos siguen siendo necesarios para

intervenir materiales existentes, mientras que la prohibición propuesta persigue evitar que continúe aumentando la cantidad de asbesto que deberá gestionarse en el futuro.

La experiencia internacional y regional demuestra la importancia de avanzar hacia la eliminación del uso del asbesto y la gestión de los materiales que permanecen instalados. Las respuestas de los países han seguido distintos ritmos y enfoques, desde controles sobre la exposición ocupacional hasta prohibiciones de fabricación, importación, comercialización y uso. Esta evolución permite distinguir dos responsabilidades complementarias: prevenir nuevas exposiciones y atender los riesgos existentes en edificios, instalaciones y productos que contienen este mineral.

En la Unión Europea, la prohibición de fabricar, comercializar y utilizar fibras de asbesto y artículos que las contengan intencionalmente se aplica desde 2005. Sin embargo, esa prohibición no supuso el retiro inmediato de todos los materiales previamente instalados, lo que evidencia la necesidad de acompañar las restricciones con medidas de identificación, mantenimiento, retiro y disposición segura.

En América Latina, distintos países adoptaron medidas para restringir o prohibir este mineral. Chile estableció prohibiciones mediante el Decreto Supremo 656, publicado en 2001; Uruguay aprobó el Decreto 154 de 2002, relativo a productos que contienen amianto o asbesto; y Argentina dispuso prohibiciones para las variedades anfíboles y crisotilo mediante resoluciones sanitarias de 2000 y 2001. Estos antecedentes reflejan una incorporación progresiva de medidas de protección sanitaria en la región.

Brasil ofrece, además, un antecedente judicial relevante. En 2017, su Supremo Tribunal Federal declaró inconstitucional la disposición federal que permitía la extracción, industrialización, comercialización y distribución del asbesto crisotilo. Este precedente evidencia la importancia de la protección de la salud y del ambiente en el examen de las normas que autorizan actividades relacionadas con este material.

En este contexto, el reportaje publicado por Telemetro en enero de 2018 constituye un antecedente histórico sobre el rezago latinoamericano y las diferencias entre países que habían adoptado prohibiciones y aquellos que mantenían esquemas de uso controlado. Su información debe interpretarse conforme a la fecha de publicación y no como un inventario actualizado de la legislación regional, pues las disposiciones y decisiones posteriores han modificado ese panorama.

Posteriormente, Colombia aprobó la Ley 1968 de 2019, que prohibió, a partir del 1 de enero de 2021, la explotación, producción, comercialización, importación, distribución y exportación de cualquier variedad de asbesto y de productos elaborados con él. Asimismo, estableció un plazo de cinco años desde su promulgación para formular una política pública de sustitución del asbesto instalado e incorporó medidas de adaptación laboral y reconversión

productiva. Este precedente cercano demuestra que la prohibición puede articularse con una transición y con responsabilidades institucionales para gestionar la exposición existente.

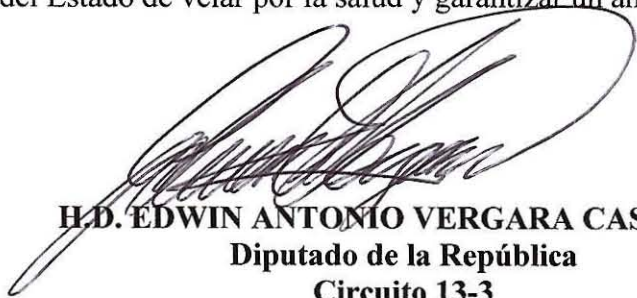
Para Panamá, estas experiencias ofrecen elementos para construir una respuesta integral que combine la prohibición de nuevos usos con la identificación del asbesto instalado, la protección de los trabajadores, la sustitución progresiva de materiales y el manejo seguro de sus residuos. La experiencia comparada respalda la conveniencia de establecer competencias institucionales claras, plazos de implementación y mecanismos de seguimiento que permitan convertir la protección prevista en la ley en acciones efectivas.

Sumarse a estos esfuerzos representa una decisión de protección sanitaria y responsabilidad intergeneracional. La conveniencia económica de un material debe evaluarse junto con los costos de enfermedad, discapacidad, atención médica, pérdida de capacidad laboral y gestión futura de residuos. Prevenir nuevas exposiciones contribuye a evitar que esos costos continúen trasladándose a trabajadores, familias y servicios públicos.

La iniciativa reconoce que el asbesto instalado requiere un tratamiento diferenciado. Su prohibición no implica ordenar una remoción inmediata e indiscriminada. Una intervención inadecuada puede liberar fibras y aumentar la exposición. Por ello, el anteproyecto permite su permanencia cuando las condiciones no representen un riesgo inaceptable, conforme a las normas técnicas, y exige procedimientos autorizados para las actividades que puedan producir liberación de fibras.

Este enfoque resulta pertinente para edificaciones, equipos e infraestructura, incluidas las tuberías que contengan asbesto. Las labores de mantenimiento, reparación, rediseño y sustitución deben incorporar identificación del material, evaluación del riesgo, protección del personal y gestión de los residuos. La participación del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales y del Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible permite integrar estas necesidades al programa previsto en la propuesta.

Por estas razones, se propone un marco legal que combine prohibición, transición, manejo seguro y coordinación institucional. La finalidad es proteger a la población mediante acciones sostenidas, técnicamente fundamentadas y fiscalizables, dando cumplimiento al deber constitucional del Estado de velar por la salud y garantizar un ambiente sano.



H.D. EDWIN ANTONIO VERGARA CASTILLO
Diputado de la República
Circuito 13-3
Distritos de Chame y San Carlos
#HaciendoHistoria

ANTEPROYECTO DE LEY No. ____
(Del ____ de octubre de 2026)

“Que prohíbe la explotación, producción, comercialización, importación, distribución, exportación y nueva utilización del asbesto o amianto y de los productos que lo contengan, establece medidas para la gestión segura del asbesto instalado y dicta otras disposiciones”.

**LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA**

**Capítulo I
Disposiciones Generales**

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto proteger la vida, la salud humana y el ambiente frente a los riesgos derivados de la exposición al asbesto o amianto, mediante la prohibición de su explotación, producción, comercialización, importación, distribución, exportación y nueva utilización en la República de Panamá, así como mediante el establecimiento de medidas para la identificación, manejo, sustitución, retiro y disposición segura de los materiales que contengan este mineral y que se encuentren instalados o en uso al momento de entrada en vigencia de la presente Ley.

Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

1. **Asbesto o amianto:** conjunto de silicatos minerales de origen natural que se presentan en forma fibrosa, pertenecientes a los grupos de las serpentinas y los anfíboles, que comprende el crisotilo (asbesto blanco), la crocidolita (asbesto azul), la amosita (asbesto pardo o marrón), la antofilita, la tremolita y la actinolita, así como cualquier mezcla que contenga uno o varios de estos minerales.
2. **Material que contiene asbesto:** todo material, producto, componente, mezcla, artículo o elemento que contenga asbesto en cualquier concentración o forma.
3. **Asbesto instalado:** material que contiene asbesto incorporado permanentemente a una edificación, instalación, equipo, infraestructura u obra antes de la entrada en vigencia de esta Ley.
4. **Exposición al asbesto:** situación en la que una persona entra en contacto con asbesto o con fibras liberadas por materiales que lo contienen, incluido el contacto que se produce durante el desempeño de actividades laborales.
5. **Riesgo:** probabilidad de que se produzca un deterioro de la salud como consecuencia de la exposición al asbesto o a las fibras liberadas por materiales que lo contienen.
6. **Sustitución del asbesto:** reemplazo de materiales o productos que contienen asbesto por alternativas que no lo contienen, mediante procedimientos que protejan la salud y el ambiente.

7. Remoción segura: conjunto de procedimientos técnicos destinados a retirar materiales que contienen asbesto, evitando o minimizando la liberación de fibras al ambiente y la exposición de las personas.
8. Manejo del asbesto: conjunto de operaciones de manipulación, empaque, almacenamiento, transporte, limpieza, recolección y disposición final del asbesto o de materiales y residuos que lo contienen, conforme a las normas técnicas y en sitios autorizados cuando corresponda.
9. Residuos que contienen asbesto: fragmentos, recortes, polvo, materiales, envases u otros desechos que contienen asbesto y requieren medidas de contención, identificación y disposición final segura.

Artículo 3. Prohibición. Se prohíbe en todo el territorio nacional, explotar, producir, comercializar, importar, distribuir, exportar y utilizar cualquier variedad de asbesto y/o los productos que lo contengan o que son elaborados con este material, así como incluirlo en la fabricación de nuevos productos, reutilizarlo y reciclarlo, salvo el caso del asbesto instalado, cuyo reemplazo deberá contemplar las normas establecidas en la reglamentación de esta ley.

También queda prohibido cortar, perforar, lijar, triturar, quemar, desintegrar o manipular de cualquier otra forma el asbesto instalado cuando ello pueda generar liberación de fibras, salvo actividades autorizadas de mantenimiento, encapsulamiento o remoción realizadas conforme a las normas técnicas y de seguridad.

Artículo 4. Asbesto instalado. La prohibición establecida en esta Ley no implica, por sí sola, la obligación de retirar inmediatamente el asbesto que se encuentre instalado con anterioridad a su entrada en vigencia. El asbesto instalado podrá permanecer en el lugar mientras se encuentre en condiciones que no representen un riesgo de liberación de fibras, de conformidad con las normas técnicas que establezca el Ministerio de Salud y el Ministerio de Ambiente.

Artículo 5. Programa Nacional para la Sustitución y Manejo Seguro del Asbesto Instalado. El Ministerio de Salud, en coordinación del Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales y el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible, elaborará, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, el Programa Nacional para la Sustitución y Manejo Seguro del Asbesto Instalado priorizando infraestructura pública como centros educativos, instalaciones de salud y redes de acueductos, entre otros que sean administrados por el Estado.

El Programa deberá establecer, como mínimo:

1. Los mecanismos de identificación del asbesto instalado.
2. Los criterios de evaluación del riesgo.

3. El inventario de asbesto instalado en instalaciones públicas, identificado por tipo de instalación, cantidad instalada, distribución por provincia y cantidad de personas (usuarios) de los distintos sistemas que están en riesgo.
4. Las prioridades de sustitución o remoción.
5. Los requisitos técnicos para la remoción, el transporte y la disposición final de los materiales y residuos que contienen asbesto.
6. La planificación presupuestaria.
7. Las metas por etapas.
8. Los indicadores e informes periódicos.
9. Las medidas de protección laboral.
10. Los programas de información y educación.

Queda establecido por la presente ley que es responsabilidad del Estado, a través del Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales y cualquier otra institución que deba participar en el Programa Nacional para la Sustitución y Manejo Seguro del Asbesto Instalado, incluir en el presupuesto anual, los fondos necesarios para la implementación de dicho programa.

Para la elaboración y ejecución del Programa, las autoridades competentes podrán coordinar con organismos internacionales o intergubernamentales y redes globales especializadas la asistencia técnica, el acceso a protocolos de remoción segura, la cooperación de expertos y la obtención de financiamiento no gubernamentales y cooperación internacional para proyectos de sustitución y manejo seguro del asbesto instalado.

El programa deberá contar con un plan de ejecución de cinco años máximo, en el que se debe completar la intervención de la infraestructura prioritaria, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6. Importación y exportación. La Autoridad Nacional de Aduanas, en coordinación con el Ministerio de Salud y las demás autoridades competentes, establecerá los mecanismos de control necesarios para impedir la importación y exportación de asbesto y de productos que lo contengan. El Órgano Ejecutivo adoptará las medidas arancelarias, aduaneras y de clasificación necesarias para identificar las mercancías comprendidas en la prohibición.

Artículo 7. Productos existentes en el mercado. Los productos que contengan asbesto que se encuentren legalmente comercializados al momento de entrada en vigencia de la prohibición deberán ser retirados del mercado conforme al procedimiento que establezca el Ministerio de Salud. El reglamento de esta ley, establecerá un período de transición razonable para su retiro, disposición o devolución.

Artículo 8. Manejo y disposición final. Los residuos, materiales retirados y productos descartados que contengan asbesto deberán ser manejados, transportados y dispuestos de conformidad con las normas aplicables a residuos peligrosos y con los procedimientos técnicos que establezca el Ministerio de Salud en la reglamentación de esta ley. Asimismo, queda prohibida su quema, trituración, abandono, enterramiento no autorizado o cualquier otro método que pueda producir liberación de fibras al ambiente.

Artículo 9. Infracciones y sanciones. Toda persona natural o jurídica que incumpla las prohibiciones u obligaciones establecidas en esta Ley será sancionada por la autoridad sanitaria competente, mediante resolución motivada y con observancia del debido proceso, en función de las sanciones que indique el Código Sanitario o la legislación vigente.

Para determinar la sanción aplicable, se considerarán la cantidad de material involucrado, el riesgo generado, el beneficio económico obtenido, la reincidencia, el daño producido, el número de personas potencialmente expuestas y las medidas adoptadas para corregir la infracción.

Además de las sanciones, la autoridad sanitaria competente podrá ordenar el retiro del mercado, la contención y la disposición final segura de los materiales, productos o residuos involucrados, a costa del infractor y conforme a los procedimientos técnicos aplicables. Cuando corresponda, solicitará a la entidad competente la suspensión o cancelación de los permisos o autorizaciones relacionados con la actividad infractora.

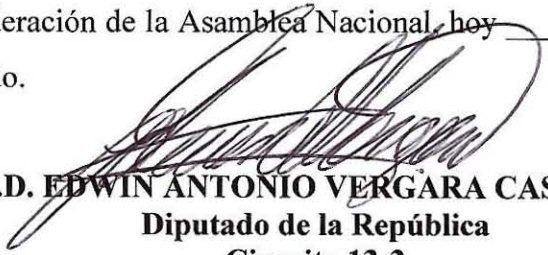
La imposición de estas sanciones se efectuará sin perjuicio de las responsabilidades civiles, ambientales o penales que correspondan.

Artículo 10. Reglamentación. El Órgano Ejecutivo reglamentará la presente Ley dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia. El reglamento deberá establecer, como mínimo, los procedimientos de inspección, identificación, almacenamiento, transporte, remoción, disposición final, capacitación y certificación de empresas especializadas.

Artículo 12. Esta ley entrará en vigencia el día siguiente a su publicación en gaceta oficial.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy _____ de octubre de 2026, por el Honorable Diputado.


H.D. EDWIN ANTONIO VERGARA CASTILLO
Diputado de la República
Circuito 13-3
Distritos de Chame y San Carlos
#HaciendoHistoria