



Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

INFORME DE LA SECRETARÍA

PANAMÁ

El presente informe, preparado para el tercer examen de las políticas comerciales de Panamá, ha sido redactado por la Secretaría de la OMC bajo su responsabilidad. Como exige el Acuerdo por el que se establece el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio), la Secretaría ha pedido aclaraciones a Panamá sobre sus políticas y prácticas comerciales.

Cualquier pregunta técnica que se plantee en relación con este informe puede dirigirse al Sr. Angelo Silvy (teléfono: 022 739 5249), a la Sra. Eugenia Lizano (teléfono: 022 739 6578) o a la Sra. Stephanie Dorange-Patoret (teléfono: 022 739 5497).

En el documento WT/TPR/G/421 figura la exposición de políticas presentada por Panamá.

Nota: El presente informe es de distribución reservada y no debe difundirse a la prensa hasta que haya finalizado la primera sesión de la reunión del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre Panamá. Este informe ha sido redactado en español.

ÍNDICE

RESUMEN	8
1 ENTORNO ECONÓMICO.....	14
1.1 Principales características de la economía	14
1.2 Evolución económica reciente.....	18
1.2.1 Crecimiento y estructura de la economía	18
1.2.2 Política fiscal	22
1.2.3 Política monetaria	25
1.2.4 Balanza de pagos.....	28
1.3 Evolución del comercio y la inversión	31
1.3.1 Tendencias y estructura del comercio de mercancías y servicios	31
1.3.1.1 Evolución del comercio de mercancías	31
1.3.1.2 Composición del comercio de mercancías.....	31
1.3.1.3 Dirección del comercio de mercancías.....	33
1.3.2 Comercio de servicios.....	34
1.3.3 Tendencias y estructura de la inversión extranjera directa	35
2 RÉGIMENES DE COMERCIO E INVERSIÓN.....	39
2.1 Marco general	39
2.2 Formulación y objetivos de la política comercial.....	40
2.3 Acuerdos y arreglos comerciales.....	42
2.3.1 OMC.....	42
2.3.2 Acuerdos regionales y preferenciales.....	43
2.3.3 Otros acuerdos y arreglos	46
2.4 Régimen de inversión.....	46
3 POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS.....	51
3.1 Medidas que afectan directamente a las importaciones.....	51
3.1.1 Procedimientos aduaneros	51
3.1.2 Valoración en aduana	55
3.1.3 Normas de origen	56
3.1.4 Aranceles.....	56
3.1.4.1 Estructura y niveles.....	56
3.1.4.2 Consolidaciones arancelarias	58
3.1.4.3 Contingentes arancelarios	59
3.1.4.4 Aranceles preferenciales	59
3.1.4.5 Concesiones arancelarias	61
3.1.5 Otras cargas y tributos que afectan a las importaciones.....	62
3.1.6 Prohibiciones, restricciones y licencias de importación	64
3.1.6.1 Prohibiciones y restricciones.....	64
3.1.6.2 Licencias de importación	65
3.1.7 Medidas comerciales especiales	66

3.1.7.1	Medidas antidumping y compensatorias	67
3.1.7.2	Medidas de salvaguardia	68
3.2	Medidas que afectan directamente a las exportaciones	70
3.2.1	Procedimientos y requisitos de exportación	70
3.2.2	Impuestos, cargas y gravámenes a la exportación	70
3.2.3	Prohibiciones, restricciones y licencias de exportación	70
3.2.4	Incentivos a las exportaciones	71
3.2.4.1	Regímenes aduaneros por operaciones industriales (régimen de reintegro aduanero, régimen de reposición de inventario con franquicia arancelaria y régimen de admisión temporal)	72
3.2.4.2	Zonas francas y regímenes especiales de inversión	72
3.2.4.2.1	Régimen de zonas francas	73
3.2.4.2.2	Otras zonas francas	74
3.2.4.2.3	Zona Libre de Colón	75
3.2.4.3	ROIN/RIN	77
3.2.4.4	CEFA	79
3.2.4.5	Programa para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial (PROMAGRO)	79
3.2.4.6	Certificado con Poder Cancelatorio	80
3.2.5	Financiamiento, seguros y garantías de las exportaciones	80
3.2.6	Promoción de las exportaciones	81
3.3	Medidas que afectan a la producción y al comercio	82
3.3.1	Incentivos	82
3.3.1.1	Incentivos crediticios y financieros	82
3.3.2	Normas y reglamentos técnicos	83
3.3.3	Medidas sanitarias y fitosanitarias	85
3.3.4	Política de competencia y control de precios	89
3.3.4.1	Política de competencia	89
3.3.4.2	Control de precios	90
3.3.5	Comercio de Estado, empresas públicas y privatización	92
3.3.6	Contratación pública	93
3.3.7	Derechos de propiedad intelectual	98
4	POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES	102
4.1	Agricultura, silvicultura y pesca	102
4.1.1	Características, objetivos y marco institucional	102
4.1.2	Instrumentos de política	104
4.1.2.1	Medidas que afectan a las importaciones	104
4.1.2.2	Medidas que afectan las exportaciones	106
4.1.3	Medidas de apoyo interno	107
4.2	Minería y energía	111
4.2.1	Electricidad	111

4.3 Manufacturas	115
4.4 Servicios	117
4.4.1 Servicios financieros	117
4.4.1.1 Características generales	117
4.4.1.2 Bancos y otras instituciones financieras	118
4.4.1.2.1 Características del mercado	118
4.4.1.2.2 Marco jurídico	120
4.4.1.3 Seguros	127
4.4.1.3.1 Características del mercado	127
4.4.1.3.2 Marco jurídico	127
4.4.1.4 Mercado de valores	130
4.4.2 Telecomunicaciones	133
4.4.3 Transporte	136
4.4.3.1 Transporte aéreo	137
4.4.3.2 Transporte marítimo	139
4.4.4 Turismo	145
5 APÉNDICE – CUADROS	149

GRÁFICOS

Gráfico 1.1 Comercio de mercancías por principales productos, 2013 y 2020	32
Gráfico 1.2 Comercio de mercancías por interlocutor comercial, 2013 y 2020	33
Gráfico 2.1 Procedimiento legislativo	39
Gráfico 2.2 Acuerdos comerciales vigentes de Panamá en 2021	43
Gráfico 3.1 Distribución por frecuencia de las líneas arancelarias NMF, 2021	58
Gráfico 3.2 Procedimiento para la adopción de medidas antidumping y compensatorias, 2021	68
Gráfico 3.3 Procedimiento de investigación en materia de salvaguardias, 2021	69
Gráfico 3.4 Proceso de elaboración de normas y reglamentos técnicos	84
Gráfico 3.5 Datos de propiedad industrial, 2014-2020	100
Gráfico 4.1 Generación de electricidad por fuente, 2014-2021	114
Gráfico 4.2 Acuerdos sobre servicios aéreos	138
Gráfico 4.3 Operaciones portuarias por tipo de carga, 2014-2021	143

CUADROS

Cuadro 1.1 Indicadores económicos básicos, 2013-2021T2	14
Cuadro 1.2 PIB por tipo de gasto, 2013-2020	19
Cuadro 1.3 Finanzas del sector público no financiero (SPNF), 2013-2020	23
Cuadro 1.4 Principales indicadores monetarios, 2013-2021T2	25
Cuadro 1.5 Balanza de pagos, 2013-2021T1	28

Cuadro 1.6 Comercio de servicios, 2013-2020 y primer trimestre de 2021	34
Cuadro 1.7 Posición y flujos de inversión extranjera directa (IED) según sector, 2013 2020 y primer trimestre de 2021	35
Cuadro 1.8 Inversión extranjera directa (IED) por sector (volumen acumulado), 2013 2020	36
Cuadro 1.9 IED en la República de Panamá por origen, 2013-2020	37
Cuadro 2.1 Zonas francas/ZLC y riesgos identificados por las autoridades	42
Cuadro 2.2 Programa de desgravación Panamá-MCCA	44
Cuadro 2.3 Programas de desgravación negociados por Panamá	45
Cuadro 2.4 Tope de IED, 2014-2021	47
Cuadro 2.5 Incentivos otorgados en la Ciudad del Saber	48
Cuadro 2.6 Indicadores de las empresas SEM, 2014-2021.....	48
Cuadro 2.7 Beneficios fiscales y exenciones arancelarias de las SEM y las EMMA.....	49
Cuadro 2.8 Pasos para constituir una empresa.....	50
Cuadro 3.1 Mercancías retenidas en aduana, 2014-2021.....	54
Cuadro 3.2 Requisitos para importar según régimen aduanero, 2020	55
Cuadro 3.3 Estructura de los aranceles NMF, 2013 y 2021	57
Cuadro 3.4 Líneas arancelarias para las cuales los aranceles NMF son más altos que los aranceles consolidados, 2021	58
Cuadro 3.5 Análisis del Arancel aplicado en el marco de los acuerdos comerciales de Panamá con otros países, 2021	60
Cuadro 3.6 Otras cargas y tributos que afectan a las importaciones, 2021	62
Cuadro 3.7 Recaudación de los impuestos, 2014-2020	64
Cuadro 3.8 Importaciones restringidas o prohibidas, 2021	64
Cuadro 3.9 Prohibición de las importaciones por razones fito-zoosanitarias, 2014-2021	65
Cuadro 3.10 Exportaciones sujetas a control o trámite especial de la Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP)	71
Cuadro 3.11 Beneficios fiscales, 2021	73
Cuadro 3.12 Comercio exterior de la ZLC, 2014-2020.....	76
Cuadro 3.13 Incentivos fiscales otorgados bajo el ROIN ^a	77
Cuadro 3.14 Tipo de empresa, 2021	83
Cuadro 3.15 Legislación que regula el sistema nacional de la calidad, 2021.....	83
Cuadro 3.16 Estadísticas de competencia, 2014-2021	90
Cuadro 3.17 Empresas públicas y mixtas, 2014 y 2021.....	92
Cuadro 3.18 Métodos de contratación pública utilizados entre 2014 y 2021	94
Cuadro 3.19 Indicadores de contratación pública, 2014-2020	96
Cuadro 3.20 Métodos de contratación pública utilizados por la ACP en 2021	97
Cuadro 3.21 Indicadores de contratación pública de la ACP, 2014-2021.....	97
Cuadro 3.22 Principales características de la protección de los derechos de propiedad intelectual, 2021	98
Cuadro 3.23 Valor de las mercancías incautadas por violación de los derechos de propiedad intelectual, 2014-2020.....	101
Cuadro 4.1 Principales indicadores del sector agrícola, 2014-2020	102

Cuadro 4.2 Ayuda interna al sector agropecuario, 2014-2020	107
Cuadro 4.3 Empresas estatales y mixtas del sector eléctrico, 2021.....	112
Cuadro 4.4 Límites a la integración de las actividades del sector eléctrico	112
Cuadro 4.5 Apoyo estatal para las empresas de distribución y comercialización de electricidad, 2014-2021	113
Cuadro 4.6 Algunos incentivos para la generación de electricidad limpia o renovable, 2014 y 2020.....	115
Cuadro 4.7 Principales indicadores del sector manufacturero, 2014-2020.....	115
Cuadro 4.8 Estructura del sistema financiero panameño, 2020	117
Cuadro 4.9 Sistema bancario nacional y Centro Bancario Internacional de Panamá: indicadores de liquidez, adecuación de capital y rentabilidad, 2014-2021	119
Cuadro 4.10 Indicadores del sector de las telecomunicaciones, 2014-2020	133
Cuadro 4.11 Clasificación de los servicios de telecomunicaciones, 2014-2021	134
Cuadro 4.12 Tráfico aéreo internacional en Tocumen, 2014-2020	139
Cuadro 4.13 Registros de la marina mercante panameña	140
Cuadro 4.14 Registro de buques, 2014-2020.....	141
Cuadro 4.15 Indicadores del Canal de Panamá, 2014-2020	144
Cuadro 4.16 La pandemia y su impacto en las operaciones del Canal de Panamá, abril- junio de 2019 y abril-junio de 2020.....	144
Cuadro 4.17 Contribución de la ACP al Tesoro Nacional y a otras instituciones estatales, 2014-2020	145
Cuadro 4.18 Indicadores del turismo internacional, 2014-2020.....	146
Cuadro 4.19 Principales incentivos otorgados a las empresas turísticas, 2014-2020	147

RECUADROS

Recuadro 1.1 Medidas económicas dispuestas por Panamá para hacer frente a la pandemia de COVID 19 (marzo de 2020 - agosto de 2021).....	16
Recuadro 3.1 Funciones y atribuciones de la ANA, 2020.....	51
Recuadro 3.2 Tipos de declaración	52
Recuadro 3.3 Regímenes de admisión.....	54
Recuadro 3.4 Convenios de los cuales Panamá es signatario, 2021	65
Recuadro 3.5 Regímenes aduaneros por operaciones industriales.....	72
Recuadro 3.6 Principales características de las ZLP, 2021.....	75
Recuadro 3.7 Beneficios fiscales otorgados bajo el RIN, 2021	78
Recuadro 3.8 Instituciones encargadas de la elaboración de medidas sanitarias y fitosanitarias, 2021	86
Recuadro 4.1 Modalidad del apoyo por producto	108
Recuadro 4.2 Legislación en materia de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva	121
Recuadro 4.3 Acuerdos bancarios suscritos entre 2013 y 2021	122
Recuadro 4.4 Acuerdos bancarios suscritos para modificar créditos para paliar los efectos de la pandemia de COVID-19	125

APÉNDICE - CUADROS

Cuadro A1.1 Exportaciones de mercancías por secciones del SA, 2013-2020	149
Cuadro A1.2 Importaciones totales de mercancías por secciones del SA, 2013-2020	151
Cuadro A1.3 Exportaciones de mercancías por interlocutores comerciales, 2013-2020	154
Cuadro A1.4 Importaciones de mercancías por interlocutores comerciales, 2013-2020	155
Cuadro A2.1 Medidas comerciales notificadas a la OMC, 1 de enero de 2014 - 30 de septiembre de 2021	157
Cuadro A3.1 Análisis recapitulativo del Arancel NMF, 2021	159
Cuadro A3.2 Importaciones sujetas a contingentes arancelarios, 2019 y 2020	161
Cuadro A3.3 Bienes y servicios exentos del ITBMS, 2021	163

RESUMEN

1. Panamá tiene una economía pequeña y relativamente abierta, que depende considerablemente de los servicios, sobre todo de los relacionados con el comercio exterior, ya que debido al Canal de Panamá y al desarrollo de zonas libres, es uno de los centros de distribución y reexportación de mercancías más importante a nivel mundial. Eso explica que en 2019 la suma de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios fuera equivalente al 82% del PIB. Los servicios aportaron el 70% al PIB durante el periodo examinado; en 2020, los más importantes fueron: el comercio al por mayor y al por menor; el transporte, almacenamiento y comunicaciones; la intermediación financiera; y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler. Todos estos servicios, de alguna forma, están relacionados con el comercio internacional. La estructura del comercio de mercancías de Panamá es particular; es necesario distinguir entre el comercio del territorio aduanero panameño propiamente dicho y el comercio que se efectúa a través de la Zona Libre de Colón, por medio de la cual se tramitan tres cuartas partes del valor del comercio total de mercancías. Durante el periodo examinado, se produjo un importante cambio en el tipo de mercancías exportadas por Panamá. Estas hasta 2018 estuvieron dominadas por los productos agropecuarios y alimenticios, mientras que desde 2019 las exportaciones de productos de la minería, de manera precisa de cobre, inexistentes anteriormente, pasaron a representar el 56% del total de las mercancías exportadas en 2020. Esto se debe al inicio de la explotación de una mina de cobre en el territorio panameño en 2019.

2. La economía panameña se expandió de forma acelerada entre 2013 y 2017, pero a partir de 2018 entró en una etapa de menor crecimiento, al disminuir el impulso provocado por las obras de ampliación del Canal de Panamá. Después de este periodo de expansión económica, la economía de Panamá se contrajo bruscamente en 2020, un 17,9%, por los efectos de la pandemia de COVID-19. La actividad económica continuó viéndose afectada por la pandemia en los primeros meses de 2021, cuando el PIB real se contrajo un 8,5%. Durante la mayor parte del periodo examinado, el principal soporte del crecimiento económico provino de la demanda interna, especialmente la formación bruta de capital fijo. En 2020 y 2021, las autoridades implementaron una serie de medidas en las áreas fiscal, de ingresos, monetaria y financiera para paliar los efectos de la pandemia.

3. Panamá utiliza el dólar estadounidense como moneda de curso legal, por lo tanto, no cuenta con instrumentos de política monetaria. Panamá no dispone de un Banco Central propiamente dicho que ejerza funciones tales como la emisión de moneda, la administración de las reservas bancarias, la regulación del crédito o de prestamista de último recurso. La tasa de cambio nominal entre el dólar y la moneda nacional, el balboa, se mantiene fija a la paridad. Las tasas de interés locales y la oferta de dinero son determinadas por las fuerzas del mercado e influenciadas por las tasas de interés internacionales y por la política monetaria adoptada por la Reserva Federal de los Estados Unidos. No existen mecanismos de control sobre las tasas de interés, requisitos de encaje legal sobre los depósitos bancarios, ni restricciones al flujo de fondos desde o hacia el sistema bancario. Durante el periodo examinado, las tasas de interés mostraron una relativa estabilidad, principalmente como resultado de la liquidez originada por los flujos de capitales internacionales, en la forma de inversión extranjera directa (IED) en los primeros años del periodo y como préstamos a raíz de la crisis sanitaria.

4. Al carecer de una política monetaria propiamente dicha, la política fiscal juega un papel central como instrumento de manejo macroeconómico. Por lo tanto, toda variación en el tipo de cambio real debe ser compensada a través de políticas fiscales o de otras políticas que tengan un efecto sobre el nivel de precios. Panamá ha venido aplicando una regla fiscal desde 2008, que consiste en que el porcentaje de deuda neta sobre el PIB no exceda del 40%. Este objetivo se reforzó en 2018; sin embargo, a raíz de la pandemia, estas metas fueron reformuladas, permitiendo alcanzar mayores déficits fiscales hasta 2025. A pesar de la regla fiscal, debido al aumento del gasto, principalmente de capital, durante todo el periodo examinado las finanzas públicas arrojaron un saldo deficitario, que excedió en casi todos los años los límites aprobados por ley. En 2020, el déficit se incrementó considerablemente debido a los menores ingresos y a los mayores gastos ocasionados por la pandemia. El principal desafío de la política fiscal sigue siendo incrementar los ingresos. La relación deuda pública/PIB aumentó durante el periodo examinado, situándose por encima del 69% en 2020. Al no presentar un riesgo cambiario, la deuda panameña puede ser colocada en los mercados internacionales a tasas relativamente bajas. Esto ha facilitado la implementación de las medidas adoptadas para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia.

5. La cuenta corriente de la balanza de pagos panameña fue deficitaria en el periodo 2013-2019; el déficit refleja sobre todo el desequilibrio de la balanza comercial de bienes y fue financiado por el superávit de las cuentas de capital y financiera, resultante principalmente de los flujos de IED. En 2020, debido al desplome de las importaciones de bienes y servicios causado por la pandemia, que excedió a la caída de las exportaciones, la cuenta corriente arrojó un superávit de más de USD 1.200 millones. El deterioro de las condiciones fiscales y de balanza de pagos llevó a Panamá a solicitar y obtener apoyo financiero del FMI, inicialmente para hacer frente a las necesidades inmediatas de la balanza de pagos y luego, en 2021, como seguro contra choques externos extremos.

6. El objetivo de la política comercial en Panamá es mejorar el desempeño de las exportaciones de bienes y servicios, así como atraer inversión extranjera. La estrategia de promoción de las exportaciones tiene por objeto mejorar la calidad de las exportaciones, aprovechar los acuerdos comerciales y acceder a nuevos mercados. En 2020 y 2021 se crearon dos nuevos regímenes especiales para atraer más inversión extranjera en las actividades agropecuarias y en los servicios necesarios para asistir a la industria manufacturera (régimen especial EMMA). Asimismo, en sectores tradicionalmente receptores, se sigue promoviendo la inversión, ofreciendo nuevos incentivos, facilitando la residencia permanente y manteniendo la estabilidad jurídica. Los regímenes de zonas francas y afines son componentes centrales de la política de comercio exterior e inversión de Panamá; se considera que estos regímenes contribuirán a la diversificación de la economía y la mayor inserción del país en las cadenas internacionales de valor.

7. Panamá es Miembro de la OMC desde 1997 y otorga como mínimo el trato de la nación más favorecida (NMF) a todos sus socios comerciales. El sistema multilateral es de gran importancia para Panamá, ya que es una economía que depende en gran parte de las actividades relacionadas con el comercio internacional y, por lo tanto, aboga por un sistema multilateral de comercio inclusivo basado en normas. En 2015, Panamá ratificó el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y desde 2017 concede trato preferencial a los servicios y proveedores de servicios de países menos adelantados (PMA). Panamá apoya las negociaciones sobre los servicios y las iniciativas para eliminar las distorsiones en la agricultura y la pesca; también participa en debates sobre nuevos temas relacionados con el comercio. Desde su examen anterior en 2014, Panamá ha notificado periódicamente sus medidas comerciales y conexas. En cuanto a la solución de diferencias, desde 2014, Panamá no ha participado en ninguna diferencia como reclamante; sin embargo, se presentó una reclamación en su contra.

8. Panamá participa en varios acuerdos comerciales, entre ellos el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Durante el periodo examinado, entraron en vigor seis acuerdos comerciales: en 2014, con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC); en 2015, con México; en 2016, con Trinidad y Tabago; en 2020, con Israel; y en 2021, con la República de Corea y el Reino Unido.

9. Panamá otorga trato nacional a la inversión extranjera, que no requiere autorización ni registro. Tampoco existen restricciones para repatriar el capital invertido o remitir dividendos, intereses y otras utilidades al extranjero. Sin embargo, las remesas, excepto los dividendos repatriados, por lo general están sometidas a una retención. Panamá promueve el empleo de nacionales en las compañías establecidas en el país.

10. Aunque su régimen de inversión es fundamentalmente abierto, Panamá mantiene algunas restricciones a la inversión. Tanto la inversión nacional como extranjera está prohibida en la transmisión de electricidad y en los servicios de correo, dos actividades en las que existe un monopolio estatal. Tampoco se permite la inversión privada en los yacimientos y en las salinas ya que son propiedad del Estado, y su explotación requiere una concesión. Asimismo, la inversión extranjera está aún prohibida en los medios de comunicación y en las actividades al por menor, con algunas excepciones en el sector del turismo, y los extranjeros no pueden comprar tierra en ciertas áreas del país. La IED está además limitada en el transporte aéreo y por carretera, y en los servicios de radio y televisión en abierto.

11. Los procedimientos de importación y exportación no sufrieron cambios sustanciales durante el periodo examinado. En el caso de las importaciones aún se requiere un agente de aduanas, mientras que en el de las exportaciones o reexportaciones la intervención del agente es optativa. La Ventanilla Única de Comercio Exterior, una oficina donde se efectúan diferentes trámites, se puede utilizar solo para los procedimientos de exportación (y reexportación). El procedimiento de

valoración de las mercancías tampoco ha cambiado durante el periodo examinado. Panamá utiliza principalmente el valor de transacción.

12. Desde 2018 Panamá utiliza, con ciertas excepciones, el Arancel Centroamericano de Importación, el cual está basado en el Sistema Armonizado (SA) de 2017. Panamá utiliza aranceles *ad valorem* para el 99,7% del universo arancelario. Durante el periodo 2013-2021, el promedio aritmético de los aranceles NMF aplicados disminuyó del 7,6% al 6,9%, debido al aumento de las líneas arancelarias exentas de derechos, cuyo porcentaje pasó del 34,5% al 45,5%. Este ha sido el cambio más importante en relación con el Arancel durante el periodo examinado. El promedio arancelario de los productos agropecuarios (definición de la OMC), que pasó del 13,7% en 2013 al 15,2% en 2021, continúa siendo sustancialmente superior al promedio arancelario correspondiente a los productos no agropecuarios (5,3%). Panamá ha consolidado todo su Arancel a tasas que oscilan entre el 0% y el 260%. Además de los aranceles, los productos importados, como los nacionales, están sujetos a los impuestos indirectos vigentes; así como a la Tasa Administrativa por Servicios Aduaneros (TASA).

13. Al igual que en 2014, Panamá sigue ofreciendo concesiones arancelarias para promover distintos sectores de la economía, así como en el marco de algunos regímenes aduaneros especiales, como el de zonas francas y otros programas de apoyo a las exportaciones, las inversiones y las tiendas libres de impuestos. Además, el Consejo de Gabinete puede establecer otras reducciones o exenciones al pago de los tributos aduaneros. En este sentido, en 2020, como consecuencia de la pandemia, Panamá eliminó o redujo temporalmente los aranceles aplicados a ciertos productos para desinfectar, material de protección y oxígeno.

14. Panamá puede imponer restricciones, controles o prohibiciones a las importaciones o exportaciones para, entre otras cosas, preservar el medio ambiente, la salud humana, animal y vegetal, y la seguridad; o en el caso de los productos de primera necesidad de los cuales haya escasez y en el de los productos que el Poder Ejecutivo determine en función de los intereses económicos del país. Las mercancías sujetas a estas medidas, con excepción de la prohibición a la exportación de una madera tropical, el Cocobolo, no han variado desde el último examen.

15. Panamá no es un usuario frecuente de medidas antidumping y/o compensatorias. Durante el periodo examinado no ha iniciado ninguna investigación sobre dumping ni aplicado ninguna medida; tampoco inició investigaciones ni impuso medidas compensatorias. En el contexto de este examen las autoridades indicaron que desde 2014 la legislación que regula estas medidas no ha sido modificada. En materia de salvaguardias, Panamá inició una investigación en 2019, que fue abandonada. Panamá también puede imponer medidas de salvaguardia bilaterales y especiales negociadas en el marco de los acuerdos comerciales. En este sentido, Panamá inició varias investigaciones que dieron lugar a la imposición de medidas de salvaguardia a algunos productos agropecuarios (carne de res, otros quesos, yogurt, leche entera en polvo y mantequilla). Durante el periodo 2014-2020, Panamá no utilizó la salvaguardia especial agrícola de la OMC. En 2018, Panamá adoptó medidas temporales para controlar la comercialización de la carne bovina importada de Nicaragua y Costa Rica.

16. La promoción de las exportaciones continúa siendo uno de los pilares de la política comercial panameña. Panamá solicitó a la OMC una prórroga para eliminar las subvenciones a las exportaciones otorgadas al amparo de los programas de las zonas procesadoras para la exportación (ZPE) y del Registro Oficial de la Industria Nacional (ROIN). Panamá mantuvo esas subvenciones hasta el 31 de diciembre de 2015 y notificó las medidas adoptadas para desmantelarlas. Panamá además mantiene otros programas de apoyo a las exportaciones, por ejemplo, diferentes regímenes aduaneros (regímenes de reintegro aduanero, de reposición de inventario con franquicia arancelaria y de admisión temporal), diversos tipos de zonas económicas especiales (Zonas Francas, Zona Libre de Colón y Área Económica Especial Panamá Pacífico) y otros esquemas de incentivos fiscales. En general, Panamá no impone impuestos, cargas o gravámenes sobre las exportaciones, excepto en el caso de la madera procesada de los bosques naturales, que aún está sujeta a un gravamen del 1% del valor f.o.b. Al igual que en 2014, Panamá no implementa programas oficiales de financiación, seguro y garantía a las exportaciones.

17. Además de los incentivos para promover las exportaciones, Panamá ofrece incentivos horizontales por medio de diferentes regímenes especiales como las zonas especiales, las sedes de empresas multinacionales (SEM), el Régimen Especial EMMA y la Ciudad del Saber, con el fin de fomentar la inversión, estimular la producción, y promover el empleo y la transferencia de

tecnologías y conocimientos, así como, incentivos sectoriales y/o para determinadas provincias. La mayoría de los incentivos sectoriales no han variado sustancialmente desde el último examen realizado en 2014 y aún se destinan, entre otras cosas, a fomentar la producción del banano, la reforestación, la minería, las energías renovables, la industria cinematográfica y audiovisual, los centros de llamadas, el turismo, la construcción y la industria naval.

18. La política de normalización en Panamá tiene como objetivo elaborar especificaciones técnicas que se utilicen, de manera voluntaria, como referencia para mejorar la calidad y seguridad de cualquier actividad tecnológica, científica, industrial o de los servicios. Los procedimientos para elaborar reglamentos técnicos no se modificaron sustancialmente desde 2014. Estos se suelen revisar cada cinco años o cuando se solicita. Solo uno de los reglamentos técnicos notificados por Panamá fue objeto de una preocupación comercial específica planteada ante el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.

19. Durante el periodo examinado, Panamá adoptó el Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios. Debido a ello, y con el fin de armonizar sus medidas con las que rigen en la región, Panamá hizo algunos cambios en su sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). Panamá mantiene estrictos controles en sus fronteras para proteger la salud animal y vegetal y por ende continuar desarrollando su sector agropecuario. Durante el periodo examinado, los Miembros cuestionaron cinco de las medidas fitosanitarias y zoonosanitarias notificadas por Panamá. Una de estas ha resultado en una reclamación presentada en contra de Panamá en el marco del sistema de solución de diferencias.

20. El régimen de competencia de Panamá no ha cambiado sustancialmente desde 2014. Este se aplica a todas las operaciones efectuadas en Panamá, así como en el exterior, siempre que estas afecten a la competencia en el mercado panameño. Están excluidas del régimen de competencia las actividades desempeñadas por el Estado, ya sean aquellas en las cuales este tenga un monopolio (transmisión eléctrica y servicio del correo) o las que no han sido concesionadas, como el Canal de Panamá y las apuestas. Las regulaciones sectoriales para los mercados de la electricidad y de las telecomunicaciones también incluyen disposiciones en materia de competencia. Durante el periodo objeto de examen, Panamá mantuvo la regulación de los precios de la gasolina y el diésel, y a partir de 2014, empezó a regular el precio de los cilindros de gas licuado de petróleo y el precio de los productos de la canasta básica. En 2020, también se reguló el precio de venta de bienes esenciales en medio de la pandemia.

21. El régimen de contratación pública se utiliza en todas las entidades y empresas públicas, excepto la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y la Caja de Seguridad Social. Estas tienen sus propios regímenes de contratación. Los extranjeros pueden participar en los procesos de contratación pública en Panamá, y se les otorga igual trato que a los nacionales, a no ser que estos provengan de un Estado que imponga restricciones discriminatorias a Panamá. Desde 2014, el sistema de contratación pública ha sido objeto de varios cambios, entre los que cabe mencionar la adopción de nuevos métodos y umbrales de contratación, así como de preferencias; la desburocratización del proceso de contratación; y la promoción de compras social y ambientalmente responsables. Las compras públicas se llevan a cabo de forma descentralizada. El sistema de compras de la ACP también fue modificado durante el periodo examinado, particularmente en lo relativo a los métodos y los umbrales de contratación. Panamá es observador ante el Comité de Contratación Pública.

22. Durante el periodo 2014-2021 los requisitos y las condiciones para proteger los derechos de propiedad intelectual en Panamá no han sido objeto de cambios sustanciales. Durante este periodo solo unas cuantas patentes han sido concedidas a los residentes, lo que podría indicar que el nivel de invención es bajo, a pesar de los incentivos que implementa Panamá para promover la I+D, como la Ciudad del Saber. Por el contrario, el registro de marcas llevado a cabo por los residentes es alto, lo que significa el comercio es una actividad muy importante en Panamá.

23. El sector agropecuario, a pesar de su limitada contribución al PIB (2,4% en 2020), es de gran importancia para Panamá desde el punto de vista del desarrollo socioeconómico, ya que absorbe más del 14% de la fuerza laboral en las áreas rurales. Por lo tanto, además del Arancel, Panamá utiliza otras medidas comerciales para proteger o promover la agricultura y la ganadería, como los controles fitosanitarios y zoonosanitarios, las medidas de salvaguardia, los precios de compensación, los programas de promoción a las exportaciones, las medidas de apoyo para la comercialización y otros programas y proyectos implementados por las entidades responsables del sector. El arancel

medio de los productos agropecuarios (definición de la OMC) fue del 15,2% en 2021 y continúa siendo sustancialmente superior al promedio de los aranceles aplicados a los productos no agropecuarios (5,3% en 2021). Panamá utiliza contingentes arancelarios para varios productos agropecuarios (arroz, carne de cerdo, carne de gallos y gallinas, papas, productos lácteos, porotos y tomates), que se distribuyen por medio de licencias no automáticas de importación. La utilización de los contingentes varía sustancialmente según el producto, unos se utilizan casi al 100% (carne de cerdo y tomate) mientras que otros no se utilizan (porotos). Durante el periodo 2014-2020, Panamá no concedió subvenciones a la exportación de productos agropecuarios. No obstante, se han implementado una serie de programas de incentivos, como el Certificado de Fomento a las Agroexportaciones (CEFA) y el Programa para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial (PROMAGRO) a fin de promover las exportaciones agropecuarias; el uso de estos programas se ha limitado a unos pocos productos, por lo que su impacto no ha sido significativo. Por medio del Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), un banco estatal de fomento, el sector agropecuario tiene acceso al crédito a tasas de interés preferenciales; asimismo, el Banco Nacional de Panamá (BNP) tiene el desarrollo del sector agropecuario como uno de sus principales objetivos.

24. Desde el examen anterior en 2014, Panamá ha diversificado la canasta energética, proporcionando incentivos para el uso de las fuentes renovables y limpias, con el fin de reducir los efectos del cambio climático y su dependencia de los combustibles fósiles importados. La inversión privada nacional y extranjera en la generación y la distribución y comercialización de electricidad está permitida. Los extranjeros pueden tener una participación mayoritaria en cualquiera de estas actividades. La transmisión se mantiene controlada por el Estado y este también participa en las demás actividades del sector eléctrico. Panamá siguió subvencionando las tarifas de electricidad al consumidor y manteniendo subsidios cruzados para financiar el consumo de subsistencia y, además, a raíz de la pandemia, algunos clientes obtuvieron descuentos adicionales.

25. El sector de servicios es el de mayor importancia en Panamá, sobre todo los servicios financieros y los relacionados con el comercio. Las actividades de intermediación financiera contribuyeron al 7,5% del PIB y al 2,5% del empleo en 2020. Al 31 de julio de 2021, el sector bancario comprendía 68 bancos (92 en 2013), de los cuales dos eran bancos oficiales y 40 tenían licencia general, 16 licencia internacional y 10 licencia de representación. La mayoría de estos bancos eran de capital extranjero. El sector bancario siguió dando muestras de solidez y altos niveles de capitalización y liquidez durante el periodo examinado, a pesar de los efectos negativos de la pandemia de COVID-19. Esto se debe a la aplicación estricta de regulaciones prudenciales. A junio de 2021, el índice de adecuación de capital del sector bancario era del 16,2%, muy por encima del mínimo regulatorio del 8%. Las autoridades consideran que los requisitos prudenciales estrictos son especialmente relevantes dada la ausencia de un banco central y un seguro de depósito. Para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia, se estableció, a partir del 1 de marzo de 2020, una moratoria para el pago de los préstamos otorgados por bancos, cooperativas y financieras, tanto públicas como privadas, hasta el 31 de diciembre de 2020. Desde entonces, la moratoria se ha extendido hasta el 31 de diciembre de 2021.

26. En cuanto a los servicios de telecomunicaciones, al igual que en el caso de los servicios de transporte, Panamá se ha vuelto mucho más importante a nivel regional, ya que es el centro de interconexión de la red regional e internacional de fibra óptica. Durante el periodo examinado, el principal cambio en el mercado de las telecomunicaciones ha sido un aumento en la concentración; dos compañías fueron adquiridas por una nueva que se convirtió en el principal proveedor. Panamá sigue restringiendo el acceso al mercado de telefonía móvil, limitando el número de operadores.

27. Panamá es un centro importante para las operaciones de transbordo aéreo y portuarias y se ha convertido en un centro logístico para el comercio a nivel regional y mundial. El aeropuerto internacional de Tocumen, operado por el Estado, es un centro de conexión para los vuelos de la región; y es el centro regional de uno de los líderes mundiales de los servicios de reparto. En el sector portuario, debido al Canal de Panamá, prevalecen las operaciones de transbordo: en 2020, nueve de cada diez contenedores que pasaron por Panamá fueron operaciones de transbordo. Por el Canal de Panamá transita el 2,3% del comercio marítimo mundial. Debido a esto, la venta de combustible marítimo se ha convertido en una actividad importante para Panamá. Los ingresos del Canal constituyen una proporción importante del total de los ingresos no tributarios que percibe Panamá (el 75,1% en 2020). En 2020, la contribución directa del Canal al PIB alcanzó el 3,5%, y tomando en cuenta contribuciones indirectas, llegó al 5,2%.

28. En cuanto al transporte marítimo, en 2017 se empezó a utilizar la Ventanilla Única Marítima de Panamá para mejorar la eficiencia de las operaciones portuarias. Aunque en 2015 Panamá eliminó la restricción a la participación de los extranjeros en la prestación de los servicios marítimos de lancha y abastecimiento, desde 2017 se puede restringir el número de licencias emitidas para prestar servicios portuarios, incluidos los servicios marítimos de lancha y abastecimiento. Panamá cuenta con el registro naval más grande del mundo; esto se debe a que ofrece procedimientos de registro flexibles y bonificaciones. Panamá ofrece también incentivos a los astilleros, y financiamiento y seguro marítimos.

29. En 2019, antes de la pandemia, el turismo contribuía al 51% de las exportaciones de servicios de Panamá. Los extranjeros pueden prestar ciertos servicios en el sector. En 2020, para paliar los efectos de la pandemia y promover la actividad turística, se implementaron varias medidas de apoyo; asimismo, se ha promovido el turismo local como motor para la recuperación.

1 ENTORNO ECONÓMICO

1.1 Principales características de la economía

1.1. La estructura sectorial de la economía panameña sigue estando dominada por los servicios, que representaron el 70% del PIB durante el periodo examinado (cuadro 1.1). Los rubros de mayor importancia en cuanto a su participación en el PIB en 2020 fueron el comercio al por mayor y al por menor (18,3%), el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones (13,9%), la intermediación financiera (7,5%) y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (5,9%). Dentro del sector "primario e industrial" destaca la contribución al PIB de los rubros siguientes: la construcción, cuya participación en el PIB fue del 10,9% en 2020; la industria manufacturera (5,7%); la explotación de minas y canteras (3,6%); el sector agropecuario (2,4%); el suministro de electricidad, gas y agua (2,3%); y la pesca (0,4%).

Cuadro 1.1 Indicadores económicos básicos, 2013-2021T2

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a	2019 ^b	2020 ^b	2021T2 ^b
Producto interno bruto (PIB)									
PIB corriente a precios de comprador (millones de PAB)	44.856	49.166	54.092	57.908	62.203	64.928	66.788	52.938	28.489
PIB corriente (millones de USD)	44.856	49.166	54.092	57.908	62.203	64.928	66.788	37.943	28.489
PIB real, tasa de crecimiento (%)	6,9	5,1	5,7	5,0	5,6	3,6	3,0	-17,9	..
PIB por habitante (USD corrientes) ^c	11.842	12.757	13.607	14.344	15.178	15.612	15.831	12.373	..
Estructura del PIB por rama de actividad económica (% del PIB a precios corrientes)									
Producción de mercado	81,5	81,3	81,2	80,6	80,3	80,2	80,0	76,0	76,8
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	2,4	2,2	2,1	2,1	1,9	1,9	1,9	2,4	2,1
Pesca	0,6	0,8	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,4	0,3
Explotación de minas y canteras	2,0	2,2	2,0	2,0	2,0	1,9	2,4	3,6	6,0
Industrias manufactureras	6,2	5,9	6,4	6,2	6,1	5,9	5,7	5,7	5,9
Suministro de electricidad, gas y agua	2,3	2,2	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	2,3	2,1
Construcción	13,3	14,6	16,1	16,9	17,9	18,3	17,9	10,9	13,4
Comercio al por mayor y al por menor	21,8	20,8	19,5	19,0	18,4	18,7	18,4	18,3	15,9
Hoteles y restaurantes	3,7	3,6	4,0	4,1	4,0	3,7	3,6	2,1	1,7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	13,2	12,6	11,8	11,3	11,4	11,3	11,8	13,9	13,5
Intermediación financiera	6,7	6,6	6,3	6,3	6,4	6,3	6,1	7,5	7,1
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (contabilidad, jurídica e inmobiliaria)	8,0	8,3	7,5	7,3	7,0	6,9	6,8	5,9	5,6
Servicios de educación privada	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	0,9
Actividades de servicios sociales y de salud privada	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,4	1,3
Otras actividades comunitarias, sociales y personales de servicios (casinos, lotería y otros)	1,7	1,7	1,3	1,3	1,2	1,2	1,1	0,8	0,7
Menos: Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente (SIFMI)	2,2	2,1	..	..	..	..	..	..	..
Producción para uso final propio	6,8	7,1	7,8	7,7	7,8	7,8	7,9	9,0	8,8
Construcción	1,1	1,2	1,5	1,6	1,7	1,7	1,7	1,0	1,2
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	5,2	5,4	5,8	5,7	5,7	5,7	5,7	7,5	7,2
Hogares privados con servicio doméstico	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4
Otra producción no de mercado	7,6	7,4	7,2	7,7	8,2	8,6	8,9	12,3	11,7
Administración pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria	..	..	3,4	3,7	4,0	4,2	4,6	6,6	..

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a	2019 ^b	2020 ^b	2021T2 ^b
Educación	..	..	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2	2,3	..
Actividades de servicios sociales y de salud pública	..	..	1,5	1,7	1,9	2,0	2,0	3,2	..
Otras actividades comunitarias, sociales y personales de servicios	..	..	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	..
Valor agregado bruto, en valores básicos	95,9	95,8	96,2	96,0	96,3	96,6	96,8	97,3	97,3
Más: Impuestos a los productos netos de subvenciones	4,1	4,2	3,8	4,0	3,7	3,4	3,2	2,7	2,7
Empleo									
Población económicamente activa (PEA) (miles de personas) ^d	1.744	1.781	1.826	1.874	1.902	1.987	2.067	2.003	..
Tasa de actividad (% , agosto de cada año) ^d	64,1	64,0	64,2	64,4	64,0	65,4	66,5	63,0	..
Tasa de desempleo (% , agosto de cada año) ^d	4,1	4,8	5,1	5,5	6,1	6,0	7,1	18,5	..
Tasa de desempleo abierto (% , agosto de cada año) ^d	3,1	3,5	3,8	4,4	4,8	4,9	5,8	..	..
Población ocupada según actividad económica (% de la población ocupada total)^d									
Sector primario	16,4	15,7	14,7	15,4	14,5	14,2	14,4	14,1	..
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas	16,4	15,7	14,7	15,4	14,5	14,2	14,4	14,1	..
Sector secundario	20,1	20,1	18,7	18,4	18,6	18,8	17,7	18,4	..
Explotación de minas y canteras	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4	0,2	..
Industrias manufactureras	7,7	7,4	7,7	7,3	7,3	7,6	7,5	9,0	..
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	..
Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	0,7	0,6	0,5	0,5	0,6	0,4	0,5	0,5	..
Construcción	11,2	11,6	10,0	10,0	10,1	10,2	9,0	8,5	..
Sector terciario	63,5	64,2	66,6	66,2	67,0	67,0	67,9	67,5	..
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	17,6	18,2	18,4	17,8	17,6	18,3	18,2	16,9	..
Transporte, almacenamiento y correo	7,3	7,0	7,4	7,5	8,0	7,4	7,5	7,2	..
Hoteles y restaurantes	5,1	4,7	5,1	5,6	5,9	5,5	5,3	4,3	..
Información y comunicación	1,2	0,8	1,2	1,3	1,3	1,5	1,4	1,5	..
Actividades financieras y de seguros	2,5	2,3	2,6	2,5	2,5	2,3	2,4	2,4	..
Actividades inmobiliarias	0,7	0,9	0,8	1,1	1,0	0,9	0,7	0,8	..
Actividades profesionales, científicas y técnicas	2,0	3,0	2,5	2,4	2,4	2,1	2,3	2,3	..
Actividades administrativas y servicios de apoyo	3,5	3,3	3,5	3,3	3,4	3,4	3,7	4,2	..
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	6,4	6,1	6,4	6,4	6,7	6,4	6,1	7,1	..
Enseñanza	5,4	5,4	5,5	5,7	5,5	5,5	5,5	7,7	..
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	3,5	4,0	4,6	4,6	4,4	5,1	4,8	4,4	..
Artes, entretenimiento y creatividad	1,0	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	0,4	..
Otras actividades de servicios	2,9	2,9	3,1	3,1	3,4	3,9	4,1	3,9	..
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio	4,4	4,5	4,3	4,0	3,9	4,0	4,6	4,4	..

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a	2019 ^b	2020 ^b	2021T2 ^b
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales y actividades no declaradas	0,1	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	..
Memorándum									
Población (millones)	3,9	3,9	4,0	4,0	4,1	4,2	4,2	4,3	..

.. No disponible.

a Cifras preliminares.

b Cifras estimadas.

c Con base en las estimaciones de la población total al 1 de julio de cada año, elaboradas con los resultados del Censo Nacional de Población de 2010.

d Datos para el tercer trimestre de 2019.

e Las cifras se refieren a un promedio semanal del mes. Se excluye a los residentes permanentes en viviendas colectivas.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá.

1.2. Panamá tiene una economía muy abierta y es un importante centro de distribución y reexportación de mercancías. Como moneda de curso legal utiliza el dólar de los Estados Unidos, a la par que el balboa, cuyo valor es igual al del dólar. Como resultado, Panamá no cuenta con un banco central propiamente dicho ni dispone de instrumentos de política monetaria. Al ser una economía pequeña y muy abierta, cuyos ingresos dependen de flujos comerciales y de capitales, generalmente expresados en dólares de los Estados Unidos, esta situación le ha evitado los riesgos de fluctuaciones y ataques especulativos contra su moneda, además de favorecer su posicionamiento como centro financiero internacional.

1.3. Ante la ausencia de una política monetaria propiamente dicha, la política fiscal juega un papel central como instrumento de manejo macroeconómico. Al no presentar un riesgo cambiario, la deuda panameña puede ser colocada en los mercados internacionales a tasas relativamente bajas. Esto ha facilitado la implementación de repuestas para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia de COVID-19. En 2020 y 2021, las autoridades implementaron una serie de medidas de corte fiscal, monetario, financiero y de ingresos para paliar estos efectos (recuadro 1.1)

Recuadro 1.1 Medidas económicas dispuestas por Panamá para hacer frente a la pandemia de COVID 19 (marzo de 2020 - agosto de 2021)

Panamá introdujo una serie de medidas de corte fiscal, monetario, laboral y de ingresos para hacer frente a los efectos negativos de la pandemia de COVID-19.

I. Política fiscal y tributaria

El paquete de medidas fiscales incluye:

I.1. Ingresos:

- extensión de plazos para el pago de impuestos sobre la renta de julio de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020;
- suspensión de pagos por servicios públicos por cuatro meses, sin intereses para contribuyentes con ingresos inferiores a USD 2.000 por mes, jubilados o desplazados del mercado laboral;
- aprobación de una nueva ley de amnistía fiscal en marzo de 2020, que se estima beneficiará a 35.000 contribuyentes y que se traducirá en menores pagos de intereses, recargos y multas por unos USD 29 millones.

I.2. Gasto y transferencias:

- compra de suministros médicos por valor de USD 133,7 millones en julio de 2020;
- en agosto de 2020, el Gobierno inició la transferencia de USD 50 a 250.000 trabajadores con contratos suspendidos, por un valor total de USD 12,5 millones;
- pagos a los trabajadores afectados y propietarios de pequeñas empresas a través del "Plan Panamá Solidario" con transferencias en especie a través de un Vale Digital por valor de USD 120 por mes (inicialmente USD 100); benefició a 1,3 millones de personas. Para recibir el Vale Digital, los beneficiarios deben completar mensualmente 24 horas de servicio social comunitario o recibir una capacitación de 10 horas en el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH);

- Nuevo Plan Panamá Solidario, a partir del 1 de julio de 2021, que permite a los beneficiarios del Vale Digital continuar recibiendo USD 120 hasta diciembre de 2021;¹
- Diversas iniciativas sociales, como los suministros básicos de alimentos, y varios programas como la Banca de Oportunidades, el Fondo de Garantía y el Programa de Préstamos Blandos, valorados conjuntamente con el Plan Panamá Solidario, de acuerdo con el FMI, en USD 235 millones;
- suspensión de pagos por servicios públicos (electricidad, teléfonos fijos, telefonía móvil e internet) para marzo-junio de 2020;
- subsidio al consumo de electricidad del 50% a los clientes con consumos de hasta 300 kWh al mes y del 30% a los que consuman entre 301 kWh y 1.000 kWh al mes, hasta el 31 de marzo de 2021;
- ampliación del programa del Fondo Solidario de Vivienda, que proporciona USD 10.000 para un pago inicial a las familias necesitadas de viviendas valoradas hasta USD 70.000, con recursos por USD 80 millones del Fondo de Ahorro de Panamá;
- reducción arancelaria a los productos de higiene y suministros médicos, extendida por seis meses en marzo de 2021;
- en abril de 2021, anuncio de un programa de inversión pública e infraestructura por un monto de USD 12.100 millones para reactivar la economía.

II. Medidas en el ámbito monetario y financiero

La Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP) implementó una serie de medidas para facilitar acceso al crédito y ayudar a los bancos absorber pérdidas:

- para reducir la presión para la banca y permitir mejorar su posición y disposición de otorgar créditos que mejoren el balance de resultado de los bancos, la SBP permitió a los bancos utilizar la provisión dinámica acumulada, denominada "colchón anticíclico", que forma parte del patrimonio de cada banco establecido durante épocas de crecimiento económico alto, con el propósito de que sea utilizado cuando haya un ritmo de crecimiento económico más lento, como en la actual coyuntura. El objetivo es absorber el impacto de las pérdidas vinculadas con créditos. El FMI estima el impacto de esta medida en alrededor de USD 1.300 millones, o del 2% del PIB de 2019;
- se autorizó a los bancos a llevar a cabo reestructuraciones voluntarias de préstamos con prestatarios con problemas, y se flexibilizaron las condiciones y los términos de los préstamos, por ejemplo, mediante la concesión de periodos de gracia, la reducción de las tasas de interés y la eliminación de algunas comisiones;
- se solicitó a los bancos no cobrar intereses sobre los intereses impagados;
- se emitió la Ley N° 156 de 30 de junio de 2020, que estableció una moratoria formal sobre los préstamos otorgados por bancos, cooperativas y empresas financieras para todas las personas físicas y jurídicas económicamente afectadas por la emergencia nacional debido a la pandemia. Los prestatarios deben seguir pagando intereses, pero los bancos no aplicarán cargos por mora, no cobrarán intereses sobre los intereses impagos ni registrarán los pagos atrasados en el historial de crédito. Para beneficiarse de la moratoria, los prestatarios deben proporcionar documentos sobre el impacto de la pandemia en sus actividades laborales o empresariales. Los ajustes se realizan en función de la realidad de cada deudor que se haya visto afectado por la pandemia de COVID-19 y quienes presenten atrasos en sus pagos de hasta 90 días;
- en línea con lo anterior, se estableció una modalidad denominada "préstamos modificados", para que los clientes reciban la opción de adecuar el pago de sus obligaciones y mitigar un posible deterioro de su crédito. Las modificaciones se podrán realizar a solicitud de los clientes o por iniciativa directa de los propios bancos. Los bancos cuentan con un periodo inicial de 120 días para realizar las evaluaciones de sus clientes. La modificación de los préstamos no generará costos adicionales, por lo que estará exenta de comisiones o de nuevos avalúos;
- en respuesta, los bancos acordaron extender los periodos de gracia en los pagos de préstamos hasta el 31 de diciembre de 2020, inicialmente, y posteriormente hasta el 30 de junio de 2021. La moratoria en el servicio de préstamos concluyó el 30 de junio de 2021, como estaba previsto. Del 1 de julio al 30 de septiembre de 2021, los préstamos modificados serán reestructurados por los bancos y los prestatarios afectados.

Fuente: Elaborado por la Secretaría de la OMC, a partir de información del MEF, FMI.

1.4. Desde 2008, Panamá ha venido aplicando una regla fiscal para que la deuda neta como porcentaje del PIB no exceda del 40%. Los objetivos de déficit se reforzaron en 2018; sin embargo, a raíz de la pandemia de COVID-19, estas metas fueron reformuladas, lo que permitió alcanzar

¹ Información del Gobierno de Panamá. Consultada en: <https://www.panamadigital.gob.pa/Noticia/inicia-nuevo-plan-panama-solidario>.

mayores déficits fiscales hasta 2025. Las finanzas públicas arrojaron un saldo deficitario durante todo el periodo examinado, debido al aumento del gasto, principalmente de capital. Los déficits excedieron en casi todos los años los límites aprobados por la ley (revisados al alza en tres ocasiones). En 2020, el déficit se disparó debido a la pérdida de ingresos y al aumento de los gastos ocasionados por la pandemia de COVID-19. El principal desafío de la política fiscal sigue siendo incrementar los ingresos y alcanzar una posición fiscal más holgada. La relación deuda pública/PIB aumentó considerablemente durante el periodo examinado, situándose por encima del 69% en 2020.

1.5. La cuenta corriente de la balanza de pagos panameña fue deficitaria en el periodo 2013-2019; el déficit refleja sobre todo el desequilibrio de la balanza comercial de bienes y fue financiado por el superávit de las cuentas de capital y financiera, resultante principalmente de los flujos de inversión extranjera directa (IED). En 2020, debido al desplome de las importaciones de bienes y servicios causado por la pandemia, que excedió a la caída de las exportaciones, la cuenta corriente arrojó un superávit de más de USD 1.200 millones. En el primer trimestre de 2021, el déficit de la cuenta corriente fue de USD 225,2 millones, sustentado por los saldos negativos de USD 861,1 millones en la balanza comercial (partida de bienes) y fue financiado por el superávit de USD 1.029,2 millones en la partida de renta. El componente de servicios terminó con un saldo favorable de USD 1.597,1 millones. El valor de las transferencias corrientes ascendió a USD 68,0 millones, pero empeoró con respecto al periodo similar de 2020. Por su parte, la cuenta de capital y financiera arrojó un saldo positivo de USD 1.487,1 millones, que superó en USD 875,8 millones al del trimestre correspondiente del año anterior, esencialmente por efecto del saldo de la inversión de cartera.

1.6. El deterioro de las condiciones fiscales y de la balanza de pagos llevaron a Panamá a solicitar al FMI apoyo financiero en el marco del Instrumento de Financiamiento Rápido (RFI) por el equivalente a USD 500 millones (DEG 400 millones) o el 100% de su cuota, para atender las necesidades inmediatas de la balanza de pagos. El Directorio Ejecutivo del FMI aprobó esta solicitud el 15 de abril de 2020. Posteriormente, Panamá solicitó un acuerdo de dos años en el marco de la Línea de Precaución y Liquidez (PLL) por el 500% de su cuota, equivalente a USD 2.700 millones (DEG 1.900 millones), como seguro contra choques externos extremos. El acuerdo fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del FMI el 19 de enero de 2021.²

1.2 Evolución económica reciente

1.2.1 Crecimiento y estructura de la economía

1.7. La economía panameña continuó expandiéndose de forma acelerada entre 2013 y 2017. A partir de 2018, se entró en una etapa de menor crecimiento económico, al disminuir el fuerte impulso provocado por las obras de ampliación del Canal de Panamá. Después de un prolongado periodo de expansión económica, la economía de Panamá se contrajo bruscamente en 2020 por los efectos de la pandemia de COVID-19.

1.8. El desempeño de la economía panameña durante el periodo examinado mostró una cierta desaceleración en comparación con la vigorosa expansión observada en el periodo objeto del anterior examen; el PIB real se expandió a una tasa promedio anual del 1,8% entre 2013 y 2020 (cuadro 1.2). Aun si se descuentan los efectos de la pandemia de COVID-19, el PIB real se expandió a una tasa media anual del 3,7% entre 2013 y 2019, menos de la mitad de la tasa calculada para el anterior examen (8% entre 2007 y 2013). Al ser altamente dependiente de los servicios, la economía panameña se vio gravemente afectada por la pandemia de COVID-19, lo que condujo a una reducción del PIB real del 17,9% en 2020.³ La actividad económica continuó viéndose afectada por la pandemia en los primeros meses de 2021, cuando el PIB real se contrajo en un 8,5%.

1.9. Durante el periodo examinado, el principal soporte del crecimiento económico fue la demanda interna, mientras que las exportaciones netas tuvieron una contribución negativa al PIB en varios años de este periodo. La formación bruta de capital fijo sostuvo el crecimiento entre 2013 y 2017, en particular debido a los trabajos para la ampliación del Canal de Panamá y a otros grandes

² FMI (2021), IMF Country Report No. 21/173. *Panama. 2021 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; And Statement by the Executive Director for Panama*. Julio de 2021. Consultado en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1PANEA2021004.ashx>.

³ Información en línea del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República. Consultada en: <http://www.contraloria.gob.pa>.

proyectos de infraestructura. Sin embargo, en 2018 y 2019, la contribución de la inversión al PIB cayó, y su tasa de crecimiento fue inferior a la del PIB. En promedio, la formación bruta de capital creció a una tasa anual del 6,5% entre 2013 y 2019 (-2,6% si se incluye la caída del 47,8% de 2020), frente a un crecimiento promedio del PIB del 4,6% (1,8% si se incluye la caída del 17,9% de 2020).

1.10. El fuerte crecimiento del gasto de consumo final del Gobierno General ha actuado como un soporte importante para la evolución del PIB en el periodo examinado. El gasto del Gobierno se expandió a una tasa promedio anual del 5,9% entre 2013 y 2019 y del 6,9% si se tiene en cuenta 2020. La fuerte intervención del Gobierno durante la pandemia de COVID-19, que se tradujo en un incremento del gasto del Gobierno del 14,1% en 2020, evitó una caída aun mayor del PIB. El consumo privado se mostró muy dinámico entre 2013 y 2019, ya que creció a una tasa promedio anual del 4,7% (cuadro 1.2). Sin embargo, el consumo de los hogares se vio muy afectado por la pandemia, que llevó a que este se contrajera un 17% y a que la tasa de crecimiento en el periodo 2013-2020 se redujera a solo el 1,7%.

1.11. Las exportaciones netas de bienes y servicios contribuyeron de manera negativa al crecimiento del PIB durante el periodo 2013-2017, pero a partir de 2018 tuvieron una contribución positiva que se agudizó en 2020 debido a la fuerte caída de las importaciones. El crecimiento de las importaciones durante buena parte del periodo examinado es reflejo del fuerte incremento en la demanda interna, particularmente de bienes.

Cuadro 1.2 PIB por tipo de gasto, 2013-2020

(Crecimiento real anual, a precios de 2007)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a	2019 ^b	2020 ^b
Consumo total	6,9	6,5	3,6	7,6	3,3	4,0	3,6	-11,3
Gasto de consumo final del Gobierno General	3,6	1,7	7,6	10,1	6,4	7,7	4,5	14,1
Gasto de consumo final de los hogares e ISFLH	7,6	7,4	2,8	7,1	2,7	3,2	3,4	-17,0
Formación bruta de capital fijo	21,1	8,7	6,5	2,1	7,6	0,7	-2,6	-47,8
Variación de las existencias	-35,1	-15,4	5,8	-31,2	18,6	22,9	-30,0	-37,8
Exportaciones de bienes y servicios	-3,7	-7,1	0,9	-4,3	5,0	5,1	-0,1	-21,9
Menos: Importaciones de bienes y servicios	-0,8	-3,9	-0,1	-4,8	4,3	4,1	-3,3	-32,1
PIB real, tasa de crecimiento (%)	6,9	5,1	5,7	5,0	5,6	3,6	3,0	-17,9

ISFLG Instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares.

a Cifras preliminares.

b Cifras estimadas.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá, y datos proporcionados por las autoridades.

1.12. En 2020, el PIB real presentó una caída del 17,9% (a precios constantes de 2007), respecto al año anterior. Este comportamiento negativo fue producto principalmente de la interrupción de las actividades que se vieron afectadas al surgir la pandemia de la COVID-19 en marzo y establecerse medidas de contingencia ante esta emergencia sanitaria, como la restricción de la movilidad. Ello llevó a la contracción de la actividad en varios sectores productivos, debido a la disminución de operaciones o al cierre total en algunos casos.⁴ Las actividades más afectadas fueron las relacionadas con los servicios personales, la construcción, el comercio, los hoteles y restaurantes, los servicios empresariales, la industria, la educación y la intermediación financiera. La actividad desarrollada en la Zona Libre de Colón (ZLC) y el transporte aéreo mostraron disminuciones. Sin embargo, hubo actividades relacionadas con la economía interna que demostraron comportamientos positivos en el

⁴ Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo (2021), Cifras Estimadas del Producto Interno Bruto de la República, a Precios Corrientes y en Medidas de Volumen Encadenadas con Año de Referencia 2007, Anual y Trimestral: Año 2020. Consultado en: <https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520210301110152COMENTARIO.pdf>.

periodo, por ejemplo, en los ámbitos de la salud, los servicios gubernamentales y el cultivo de arroz y maíz.

1.13. La contracción económica continuó en el segundo semestre de 2020 y el primer semestre de 2021. El PIB real disminuyó en un 10,9 % en el cuarto trimestre del 2020. El gasto de consumo del Gobierno General fue el único componente que mostró una variación positiva, del 18,8%, por el incremento en las remuneraciones pagadas en instituciones del Estado; dicho gasto incluye la compra de bienes y servicios insumidos por el Gobierno.⁵ El gasto de consumo final privado (hogares e instituciones sin fines de lucro), cayó en un 11,2%, en comparación con el periodo similar del año anterior, reflejo del menor consumo de bienes no duraderos y de servicios como restaurantes y hoteles, transporte y actividades culturales y de esparcimiento, entre otros. La formación bruta de capital fijo presentó una disminución del 42,9%, una leve mejora en relación con el trimestre anterior, que obedece a la reapertura paulatina de las actividades económicas. Las exportaciones de bienes y servicios experimentaron una caída del 23,0%; entre los rubros afectados están la piña, los camarones y otros productos del mar, la carne de vacuno y las reexportaciones de la ZLC. Los servicios prestados por el Canal de Panamá y el sistema portuario mostraron un desempeño favorable que frenó la caída, mientras que los servicios de transporte aéreo bajaron como consecuencia de la menor movilidad de entradas y salidas de pasajeros. Las importaciones de bienes y servicios registraron una disminución del 25,6%, que se explica por la caída de los bienes de consumo no duraderos, principalmente alimentos y combustibles, de los bienes semiduraderos y utensilios domésticos, de los materiales de construcción, de las materias primas agropecuarias y otros insumos y de los bienes de capital.

1.14. El acelerado ritmo de crecimiento económico hasta 2019 posibilitó que el PIB nominal per cápita se incrementara en el periodo examinado hasta alcanzar un valor máximo de USD 15.831 en 2019, antes de caer a USD 12.373 en 2020. El Ingreso Nacional Bruto (INB), método Atlas, calculado por el Banco Mundial, fue de USD 11.880 en 2020.⁶ Los índices de pobreza continuaron descendiendo durante el periodo analizado, pero siguen siendo elevados sobre todo en las comunidades rurales. De acuerdo con el Banco Mundial, en 2016 la proporción de personas en condiciones de pobreza general fue del 22% (último dato disponible), mientras que en 2020 el 1,2% de la población vivía en situación de pobreza extrema.⁷ En 2019, el índice de Gini se ubicó en un 0,498, cifra que indica una alta concentración del ingreso y lo sitúa como uno de los índices más altos de la región⁸; persisten las desigualdades regionales.

1.15. En el primer trimestre de 2021, el PIB real registró un descenso del 8,5% con respecto al periodo similar del año previo. El PIB valorado a precios de 2007 (en medidas de volumen encadenadas), registró un monto de PAB 9.739,2 millones para el periodo estimado, que correspondió a una disminución de PAB 910,3 millones en comparación con el mismo trimestre de 2020.

1.16. En el primer trimestre de 2021, el comportamiento de las actividades económicas se vio afectado por las medidas de cuarentena total, adoptadas para responder a la segunda ola de la pandemia de COVID-19 y que incluyeron el cierre total o parcial de las actividades productivas. Como resultado, la industria manufacturera, la construcción, el comercio al por menor, los hoteles y restaurantes, la intermediación financiera, las actividades inmobiliarias y empresariales y otras actividades comunitarias, personales y de servicios tuvieron un desempeño negativo en el trimestre. Las actividades relacionadas con la economía interna (servicios gubernamentales y de salud) mantuvieron un desempeño positivo en este periodo, al igual que las actividades relacionadas con la explotación de minas y canteras, el Canal de Panamá, los servicios portuarios, la pesca y la ZLC.

1.17. En el primer trimestre de 2021, el PIB del sector agropecuario registró una disminución del 2,8% en relación con el año anterior. Entre los productos que generaron este resultado estuvieron el banano y el cultivo de piña. Por otro lado, el valor agregado de la actividad minera aumentó un

⁵ Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo. Comentarios sobre el Producto Interno Bruto Trimestral, enfoque del gasto: Cuarto trimestre de 2020. Consultado en: https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520210723110916COMENTARIO_G.pdf.

⁶ Información del Banco Mundial. Consultada en: <https://datos.bancomundial.org/pais/panama>.

⁷ Información del Banco Mundial. Consultada en: https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=PAN.

⁸ Información del Banco Mundial. Consultada en: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=PA>.

71,2%, respaldado por el aporte de las exportaciones de minerales de cobre y sus concentrados. La industria manufacturera se contrajo en un 2,4% y la construcción cayó en un 35,1% debido a la caída en las edificaciones residenciales y no residenciales, así como a la paralización de proyectos de infraestructura privada. Las actividades comerciales disminuyeron en un 3,4%, afectadas por las medidas de prevención, como la cuarentena total; sin embargo, las actividades mayoristas de la ZLC evidenciaron un aumento de las reexportaciones, principalmente de productos químicos y farmacéuticos y de máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes. La intermediación financiera registró una caída del 4,3%, como resultado del menor desempeño de los servicios financieros del Centro Bancario Internacional, y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler se contrajeron un 9%, mientras que la actividad de servicios de salud prestados por el sector privado creció un 4,6%, en comparación con el mismo trimestre del año anterior.⁹

1.18. A pesar del fuerte dinamismo mostrado por la economía entre 2013 y 2019, la tasa de desempleo como porcentaje de la población económicamente activa mostró una tendencia alcista durante el periodo examinado, debido posiblemente al crecimiento más acelerado de algunos sectores poco intensivos en mano de obra, como la minería y algunos servicios, y también al fuerte crecimiento de la fuerza laboral y del número de personas en busca de empleo. Así, la tasa de desempleo aumentó del 4,1% en 2013 (3,1% en el caso del desempleo abierto) al 7,1% en 2019 (5,8% si se tiene en cuenta el desempleo abierto). Como resultado de la fuerte contracción del PIB en 2020 a raíz de la pandemia Covid-19 y de la paralización de la economía por las fuertes medidas de restricción que se tomaron, la tasa de desempleo aumentó nuevamente este año al 18,5%. La tasa de ocupación en 2020 fue del 63,0% de la fuerza laboral. En 2020, los servicios contribuyeron con el 67,5% del empleo, respecto de un 63,5% en 2013. Destaca el subsector del comercio, que representó el 16,9% del total de la población ocupada (17,6% en 2013), seguido del transporte, el almacenamiento y las comunicaciones con el 7,2% del total (8,5% en 2013). Por su parte, la construcción contribuyó en un 8,5% al empleo en 2020 (11,2% en 2013). El sector agropecuario y pesquero dio empleo al 14,1% de la población ocupada (16,4% en 2013) y la industria manufacturera al 9,0% (7,7% en 2013) (cuadro 1.1).

1.19. Panamá no cuenta con un sistema de seguro de desempleo. Para paliar los efectos de la pandemia de COVID-19, las autoridades introdujeron medidas destinadas a flexibilizar las prácticas de empleo, como la suspensión de los contratos laborales y las transferencias de empleados. De acuerdo con el FMI, esto actuó como un estabilizador automático en 2020 y fue compensado por transferencias a través del programa "Panamá Solidario". El FMI estima que en 2020 el Gobierno gastó alrededor de USD 1.100 millones (alrededor del 2% del PIB) en este programa para apoyar a la población necesitada a raíz de la pandemia de COVID-19. Alrededor de un tercio de esa cantidad se utilizó para prestar apoyo a los trabajadores desempleados con contratos suspendidos a través del programa "Vale Digital", que beneficiaría a casi 300.000 hogares o más de 1 millón de personas.¹⁰ Para recibir apoyo laboral, el empleador debe registrarse y justificar las medidas de suspensión a través de un portal digital y obtener un cupón digital del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL). Solo aquellas empresas que permanezcan cerradas por orden de la Autoridad Sanitaria pueden mantener suspendidos a todos los trabajadores. La moratoria sobre los préstamos bancarios de reserva proporciona cierto apoyo a las empresas, al ofrecerles más posibilidades de mantener liquidez y de poder pagar a sus empleados a medida que se reintegran en la fuerza laboral.

1.20. El Código de Trabajo de Panamá permite la suspensión de los contratos de trabajo en condiciones de emergencia por un corto periodo, en cuyo contexto se elimina temporalmente la obligación de prestar servicios por parte del empleado y de pagar los salarios por parte del empleador, por un plazo máximo de cuatro meses. En respuesta a la pandemia, a través de la Ley Nº 157 de 3 de agosto de 2020¹¹, este plazo se extendió hasta el 31 de diciembre de 2020, y volvió a ampliarse a través de varios Decretos Ejecutivos para lograr la reincorporación gradual de los empleados por sector económico y con base en el retorno priorizado de acuerdo con la condición del

⁹ Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo. *Producto Interno Bruto Trimestral a precios de 2007: Primer trimestre de 2021*. Consultado en: <https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520210719122433COMENTARIO.pdf>.

¹⁰ FMI (2021), IMF Country Report No. 21/173. *Panamá. 2021 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; And Statement by the Executive Director for Panamá*. Julio de 2021. Consultado en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1PANE2021004.ashx>.

¹¹ Esta Ley incorporó las disposiciones del Decreto Ejecutivo Nº 81 del 20 de marzo de 2020 (que autoriza la suspensión de contratos laborales para empresas que cerraron debido al estado de emergencia declarado por Panamá en respuesta a la pandemia de COVID-19) y el Decreto Ejecutivo Nº 101 de 13 de julio de 2020 (que establece que el total de horas de trabajo mensuales no puede reducirse en más del 50%).

empleado. La Ley N° 2013 de 25 de febrero de 2021 modificó la Ley N° 157 para preservar el empleo y la estabilidad empresarial. El retorno gradual de los trabajadores con contratos suspendidos fue organizado por sector económico: se dio tres meses (hasta mayo de 2021) a las empresas del sector primario (minería) para reintegrar a los trabajadores suspendidos; seis meses (hasta agosto de 2021) a las empresas del sector secundario (manufactura) y ocho meses (hasta octubre de 2021) a las del sector terciario (servicios) y a las empresas con 10 empleados o menos.

1.2.2 Política fiscal

1.21. La formulación y ejecución de la política fiscal en Panamá son responsabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Panamá ha continuado aplicando políticas de moderación fiscal durante la mayor parte del periodo objeto de examen, hasta el inicio de la pandemia de COVID-19, que determinó un cambio brusco, aunque se espera temporal, de la orientación de la política fiscal.

1.22. Desde 2008, Panamá ha venido aplicando una regla fiscal para que la deuda neta no exceda del 40% del PIB. La Ley N° 34 de 5 de junio de 2008 o Ley de Responsabilidad Social Fiscal (LRSF) estableció normas para consolidar la disciplina fiscal y fijó límites al déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) y al endeudamiento público.¹² Se determinó un límite del 1% del PIB para el déficit, que podía incrementarse en casos de emergencia nacional o cuando el PIB real creciera un 2% o menos. Adicionalmente, la LRSF estableció como meta reducir la deuda pública total neta al 40% del PIB en un periodo de siete años a partir del año fiscal 2008.

1.23. La Ley N° 38 de 5 de junio de 2012, por la que se creó el Fondo de Ahorro de Panamá, modificó los límites máximos del déficit fiscal del SPNF como sigue: 2,9% para 2012; 2,8% para 2013; 2,7% para 2014; 2% para 2015; 1,5% para 2016; 1% para 2017; y 0,5% de 2018 en adelante. La Ley permite el aumento del límite en casos de emergencia nacional, como la pandemia de COVID-19, o cuando el PIB real crezca un 2% o menos, hasta un máximo del 1,5% del PIB en el año de que se trate, o en caso de desaceleración económica hasta un 2% de forma escalonada, es decir, hasta un 1% si el PIB real aumenta entre el 1,1% y el 2%, hasta un 1,5% si el PIB real crece entre el 0% y el 1% y hasta un 2% si el crecimiento del PIB real es negativo. En caso de desaceleración económica, el incremento del déficit permitido debe reducirse en un tercio al año siguiente, en un tercio en el segundo año y en un tercio en el tercer año, para volver al límite impuesto por la LRSF. En abril de 2013, la Asamblea Nacional aprobó una dispensa para incrementar el límite del déficit fiscal hasta el 3,1% del PIB para 2013. En los años sucesivos también se modificaron los límites, ya que no se llegó a obtener déficits inferiores al 1,9% del PIB.

1.24. La Ley N° 51 de 2018 fijó el límite financiero máximo en el 2% para 2018 y 2019; el 1,75% para 2020 y 2021; y el 1,5% de 2022 en adelante. Al excederse los objetivos en 2018, el Gobierno aprobó una nueva ley, la Ley N° 102 de 2019, que modificó nuevamente los límites de déficit del SPNF al fijarlos en el 3,5% para 2019; el 2,75% para 2020; el 2,5% para 2021; y el 2% a partir de 2022. Sin embargo, aunque el objetivo de déficit para 2019 se alcanzó y se situó por debajo de la meta, estas metas fueron reformuladas a raíz de la pandemia de COVID-19, para que se permitiera alcanzar mayores déficits fiscales hasta 2025. En este sentido, el proyecto de Ley N° 474 de 2020, aprobado en tercer debate por la Asamblea Nacional en octubre de 2020, fijó nuevos límites para el déficit del SPNF, más acordes con la realidad de la pandemia. Los límites fijados fueron de entre el 9,0% y el 10,5% del PIB para 2020; de entre el 7,0% y el 7,5% para 2021; del 4,0% para 2022; del 2,0% para 2023 y 2024; y del 1,5% para 2025 y años consecutivos.

1.25. Debido a los efectos económicos y sociales ocasionados por la pandemia, las prioridades de gasto del Gobierno se modificaron y se fijó como primera prioridad del gasto público cuidar la vida y salud de todos los habitantes asegurando los recursos necesarios para contener la pandemia y garantizar los servicios. También se estableció como prioridad proveer recursos al Programa Panamá Solidario antes descrito, creado para mitigar las necesidades de los desempleados, formales e informales, así como a la población en situación de pobreza. Esto llevó a reestructurar el presupuesto de gastos para transferir recursos adicionales al área de la salud y la seguridad social a fin de ejecutar el Plan Panamá Solidario.¹³ Cuando la pandemia llegó a Panamá, el Gobierno puso en marcha una nueva estrategia financiera para contratar el financiamiento requerido para viabilizar el Presupuesto General del Estado. Esta estrategia requería la suma de PAB 2.213,7 millones para

¹² La Ley N° 34 de 5 de junio de 2008 sustituyó a la Ley de Responsabilidad Fiscal de 2002.

¹³ Proyecto de Ley N° 474 de 20 de octubre de 2020. Consultado en: https://asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2020/PDF_SEG_2020/2020_P_474.pdf.

cubrir el déficit fiscal de 2020, así como PAB 1.730,0 millones para pagar las amortizaciones de pagos pendientes del Gobierno Central. Al resultar esta suma insuficiente, debido al aumento de los gastos y a la disminución en la recaudación de ingresos, se recurrió a la contratación de nuevos créditos externos para cubrir la caída de los ingresos corrientes. En este sentido, se emprendieron dos negociaciones simultáneas, con los organismos financieros multilaterales, por una parte, y con los mercados financieros, por otra. Con los primeros se negoció para financiar el déficit presupuestario ante la caída de los ingresos corrientes, y con los segundos, para obtener recursos a fin de financiar los programas de financiamiento de las mipymes y los programas de reapertura económica, y para contribuir a fortalecer la capacidad crediticia del sistema bancario panameño. A octubre de 2020, el Gobierno había contratado aproximadamente un 11,0% del PIB en nuevos recursos.¹⁴

1.26. Entre los créditos contratados ante el deterioro de las condiciones fiscales y de balanza de pagos figura el apoyo financiero solicitado al FMI en el marco del Instrumento de Financiamiento Rápido (RFI) por el equivalente a USD 500 millones (DEG 400 millones) o el 100% de su cuota, para atender las necesidades inmediatas de la balanza de pagos, que el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó el 15 de abril de 2020. Posteriormente, Panamá solicitó un acuerdo de dos años en el marco de la Línea de Precaución y Liquidez (PLL) por el 500% de la cuota, equivalente a USD 2.700 millones (DEG 1.900 millones), como seguro contra choques externos extremos, que fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del FMI el 19 de enero de 2021.

1.27. El balance fiscal del SPNF (excluyendo a la Autoridad del Canal de Panamá) arrojó un déficit en todos los años del periodo examinado (cuadro 1.3). Luego de alcanzar un pico en 2014 (3,4% del PIB), el déficit se redujo por debajo del 2% en los años siguientes, pero empezó a aumentar nuevamente. Como se ha señalado anteriormente, el objetivo de déficit fiscal no se cumplió en ninguno de los años comprendidos en el periodo 2013-2018, y solo se cumplieron en 2019 y 2020, pero a niveles mucho más altos, como resultado de las revisiones de las metas. Así, aun cuando el déficit del SPNF alcanzó el 10,2% del PIB en 2020, esta ratio se encontraba dentro de la nueva meta del 9%-10,5% fijada para dicho año (aunque cerca del límite superior de esta).

Cuadro 1.3 Finanzas del sector público no financiero (SPNF), 2013-2020

(% del PIB)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ^a	2020 ^a
Ingresos totales	22,2	20,8	19,8	20,1	20,0	19,6	18,5	18,4
Ingresos corrientes del Gobierno General	21,3	20,1	19,1	19,2	19,8	19,6	18,5	18,4
Gobierno Central	14,9	14,1	13,1	13,1	13,7	13,6	12,5	12,3
Caja de Seguro Social	6,0	5,7	5,6	5,8	5,7	5,6	5,6	5,8
Agencias consolidadas	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
Balance de operaciones de empresas públicas	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,1	0,0	-0,2
Agencias no consolidadas y otros	0,2	0,3	0,4	0,7	0,2	0,1	0,1	0,3
Ingresos de capital	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Concesiones netas de préstamos	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,1
Donaciones	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gastos totales	25,9	24,0	22,0	21,9	21,9	22,5	21,4	28,5
Gastos corrientes del Gobierno General ^c	17,4	16,2	15,3	15,2	15,4	15,9	15,9	21,4
Gastos corrientes (se excluye el pago de intereses)	15,5	14,5	13,6	13,5	13,6	14,1	14,1	18,8
Gobierno Central	9,3	8,9	8,1	7,6	8,0	8,3	8,2	11,1
Caja de Seguro Social	5,7	5,2	5,0	4,7	5,2	5,3	5,4	7,0
Agencias Consolidadas	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,6
Total de intereses	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	1,9	2,7
Intereses externos	..	1,4	1,4	..	1,4	1,4	1,5	2,1
Intereses internos	..	0,4	0,4	..	0,4	0,3	0,4	0,5

¹⁴ Proyecto de Ley N° 474, 20 de octubre de 2020. Consultado en: https://asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2020/PDF_SEG_2020/2020_P_474.pdf.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ^a	2020 ^a
Gastos de capital	8,5	7,8	6,7	6,7	6,5	6,6	5,5	7,1
Ahorro corriente del SPNF	6,2	4,4	4,3	4,9	4,6	3,8	2,5	-3,1
Balance primario	-1,8	-1,5	-0,5	-0,1	-0,1	-1,1	-1,0	-7,4
Déficit o superávit	-2,3	-3,2	-2,2	-1,8	-1,9	-2,9	-2,9	-10,1
Total deuda contractual del sector público	35,0	37,1	37,4	37,3	37,6	39,6	46,4	69,8
Deuda externa	27,3	29,2	28,9	29,2	29,6	31,7	36,3	56,3
Deuda interna	7,7	7,9	8,5	8,1	8,0	7,9	10,2	13,5
Total, deuda contractual del sector público (en millones de PAB)	15.684	18.231	20.222	21.602	23.374	25.687	31.018	36.960
Deuda externa	12.231	14.352	15.648	16.902	18.390	20.575	24.223	29.817
Deuda interna	3.452	3.879	4.573	4.700	4.984	5.112	6.795	7.143
Total, deuda contractual del sector público (% del PIB)	36,8	39,4	38,8	39,1	37,5	39,4	46,4	69,8
PIB	42.648	46.213	52.133	55.188	62.284	65.128	66.801	52.938

.. No disponible.

a Cifras preliminares.

b Incluye la concesión de préstamos de instituciones como IFARHU, BHN y BDA.

c Excluye el pago de intereses de empresas públicas.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá.

1.28. El déficit de las cuentas fiscales del SPNF observado en los primeros años del periodo examinado se debió principalmente al aumento del gasto de capital a un ritmo más acelerado que el incremento en los ingresos fiscales. Así, mientras el gasto aumentó en un 30,2% en términos nominales entre 2013 y 2019, los ingresos se incrementaron en un 24,5%. El aumento del gasto de capital respondió a la implementación del importante programa de inversión pública, con obras de infraestructura tales como el saneamiento de la Bahía de Panamá, la expansión de la cinta costera y la construcción de autopistas y del metro de la Ciudad de Panamá. A pesar del rápido crecimiento económico durante el periodo 2013-2019, la proporción de ingresos sobre el PIB disminuyó, pasando del 23,3% al 18,5%, respectivamente. Los ingresos tributarios del Gobierno Central pasaron de representar el 9,7% del PIB en 2016 a representar el 8,2% del PIB en 2019. En 2020, el efecto negativo de la pandemia, que ocasionó una caída de los ingresos y un aumento de los gastos, se vio agravado por la necesidad de cumplir con amortizaciones de pagos valorados en unos USD 1.700 millones.

1.29. A raíz de la pandemia, las autoridades pusieron en práctica un Plan de Acción para desarrollar un presupuesto con metas a mediano plazo y redactar una Ley Orgánica de Presupuesto. El FMI ha recomendado a Panamá que introduzca mejoras en la forma como se presentan los informes fiscales trimestrales y en la divulgación de la información del gasto público relativo a la pandemia. También ha reconocido el progreso hecho por Panamá con la introducción de la Ley N° 153 de 2020 sobre contratación pública, que incluye la posibilidad de presentar ofertas en línea, ha reducido la discrecionalidad en el proceso de contratación, ha fomentado una mayor competencia al eliminar bandas indicativas alrededor del precio de referencia, y ha incrementado el umbral de valor de los contratos que requieren depósitos (sección 3). El FMI recomendó también la introducción de medidas de política tributaria para incrementar los ingresos y mejorar la eficiencia de la recaudación, así como su progresividad. En particular, sugirió reducir el gasto fiscal (ingresos dejados de percibir por concesiones tributarias y de otro tipo).¹⁵

1.30. El Decreto Ejecutivo N°553 de 2019 reglamenta la Ley N° 99 de 11 octubre de 2019 que concede amnistía tributaria general hasta el 29 de febrero de 2020 para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos (DGI).¹⁶ La amnistía tributaria incluye los impuestos, tasas y contribuciones especiales y cualesquiera otras deudas que mantengan las personas naturales y jurídicas y los bienes inmuebles con la DGI. Los beneficiarios fueron las

¹⁵ FMI (2021), *IMF Country Report No. 21/173. Panama. 2021 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; And Statement by the Executive Director for Panama*. Julio de 2021. Consultado en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1PANEA2021004.ashx>.

¹⁶ Deloitte, *Panama Tax News*. Noviembre de 2019. Consultado en: <https://www2.deloitte.com/pa/es/pages/tax/articles/tax-news-panama-2019.html>.

personas naturales y jurídicas y los bienes inmuebles, incluidos los contribuyentes con arreglos de pago vigentes, los contribuyentes, agentes retenedores y demás personas responsables de tributos, y los contribuyentes con procesos pendientes. La condonación fue del 100% para tributos con fecha de pago en octubre y noviembre de 2019; del 95% para pagos en diciembre; del 90% para pagos en enero de 2020; y del 85% para pagos en febrero de 2020. La amnistía tributaria fue extendida posteriormente hasta diciembre de 2021.

1.31. La deuda pública total aumentó entre 2013 y 2019, reflejo de las demandas de financiamiento del sector público, pasando de USD 15.684 millones a USD 31.018 millones. En 2020, como consecuencia del mayor endeudamiento causado por la caída en los ingresos y el aumento en el gasto por efecto de la pandemia, la deuda aumentó en un 19,2%, hasta los USD 36.960 millones. La relación deuda/PIB aumentó del 39,4% en 2013 al 46,4% en 2019 y al 69,8% en 2020. Este último resultado se vio afectado por la fuerte caída del PIB, que, unida al incremento en la deuda, se tradujo en un fuerte incremento de la ratio (cuadro 1.3).

1.32. La Ley N° 38 de 5 de junio de 2012 creó el Fondo de Ahorro de Panamá (FAP), que tiene como propósito establecer mecanismos de ahorro a largo plazo para el Estado panameño a través de estrategias prudentes de inversión, con el objetivo de crear una cobertura en casos de emergencia por desastres naturales o desaceleración económica y de beneficiar a las generaciones futuras.¹⁷ El FAP se constituyó con los recursos del Fondo Fiduciario para el Desarrollo. Desde 2015, las contribuciones de la Autoridad del Canal de Panamá al Tesoro Nacional que excedan un 3,5% del PIB se depositan en el FAP. Al segundo trimestre de 2021, los activos del FAP ascendían a PAB 1.472,87 millones, sus ingresos brutos a PAB 20,94 millones y su patrimonio total a PAB 1.398,98 millones. En el mismo periodo, el FAP tuvo una rentabilidad bruta acumulada del 1,27% anual.¹⁸

1.2.3 Política monetaria

1.33. Panamá utiliza el dólar estadounidense como moneda de curso legal, por lo que no cuenta con instrumentos de política monetaria. Panamá no dispone de un banco central propiamente dicho que ejerza funciones tales como la emisión de moneda, la administración de las reservas bancarias o la regulación del crédito, o que ejerza de prestamista de último recurso. El Banco Nacional de Panamá, de propiedad estatal, es el depositario de los recursos financieros del Estado, pero no es un banco central. La reglamentación y la supervisión del sistema bancario están a cargo de la Superintendencia de Bancos de Panamá (sección 4.5.3.2).

1.34. La tasa de cambio nominal entre el dólar y la moneda nacional, el balboa, se mantiene en 1:1. Las tasas de interés locales y la oferta de dinero son determinadas por las fuerzas del mercado e influenciadas por las tasas de interés internacionales y por las acciones de política monetaria adoptadas por la Reserva Federal de los Estados Unidos. No existen mecanismos de control sobre las tasas de interés, requisitos de encaje legal sobre los depósitos bancarios ni restricciones al flujo de fondos desde o hacia el sistema bancario. Cualquier variación en el tipo de cambio real debe ser compensada a través de políticas fiscales o de otras políticas que tengan un efecto sobre el nivel de precios.

1.35. Durante el periodo examinado, las tasas de interés de la banca panameña mostraron una relativa estabilidad, principalmente como resultado de la liquidez ampliada en virtud de los flujos de capitales internacionales, en la forma de IED en los primeros años del periodo, y de los préstamos a raíz de la crisis de la pandemia de COVID-19 (cuadro 1.4). El diferencial entre las tasas pasivas y activas (*spread*) se mantuvo relativamente estable a lo largo del periodo, a pesar de la pandemia.

Cuadro 1.4 Principales indicadores monetarios, 2013-2021T2

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T2
Variables monetarias									
Dinero en sentido amplio (tasa de crecimiento) ^a	7,2	8,2	5,5	4,1	5,2	2,8	3,1	5,4	..
Tasas de interés (% , promedio)									

¹⁷ Información del FAP. Consultada en: <https://www.fondoahorropanama.com/>.

¹⁸ Información del FAP. Consultada en: <https://www.fondoahorropanama.com/3-ago-2021-informe-de-resultados-preliminares-no-auditados-para-el-segundo-trimestre-2021>.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T2
Tasa sobre depósitos a plazo fijo, 3 meses	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,3	1,6	1,5	1,2
Tasa sobre depósitos a plazo fijo, 6 meses	1,8	1,9	1,8	1,7	1,8	1,8	2,2	2,0	1,9
Tasa sobre depósitos a plazo fijo, 12 meses	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,9	3,2	2,9	2,6
Tasa de referencia interbancaria del mercado local, 6 meses	0,9	0,7	0,8	0,7	1,0	1,4	1,6	1,8	..
Tasa de referencia interbancaria del mercado local hipotecario	5,9	5,7	5,5	5,3	5,3	5,4	5,7	5,8	5,8
Inflación									
Índice de precios al consumidor nacional urbano (tasa de crecimiento)	4,0	2,6	0,2	0,7	0,9	0,8	-0,4	-1,6	0,6
Índice de precios de comercio mayorista (IPCM) (tasa de crecimiento)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	2,2	2,6	0,7	-1,2	1,3
Tasas de cambio									
Índice de tipo de cambio real nominal (PABI por USD)	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

.. No disponible.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) y FMI (2021), IMF Country Report No. 21/173. Panamá. 2021 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Panama. Julio de 2021. Consultado en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1PANEA2021004.ashx>.

1.36. Luego de crecer aceleradamente entre 2013 y 2019, el crédito interno se redujo en 2020. Al mes de diciembre de 2020, el crédito al sector local registró un saldo de USD 54.293 millones, lo que representa una disminución de USD 919 millones (-1,7%) respecto al año anterior. De la misma manera, los desembolsos de préstamos nuevos durante 2020 se redujeron en un 40,4% interanual con respecto al año anterior. Los desembolsos de préstamos nuevos acumulados a diciembre de 2020 por la banca se ubicaron en USD 15.668 millones, lo que representa una disminución de USD 10.462 millones en comparación con el mismo periodo del año anterior. Solo los créditos al sector público y el crédito hipotecario tuvieron un crecimiento interanual positivo, del 202,3% y el 1,1%, respectivamente. El resto de los sectores decrecieron con respecto al año anterior.¹⁹ La actividad crediticia continuó siendo morosa en los primeros meses de 2021. En mayo de 2021, el crédito al sector local registró un saldo de USD 54.208 millones, lo que representa una disminución de USD 1.301 millones con respecto a mayo de 2020. Las actividades que evidenciaron caídas en los créditos fueron sobre todo las de los sectores industrial y de la construcción, pero en algunas áreas se observó una menor disminución porcentual del crédito que en meses previos, e incluso, en algunos rubros, como la agricultura, la ganadería, la minería y el comercio, ya se observaron desempeños positivos.²⁰

1.37. A pesar de la sólida situación de los bancos, el FMI ha identificado como posible riesgo la considerable proporción de créditos netos de acreedores externos sobre los bancos, principalmente en depósitos. El FMI considera que un retiro a gran escala podría exacerbar los riesgos de liquidez en el sector bancario y conducir potencialmente a una restricción de liquidez.²¹ En este sentido, y para mitigar en parte este riesgo, el Gobierno puso en vigor diversas medidas para responder a la pandemia. Uno de los primeros pasos fue la aprobación de la Ley N° 156 de 30 de junio de 2020 ("Ley de Moratoria"), que estableció medidas económicas y financieras para contrarrestar los efectos de la pandemia de COVID-19. La Ley tiene efecto retroactivo desde el 1 de marzo de 2020, y establece una moratoria sobre los préstamos otorgados por bancos, cooperativas y financieras tanto

¹⁹ SBP, *Informe de Actividad Bancaria*. Diciembre de 2020. Consultado en: https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2020/12/IAB_12.pdf?v=1.02.

²⁰ SBP, *Informe de Actividad Bancaria*. Mayo de 2021. Consultado en: https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2020/12/IAB_12.pdf?v=1.02.

²¹ FMI (2021), *IMF Country Report No. 21/173. Panamá. 2021 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Panama*. Julio de 2021. Consultado en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1PANEA2021004.ashx>.

públicas como privadas hasta el 31 de diciembre de 2020. Desde entonces, la moratoria se extendió inicialmente hasta el 30 de junio de 2021 y luego hasta el 31 de diciembre de 2021. De acuerdo con la Ley, las entidades bancarias no podrán aumentar las tasas de interés, aplicar recargos o cualquier otro interés por falta de pago o demora en los créditos modificados que establece la misma. Una vez vencido el plazo de la moratoria, los bancos, de acuerdo con el deudor, deben establecer los mecanismos necesarios para actualizar sus compromisos. Al 31 de diciembre de 2020, el BNP modificó un total 13,627 créditos por un monto agregado de PAB 627,5 millones, que representan el 12,6% de la cartera de préstamos del Banco y el 2,6% del total de los préstamos modificados del Sistema Bancario Nacional.²²

1.38. En agosto de 2020, el MEF y el BNP establecieron dos fideicomisos como parte de la estrategia de reactivación económica. El primer fideicomiso, denominado "Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo", tiene como objetivo apoyar a las mipymes frente a la crisis originada por la pandemia de COVID-19 y se constituyó con los fondos de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por una cuantía de USD 150 millones, autorizado mediante el Decreto de Gabinete N° 19 de 9 de junio de 2020. Se espera ejecutar una segunda fase en 2021 que contará con otros USD 150 millones para fortalecer el programa.²³ El segundo fideicomiso denominado "Fondo Especial de Estímulo Bancario", creado por el Decreto de Gabinete N° 23 de 19 de agosto de 2020, tiene como finalidad promover la reactivación económica del sistema bancario, satisfacer las necesidades temporales de liquidez que enfrenten los bancos privados de licencia general y el otorgamiento de facilidades de créditos a los sectores productivos para estimular el crecimiento económico del país y mitigar los efectos adversos de la pandemia.²⁴ Este fideicomiso se constituyó inicialmente con USD 500 millones gestionados con el FMI a través del instrumento del financiamiento rápido autorizado mediante el Decreto de Gabinete N° 14 de abril de 2020, y posteriormente fue alimentado con fondos gestionados por el BNP (USD 500 millones) y por el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) del Banco Mundial. Este fondo, cuyo saldo total asciende a PAB 1.000 millones, se utiliza para conceder préstamos de entre tres y cinco años, a fin de brindar liquidez adicional a aquellos bancos que la necesiten. El BNP, en consulta con la SBP, administra los recursos del fondo, actuando como banca de segundo piso para el otorgamiento de facilidades de crédito a los bancos de licencia general de Panamá con el objetivo de que dichos bancos presten fondos a sectores productivos para apoyarlos en su recuperación económica.²⁵

1.39. El Fondo Especial de Estímulo Bancario tiene a su vez dos programas con el doble objetivo de extender crédito para apoyar la economía en tiempos difíciles y de proporcionar liquidez de emergencia a los bancos solventes en caso de dislocaciones del mercado. El BNP opera el Programa de Estímulo, que es una extensión de la actual línea de crédito de USD 800 millones para los bancos comerciales. El Programa de Estímulo es una línea de crédito rotativa a mediano plazo (entre uno y tres años). Según el FMI, hasta junio de 2021, el BNP desembolsó USD 600 millones en el marco de esta facilidad a 23 bancos, a una tasa de interés más alta que la tasa interbancaria, dada su mayor duración.²⁶ El Programa de Liquidez es operado conjuntamente por la SBP y el BNP, y está estructurado como una facilidad de repo giratoria a corto plazo (hasta seis meses), colateralizada. La tasa de interés es del 3,25% anual. Los bancos comerciales que deseen acceder a este programa deberán presentar una solicitud en línea a la SBP, que evaluará la solidez financiera del banco. Hasta ahora, este programa no se ha utilizado.

1.40. Durante el periodo examinado, Panamá experimentó un proceso de desinflación. La inflación, medida por el índice de precios al consumidor (IPC) registró niveles decrecientes, al caer por debajo del 1% a partir de 2018 y entrar en terreno negativo en 2019 (cuadro 1.3). La desinflación se acentuó en 2020, a pesar de la reducción en la oferta de algunos productos y servicios, y se situó en -1,6% como promedio anual. La variación del IPC volvió a entrar en terreno positivo en 2021; la

²² Banco Nacional de Panamá, *Resumen Financiero*. Diciembre de 2020. Consultado en: https://www.banconal.com.pa/images/pdf/Banconal_-_Resumen_Financiero_Q4_2020_ESPA%C3%91OL.pdf.

²³ Información del MEF. Consultada en: <https://www.mef.gob.pa/2020/08/contratos-para-protoger-empleos-y-fortalecer-sectores-productivos-firman-bnp-y-mef/>.

²⁴ Circular N° SBP-DR-0260-2020 de 19 de agosto de 2020. Consultada en: https://superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/leyes_y_regulaciones/circulares/2020/circular_260-2020.pdf?v=1.02.

²⁵ Banco Nacional de Panamá, *Memoria Anual 2020*. Consultada en: https://www.banconal.com.pa/images/nuestro-banco/memorias/Memoria_Anual_2020.pdf.

²⁶ FMI (2021), *IMF Country Report No. 21/173. Panama. 2021 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; And Statement by the Executive Director for Panama*. Julio de 2021. Consultado en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1PANEA2021004.ashx>.

variación acumulada de este indicador en septiembre de 2021 fue del 2,4% en relación con diciembre de 2020.²⁷

1.2.4 Balanza de pagos

1.41. La cuenta corriente de la balanza de pagos fue deficitaria en el periodo 2013-2019 (cuadro 1.5). Al igual que en el examen anterior, los altos niveles de las importaciones vinculados con las altas tasas de crecimiento del PIB continuaron presionando al alza el déficit por cuenta corriente, que osciló entre el 5% (2019) y el 13,6% del PIB (2014). En 2020, la cuenta corriente arrojó un superávit equivalente al 2,3% del PIB, ya que la caída de las importaciones de bienes y servicios (40%) superó ampliamente a la de las exportaciones (30%). Durante el periodo 2013-2019, el déficit de la cuenta corriente fue financiado en su mayor parte por el superávit de las cuentas de capital y financiera, resultante, en particular, de los crecientes flujos de inversión. Durante los primeros tres meses del 2021, la cuenta corriente externa de Panamá presentó un déficit de USD 225.2 millones, influido por las caídas de las partidas de bienes y la renta.

Cuadro 1.5 Balanza de pagos, 2013-2021T1

(Millones de USD)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T1
Cuenta corriente	-4.151	-6.679	-4.848	-4.634	-3.692	-4.967	-3.333	1.233	-225
Exportación de bienes, servicios y renta	31.945	30.884	28.381	27.667	28.860	30.365	30.322	21.225	6.229
Importación de bienes, servicios y renta	-36.154	-37.563	-33.230	-32.301	-32.427	-35.262	-33.623	-20.123	-6.522
Exportación de bienes y servicios	29.773	29.856	27.460	600	26.370	27.814	27.877	19.617	5.882
Importación de bienes y servicios	-31.585	-36.657	-32.202	-31.291	-26.895	-28.874	-27.374	-17.327	-5.146
Bienes (netos)	-9.446	-10.823	-9.786	-9.012	-9.822	-10.614	-9.047	-4.107	-861
Bienes (crédito)	17.059	14.972	12.764	11.687	12.470	13.353	13.214	10.240	3.394
Mercancías generales	14.509	12.771	11.343	10.463	10.537	10.945	10.718	9.350	2.985
Reparaciones de bienes	15	17	17	15	16	16	16	15	4
Bienes adquiridos en puertos por medios de transporte	2.535	2.184	1.404	1.210	1.917	2.391	2.480	875	405
Bienes (débito)	-26.505	-25.795	-22.550	-20.699	-22.291	-23.966	-22.261	-7.006	-4.255
Mercancías generales	-23.778	-23.105	-20.871	-19.061	-19.935	-20.985	-19.302	-13.407	-3.866
Reparaciones de bienes	-11	-11	-9	-6	-5	-5	-7	-4	-1
Bienes adquiridos en puertos por medios de transporte	-2.715	-2.678	-1.671	-1.633	-2.351	-2.976	-2.952	-936	-388
Servicios (netos)	7.634	7.847	7.858	8.057	9.297	9.553	9.551	6.396	1.597
Renta (neta)	-2.397	-3.826	-2.813	-3.559	-3.043	-3.836	-3.804	-1.187	-1.029
Renta (crédito)	2.172	2.167	2.081	2.265	2.490	2.552	2.445	1.608	346
Remuneración de empleados	28	105	82	76	90	81	88	57	19
Renta de la inversión	2.144	2.062	2.000	2.189	2.400	2.470	2.357	1.551	327
Inversión directa	497	432	324	425	536	543	236	139	69
Inversión de cartera	246	254	220	247	348	282	424	304	43
Otra inversión	1.402	1.376	1.455	1.518	1.516	1.646	1.698	1.108	216
Renta (débito)	-4.569	-5.993	-4.894	-5.825	-5.533	-6.388	-6.249	-2.796	-1.376
Remuneración de empleados	-	-2	-3	-3	-5	-3	-3	-3	0
Renta de la inversión	-4.569	-5.990	-4.892	-5.822	-5.528	-6.385	-6.246	-2.793	-1.375
Inversión directa	-2.720	-4.178	-3.015	-3.840	-3.343	-3.935	-3.645	-423	-656
Inversión de cartera	-748	-749	-673	-680	-775	-849	-913	-1.040	-446
Otra inversión	-1.101	-1.063	-1.205	-1.302	-1.410	-1.601	-1.688	-1.330	-273
Transferencias corrientes (netas)	58	122	-106	-119	-124	-70	-31	131	68
Transferencias corrientes (crédito)	844	1.028	921	891	903	919	976	749	225
Transferencias corrientes (débito)	-785	-906	-1.027	-1.010	-1.028	-989	-1.007	-618	-157
Gobierno general	142	157	168	141	155	157	199	137	52
Otros sectores	-84	-35	-274	-260	-280	-227	-230	-5	16

²⁷ Información del INEC. Consultada en: <https://www.inec.gob.pa/archivos/A053342420211015175701Cuadro%203.pdf>.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T1
Cuenta de capital y financiera	4.913	5.020	6.507	6.827	5.823	6.152	4.736	-690	1.487
Cuenta de capital	26	24	27	24	25	23	22	11	1
Cuenta financiera	4.886	4.996	6.480	6.803	5.798	6.129	4.714	-701	1.486
Inversión directa	3.236	4.130	3.972	4.652	4.314	4.917	3.686	627	429
En el extranjero	-331	-329	-584	-214	138	-163	-634	39	-24
Acciones y participaciones de capital	-331	-329	-584	-214	138	-163	-634	39	-24
En la economía declarante	3.567	4.459	4.556	4.866	4.177	5.080	4.320	589	454
Acciones y participaciones de capital	1.402	687	78	923	-24	31	131	-433	-20
Utilidades reinvertidas	1.436	3.429	2.084	2.404	1.790	1.900	2.274	-457	450
Otro capital	730	343	2.394	1.539	2.411	3.150	1.916	1.478	23
Inversión de cartera	367	1.008	401	138	670	339	3.055	2.633	615
Activos	-759	-1.198	-1.365	-208	-669	-1.231	621	-864	-1.250
Pasivos	1.126	2.206	1.765	346	1.339	1.570	2.434	3.496	1.865
Otra inversión	1.684	1.080	2.030	2.622	-157	241	-800	1.589	-347
Activos	-1.932	-5.128	-2.748	643	3.591	-987	-230	1.403	446
Créditos comerciales	-203	-321	-341	-93	-657	-498	-537	-72	69
Préstamos	-663	-1.953	-1.797	993	2.299	361	2.051	2.405	317
Moneda y depósitos	-994	-2.841	-759	-174	2.972	-583	-1.559	-1.103	175
Otros activos	-71	-14	150	-84	-1.024	-268	-186	172	-115
Pasivos	3.615	6.208	4.777	1.979	-3.748	1.228	-570	186	-794
Créditos comerciales	233	142	201	225	194	-99	72	166	67
Préstamos	2.065	1.874	1.758	1.296	-690	2.277	-2.447	141	-1.113
Moneda y depósitos	1.297	4.242	2.796	400	-3.412	-1.020	1.428	25	293
Otros activos	21	-50	23	60	159	70	378	-147	-40
Activos de reserva	-401	-1.222	77	-609	971	632	-1.227	-5.550	789
Errores y omisiones netos	-762	1.660	-1.658	-2.193	-2.131	-1.185	-1.404	-543	-1.262

Nota: La diferencia que se observa entre el total y los parciales, se debe al redondeo.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá.

1.42. La balanza comercial de bienes (incluyendo la ZLC) fue deficitaria durante el periodo 2013-2020, tendencia que se mantuvo durante los tres primeros meses de 2021. Esta es una característica de la economía panameña, orientada sobre todo a la exportación de servicios. Sin embargo, hasta 2019, esto reflejó también el rápido crecimiento de las importaciones, principalmente de bienes de capital. Luego de alcanzar su máximo nivel en 2014, el déficit de la balanza de bienes se redujo en los años siguientes, pero alcanzó un nuevo pico en 2018, como resultado del crecimiento de las importaciones, y a pesar del aumento de las exportaciones de la ZLC y de otros sectores. El déficit de la balanza de mercancías se redujo notablemente en 2020, ya que la pandemia de COVID-19 produjo una caída de las importaciones de casi USD 8.000 millones, que contrarrestaron con mucho una contracción menor (USD 3.000 millones) de las exportaciones. El déficit del comercio de mercancías se redujo en el primer trimestre de 2021; las importaciones de mercancías generales ascendieron a USD 3.866 millones, mientras que las exportaciones alcanzaron los USD 2.985 millones. La balanza de servicios registró un saldo positivo y creciente durante el periodo 2013-2019, un crecimiento atribuible a los servicios prestados por el Canal de Panamá, los servicios portuarios, el transporte y los servicios empresariales. En 2020, el superávit de la balanza de servicios sufrió una caída, como consecuencia la pandemia de COVID, cuyo efecto también se reflejó en el saldo total del primer trimestre de 2021 (sección 1.3.2).

1.43. La balanza de renta también arrojó un saldo negativo durante el periodo 2013-2020 y durante el primer trimestre de 2021 que refleja la repatriación de utilidades y dividendos al exterior, principalmente por las empresas establecidas en la ZLC y las empresas mineras, así como el pago de los intereses de la deuda externa. En 2020, el déficit de la balanza de renta se redujo sustancialmente, a poco más de USD 1.000 millones, como consecuencia principalmente de los menores débitos por unos USD 3.500 millones, sobre todo por concepto de renta de inversión. Entre enero y marzo 2021, la balanza de renta registró un saldo de USD 1.029,2 millones, lo que representa una caída si se compara con el primer trimestre del año anterior, producida básicamente por la disminución en la renta de la inversión extranjera directa. Por otro lado, los saldos relativos a dividendos y utilidades distribuidas experimentaron una mejora, mientras que los saldos relativos a las utilidades reinvertidas y no distribuidas se redujeron en comparación con el mismo periodo de 2020. Las cuentas de capital y financiera mantuvieron un superávit durante el periodo 2013-2019, resultante de los crecientes flujos de IED, inversiones en cartera y reinversión de utilidades. En

2020, estas cuentas registraron un déficit de USD 897 millones, lo que refleja una caída de los flujos de IED y las salidas por concepto de remisión de utilidades y otras salidas de capital.

1.44. Al ser Panamá una economía dolarizada, no puede recurrir a medidas de corte cambiario para paliar los efectos de la pandemia de COVID-19 sobre la balanza de pagos. En este sentido, se prevé que sus efectos seguirán sintiéndose en el corto y mediano plazo como resultado principalmente de la caída del turismo, el tránsito por el Canal de Panamá y la disminución de los flujos de IED.

1.45. Para tratar de hacer frente a los desequilibrios en la balanza de pagos ocasionados por la pandemia, Panamá ha recurrido al financiamiento de organismos multilaterales, como el FMI, el Banco Mundial y el BID. También ha recurrido a la emisión de deuda y a la obtención de financiamiento de fuentes privadas.

1.46. En agosto de 2020, el OMGI del Grupo Banco Mundial emitió una garantía sobre los préstamos recibidos por la Caja de Ahorros de Panamá por un monto de USD 400 millones para apoyar viviendas asequibles y préstamos a pymes.

1.47. En abril de 2020, Panamá movilizó inicialmente el equivalente a USD 500 millones (DEG 400 millones) del FMI en el marco del Instrumento de Financiamiento Rápido (RFI) (véase *supra*). Panamá obtuvo también USD 300 millones del BID, de los cuales USD 150 millones sirvieron para financiar a las mipymes, así como USD 150 millones del Banco Mundial para ampliar la red de atención al coronavirus. En julio de 2020, el BID aprobó otro préstamo de USD 400 millones para ayudar a financiar las medidas para contener la pandemia de COVID-19 y mitigar su impacto. Además, Panamá recibió una donación de USD 1 millón del Banco Centroamericano de Integración Económica para financiar actividades de prevención de la pandemia de COVID-19, así como USD 400.000 del BID para adquirir respiradores.

1.48. Además de asegurarse créditos, se adoptaron una serie de medidas para facilitar el acceso a recursos financieros. Se aprobó una ley que permite al Gobierno utilizar recursos de liquidez del FAP (activos por valor de USD 1.300 millones). El 4 de agosto de 2020, el Banco Nacional de Panamá emitió un bono de USD 1.000 millones a 10 años con una tasa de rendimiento del 2,5% en los mercados internacionales. El 23 de septiembre de 2020, el Gobierno recaudó otros USD 2.575 millones en bonos globales, que comprenden un nuevo bono (USD 1.250 millones; vencimiento en 2032; rendimiento del 2,252%), la reapertura de un bono con vencimiento en 2060 (USD 1.000 millones; rendimiento del 3,28%) y la reapertura de un bono local con vencimiento en 2026 (USD 325 millones; rendimiento del 2,77%). El Gobierno también retiró USD 20 millones adicionales del FAP, destinados a la adquisición de vacunas contra la pandemia de COVID-19, lo que eleva los retiros totales a USD 105 millones desde la declaración del estado de emergencia tras la pandemia.

1.49. En noviembre de 2020, el Banco Centroamericano de Integración Económica aprobó USD 250 millones para apoyar la recuperación económica de Panamá como parte de su Programa de Operaciones de Políticas de Desarrollo. Por separado, aprobó USD 150 millones para fortalecer los esfuerzos de prevención y contención de pandemias. El 19 de enero de 2021, el FMI aprobó la solicitud de Panamá de un acuerdo de dos años en el marco de la Línea de Precaución y Liquidez (PLL) con un monto equivalente a USD 2.700 millones (DEG 1.884 millones; 500% de la cuota). El PLL servirá como seguro contra choques externos extremos derivados de la pandemia de COVID-19. Panamá también recurrió al financiamiento en mercados internacionales para hacer frente a los efectos de la pandemia. El 20 de enero de 2021, el Gobierno recaudó USD 2.450 millones a través de la reapertura (emisión adicional de un bono ya emitido) del Bono Global 2032 por valor de USD 1.250 millones, con un rendimiento del 2,198%, y del Bono Global 2060 por valor de USD 1.200 millones, con un rendimiento del 3,384%, como parte de la asignación del financiamiento del MEF para el presupuesto del año fiscal 2021. Esta emisión global de bonos fue sobrescrita en 2,4 veces.²⁸ El 23 de junio de 2021, el Gobierno recaudó USD 2.000 millones a través de la emisión de un nuevo Bono del Tesoro, con fecha de vencimiento en 2031, por valor de USD 1.250 millones y con un rendimiento del 3,362%, y de la reapertura del Bono Global, con fecha de vencimiento en

²⁸ FMI (2021), *Policy Responses to COVID-19*. Consultado en: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.

2050, por valor de USD 750 millones y con un rendimiento del 3,774%, para el financiamiento del presupuesto de 2021 y las operaciones de gestión de pasivos.

1.3 Evolución del comercio y la inversión

1.3.1 Tendencias y estructura del comercio de mercancías y servicios

1.3.1.1 Evolución del comercio de mercancías

1.50. El comercio internacional tiene una gran importancia para la economía panameña. La suma de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios de Panamá representó el 82% del PIB en 2019. La estructura del comercio de mercancías de Panamá es particular, ya que es necesario distinguir entre el comercio del territorio aduanero panameño propiamente dicho y el comercio que se efectúa a través de la Zona Libre de Colón (ZLC), debido al gran peso que tiene este último en las cifras del comercio total. En efecto, la ZLC es responsable de alrededor de tres cuartas partes del valor del comercio total de mercancías del país. Las estadísticas (cuadros A1.1 a A1.4) y el análisis presentado en esta sección no incluyen las importaciones provenientes del resto del mundo hacia la ZLC, ni las exportaciones y reexportaciones de la ZLC hacia el resto del mundo. Sin embargo, el cuadro A1.3 incluye las ventas (exportaciones) desde el territorio aduanero de Panamá hacia la ZLC y otras zonas francas panameñas, y el cuadro A1.4 incluye las compras (importaciones) provenientes de la ZLC y otras zonas francas panameñas hacia el territorio aduanero de Panamá.

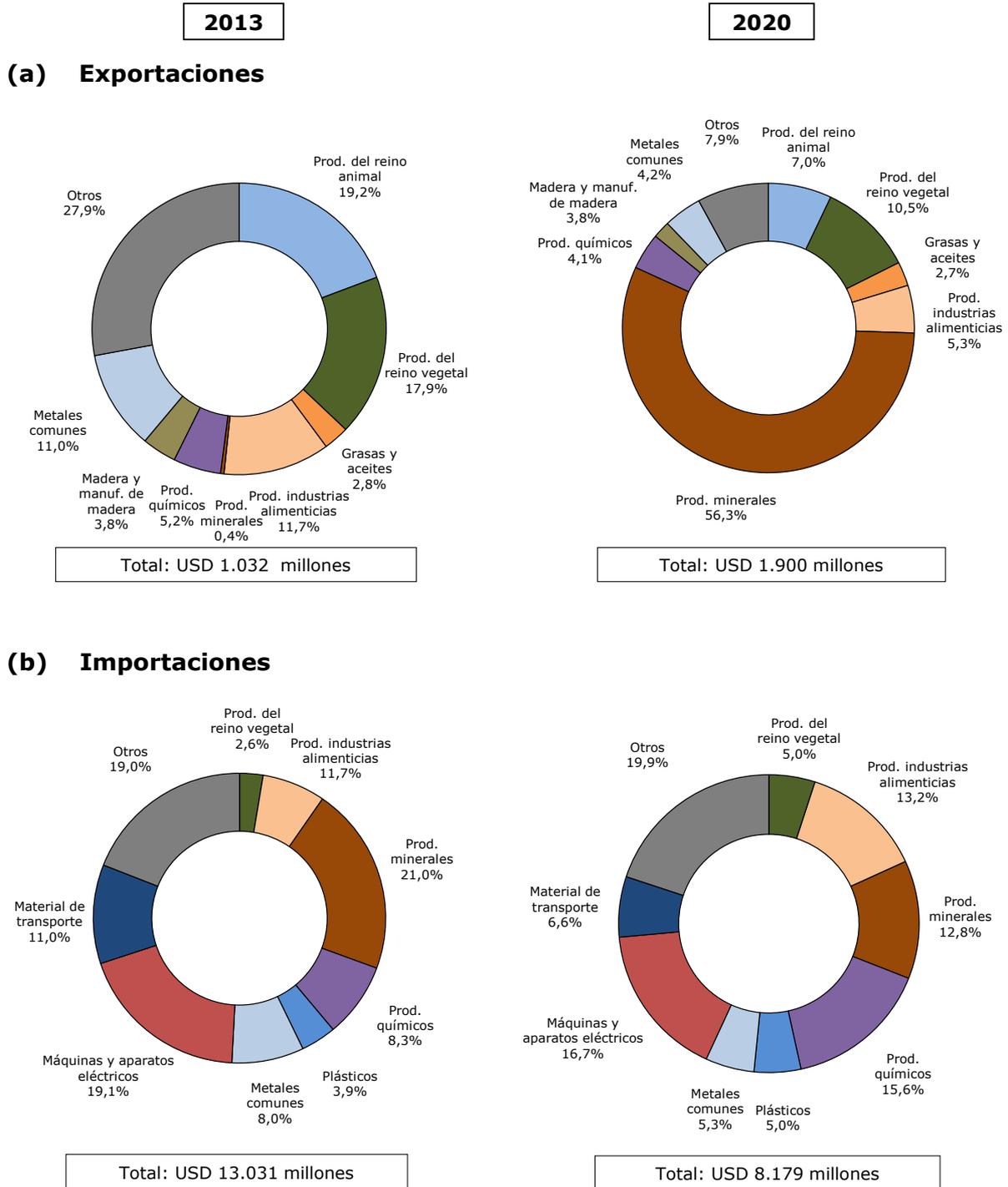
1.51. Los flujos comerciales de mercancías se vieron enormemente afectados por la pandemia de COVID-19 que provocó una muy fuerte caída tanto de las importaciones como de las exportaciones no mineras. Esto fue colofón de un periodo en el que el valor de las importaciones de mercancías se redujo ligeramente, pasando de USD 13.031 millones en 2013 a USD 12.836 millones en 2019, para luego caer en un 36%, a USD 8.179 millones en 2020. El valor de las exportaciones mostró una caída sostenida entre 2013 y 2018, para luego repuntar en 2019 y aumentar en 2020 como consecuencia del incremento sustancial de las exportaciones de cobre, que pasó a convertirse en el principal producto de exportación.

1.3.1.2 Composición del comercio de mercancías

1.52. Se produjo una importante recomposición de las exportaciones de mercancías de Panamá durante el periodo examinado. Las exportaciones pasaron de estar dominadas por los productos agropecuarios y alimentarios a depender sobre todo de las exportaciones mineras, de cobre, más precisamente, inexistentes hasta 2019 y que pasaron a representar el 56% del total exportado en 2020 (cuadro A1.1 y gráfico 1.1). Las exportaciones de productos del reino animal cayeron del 19% al 7% entre 2013 y 2020. Las de productos vegetales bajaron del 17,9% al 10,4%. Dentro de los principales rubros destacan las exportaciones de frutas (9,0% en 2020, 15,6% en 2013), pescados y crustáceos (3,9% del total en 2020, 13,8% en 2013), hortalizas (2,7%), carne (2,1%) y azúcares (1,5%). La contribución de las exportaciones de manufacturas (capítulos 25 a 97 del Sistema Armonizado) fue de alrededor del 20%.

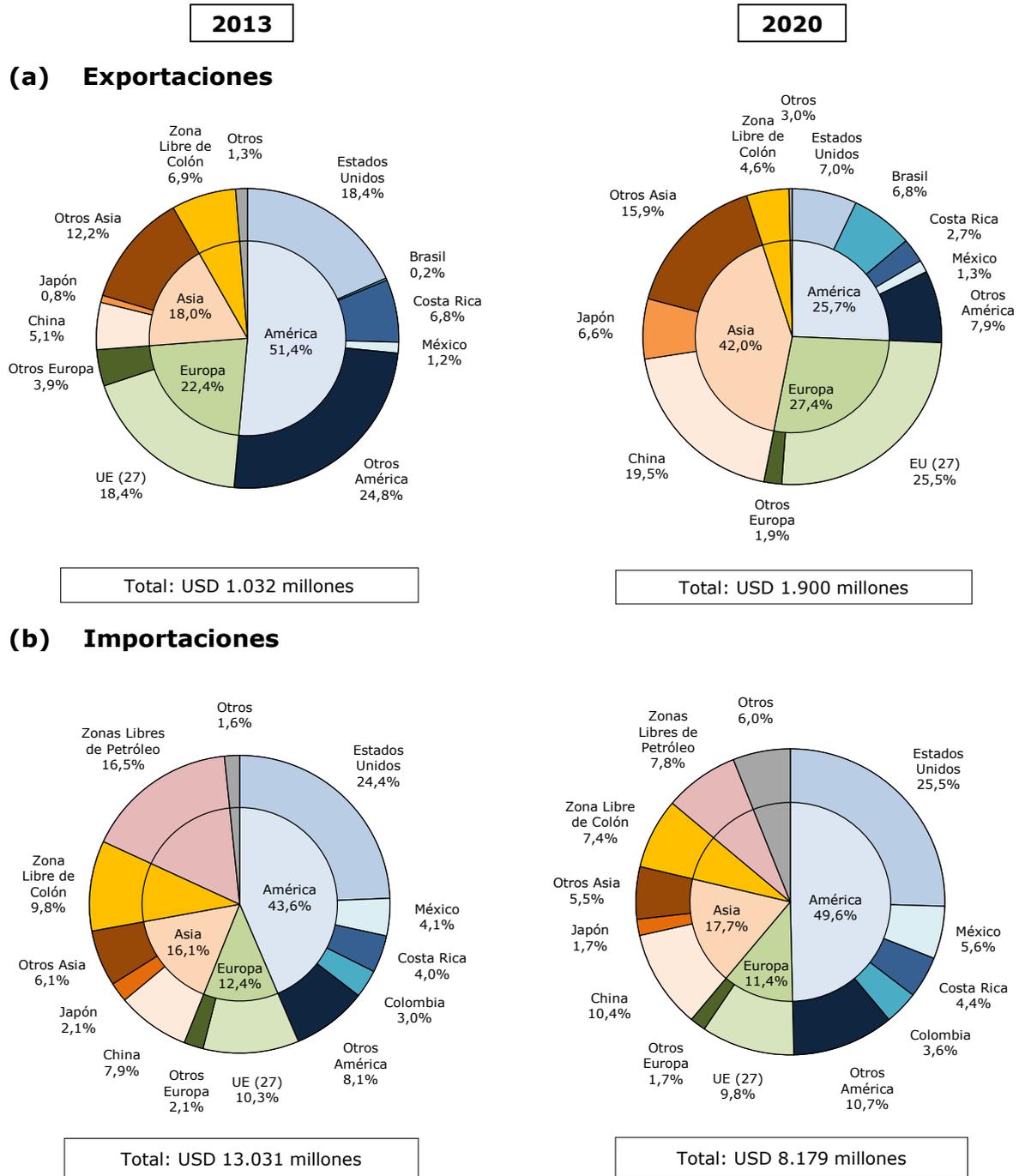
1.53. Las importaciones panameñas consisten principalmente en productos manufacturados (incluidos los de la agroindustria), que representaron alrededor del 78% de las importaciones en 2020 (cuadro A1.2 y gráfico 1.2). Los principales productos importados son la maquinaria y aparatos (maquinaria mecánica), el material de transporte (vehículos automotores), los productos de las industrias químicas y conexas (principalmente farmacéuticos) y los combustibles minerales.

Gráfico 1.1 Comercio de mercancías por principales productos, 2013 y 2020



Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

Gráfico 1.2 Comercio de mercancías por interlocutor comercial, 2013 y 2020



Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en información de la base de datos UN Comtrade.

1.3.1.3 Dirección del comercio de mercancías

1.54. Los países de la Unión Europea son el principal mercado de las exportaciones panameñas. En 2020 recibieron el 25,5% de las exportaciones totales, en comparación con un 18,4% en 2013. La parte de los Estados Unidos en las exportaciones totales se redujo considerablemente, del 18,4% en 2013 al 7% en 2020 (cuadro A1.3 y gráfico 1.2). La participación de otros países de América se redujo también considerablemente, del 24,8% al 7,9% de las exportaciones totales. La proporción de las exportaciones hacia los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) también registró una disminución, particularmente las exportaciones a Costa Rica. La participación de Asia en su

conjunto aumentó notablemente del 18% en 2013 al 42% en 2020, siendo los principales mercados China (19,5% de las exportaciones totales en 2020) y el Japón (6,5%).

1.55. En cuanto a las importaciones, los Estados Unidos siguen siendo el principal país de origen (25,5% del total en 2020). Las importaciones provenientes de los países del MCCA se mantuvieron estables; entre estas, la mayoría son originarias de Costa Rica. Las importaciones panameñas procedentes de México y Colombia ganaron también cuotas de mercado entre 2013 y 2020. Las importaciones provenientes de la UE (27) aumentaron ligeramente, de un 10,3% en 2013 a un 10,7% en 2020. La participación relativa de Asia se incrementó, del 16,1% en 2013 al 17,7% en 2020, debido sobre todo a un aumento de la participación de China, del 7,9% al 10,4% del total de las importaciones.

1.3.2 Comercio de servicios

1.56. La balanza comercial de servicios de Panamá ha sido tradicionalmente superavitaria y así se mantuvo durante el periodo 2013-2020 y durante el primer trimestre de 2021 (cuadro 1.6). El superávit alcanzó su pico en 2018 y 2019 (USD 9.553 millones y USD 9.551 millones, respectivamente), antes de descender en 2020 (USD 6.396 millones), cuando los flujos de servicios se vieron fuertemente afectados por la pandemia de COVID-19. Los rubros "viajes" y "transportes" fueron los más afectados por la pandemia, mientras que los flujos financieros no se vieron demasiado afectados.

1.57. En 2019, las exportaciones de servicios representaron un 52,7% de las exportaciones totales y un 22,9% del PIB. En 2019, su valor ascendió a USD 14.633 millones, lo que significó un incremento del 122% con respecto al monto alcanzado en 2007. En 2020, las exportaciones de servicios se vieron seriamente afectadas por las restricciones causadas por la pandemia de COVID-19, lo que provocó una caída de las exportaciones del orden del 36%, hasta situarse en los USD 9.377 millones. Las exportaciones más afectadas fueron los viajes y transportes. Las exportaciones de prácticamente todos los sectores de servicios mostraron un incremento durante el periodo 2013-2019, a excepción de los servicios financieros, cuyos flujos disminuyeron en parte como resultado de las medidas precautorias más estrictas relativas a los flujos internacionales de capital. Los servicios de transporte y almacenamiento (incluidos los prestados por la Autoridad del Canal de Panamá y las empresas de la ZLC, así como los servicios aéreos) continuaron siendo los más importantes en términos de facturación, ya que representaron el 47,5% de las exportaciones de servicios en 2019 y el 57,6% en 2020, seguidos de los servicios de viajes (turismo), que representaron el 30,8% en 2019 (11,9% en 2020, debido a los efectos de la pandemia), y de los servicios financieros, que representaron el 2,6% (5,2% en 2020). Por lo que respecta a las importaciones, también destacan los servicios de transporte, que representaron el 37,9% del total de las importaciones de servicios en 2019 (40,9% en 2020), los viajes, otros servicios empresariales y los servicios financieros. En el primer trimestre de 2021, por efecto de la pandemia, los ingresos por concepto de servicios cayeron en un 30,1% comparados con los datos del primer trimestre de 2020, mientras que los egresos se redujeron en un 23,3%. En relación con los ingresos, las caídas más drásticas se observaron en las regalías y derechos de licencias, los viajes y los servicios del Gobierno, y, con respecto a los egresos, las mayores reducciones se observaron en los viajes, otros servicios empresariales y los servicios del Gobierno.

Cuadro 1.6 Comercio de servicios, 2013-2020 y primer trimestre de 2021

(En millones de USD)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T1
Balanza del comercio de servicios	7.634	7.847	7.858	8.057	9.297	9.553	9.551	6.396	1.597
Ingresos servicios	12.714	12.718	12.615	12.824	13.900	14.461	14.663	9.377	2.488
Transportes	5.102	5.376	5.356	5.516	6.370	6.725	6.966	5.401	1.333
Viajes	3.475	3.729	3.948	4.223	4.422	4.617	4.521	1.117	373
Servicios de comunicaciones	325	339	338	358	347	354	360	344	88
Servicios de construcción	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Servicios de seguros	138	120	226	227	263	230	265	205	44
Servicios financieros	504	400	549	508	449	392	380	484	152
Servicios de informática y de información	66	57	32	31	36	35	34	41	10

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T1
Regalías y derechos de licencia	5	8	6	4	4	35	13	3	1
Otros servicios empresariales	2.936	2.550	2.008	.776	1.879	1.949	2.001	1.725	473
Servicios culturales, personales y recreativos	41	36	45	68	7	6	7	4	1
Servicios del Gobierno, n.i.o.p.	122	102	108	113	124	118	116	53	13
Egresos servicios	-5.081	-4.870	-4.758	-4.767	-4.604	-4.908	-5.113	-2.980	-891
Transportes	-2.425	-2.144	-1.958	-1.867	-1.996	-2.041	-1.940	-1.218	-410
Viajes	-862	-942	-1.055	-1.165	-921	-1.184	-1.412	-465	-147
Servicios de comunicaciones	-32	-49	-38	-25	-28	-34	-33	-35	-9
Servicios de construcción	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Servicios de seguros	-276	-211	-239	-232	-238	-227	-233	-146	-53
Servicios financieros	-537	-392	-505	-460	-441	-457	-366	-457	-109
Servicios de informática y de información	-51	-55	-52	-49	-48	-52	-51	-63	-16
Regalías y derechos de licencia	-81	-99	-57	-47	-46	-39	-71	-18	-12
Otros servicios empresariales	-718	-853	-742	-785	-765	-728	-852	-493	-114
Servicios culturales, personales y recreativos	-34	-37	-28	-35	-32	-32	-32	-24	-6
Servicios del Gobierno, n.i.o.p.	-65	-90	-85	-103	-89	-113	-122	-61	-15

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá.

1.3.3 Tendencias y estructura de la inversión extranjera directa

1.58. La posición de inversión extranjera neta de Panamá casi se duplicó entre 2013 y 2020, al ascender a USD 58.603 millones. Los flujos netos de inversión extranjera directa hacia Panamá continuaron a un ritmo acelerado durante el periodo examinado; alcanzaron un pico de USD 5.030 millones en 2018, para luego descender considerablemente, hasta situarse en solo USD 589 millones, lo que refleja la interrupción de la actividad económica internacional resultante de la pandemia de COVID-19 (cuadro 1.7). Como porcentaje del PIB, los flujos de IED alcanzaron un pico del 9,1% en 2014, para luego descender a un 6,5% en 2019. En 2020, como resultado de la drástica reducción de los flujos, estos representaron apenas un 1,1% del PIB. En los primeros tres meses de 2021, el flujo de IED alcanzó un saldo neto de USD 453,6 millones, una reducción del 57,8% respecto al mismo periodo de 2020. Este resultado estuvo influenciado por las actividades del rubro "otras empresas", siendo el comercio al por mayor y al por menor la actividad económica más afectada, debido a la crisis económica provocada por la pandemia.

1.59. Las empresas de la ZLC siguieron captando flujos importantes de IED a lo largo del periodo (representaron alrededor del 10% de los flujos totales), salvo en 2020, cuando los flujos fueron negativos. Los flujos hacia el sector bancario (bancos de licencia general e internacional) continuaron mostrando fluctuaciones considerables, ya que aumentaron notablemente entre 2014 y 2016 y posteriormente se redujeron. Las inversiones efectuadas en "otras empresas" continuaron incrementándose rápidamente durante el periodo examinado, en consonancia con el rápido incremento del PIB; estas inversiones ascendieron a USD 23.369 millones entre 2013 y 2019 y representaron el 76% de los flujos de inversión durante el periodo.

Cuadro 1.7 Posición y flujos de inversión extranjera directa (IED) según sector, 2013 2020 y primer trimestre de 2021

(En millones de USD)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T1
Posición de inversión extranjera neta (31 dic.)	30.677	35.136	39.692	44.437	48.614	53.697	58.023	58.603	59.056
Flujos	3.567	4.459	4.556	4.745	4.177	5.081	4.320	589	454

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021T1
Bancos de licencia general	123	870	607	376	443	186	298	201	38
Bancos de licencia internacional	258	308	100	467	-157	234	307	122	51
Empresas de la Zona Libre de Colón	613	481	269	344	355	588	467	-47	-17
Otras empresas	2.573	2.800	3.580	3.559	3.535	4.073	3.249	313	382
Flujos de IED/PIB (%)	8,0	9,1	8,4	8,2	6,7	7,8	6,5	1,1	..

.. No disponible.

Nota: La diferencia que se observa entre el total y los parciales, se debe al redondeo.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá, y datos proporcionados por las autoridades.

1.60. Analizando la IED por actividad económica, encontramos que las actividades de comercio captaron la mayor parte de los flujos y, como resultado, en 2019 representaron el 28,8% del volumen acumulado de IED. Las actividades financieras y de seguros dieron cuenta del 21,3% de la IED en 2019. El incremento de la actividad minera, en particular el cobre, provocaron un aumento de la IED en este sector. En 2019, la IED en el sector de la minería representaba el 16,1% del volumen acumulado de IED, en comparación con apenas el 5,1% en 2013. La participación de las actividades de transporte, almacenamiento y correo en el volumen acumulado de IED en 2019 fue del 7,7%, mientras que las actividades de información y comunicación y las industrias manufactureras representaron el 6,6% y el 5,7% de la IED total, respectivamente (cuadro 1.8).

Cuadro 1.8 Inversión extranjera directa (IED) por sector (volumen acumulado), 2013-2020

(En millones de USD)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	30.677	35.136	39.692	44.437	48.614	53.697	58.023	58.603
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	138	137	142	71	53	55	60	..
Explotación de minas y canteras	1.554	1.592	3.255	4.066	6.128	7.738	9.364	..
Industrias manufactureras	1.889	2.110	2.113	2.315	2.630	2.749	3.306	..
Suministro de electricidad, gas y agua	1.331	1.312	1.422	1.620	1.643	1.506	1.626	..
Construcción	1.128	1.183	1.423	1.698	1.978	1.920	2.119	..
Comercio al por mayor y al por menor	9.071	10.064	12.016	11.913	13.035	14.969	16.689	..
Transporte, almacenamiento y correo	2.445	4.424	4.357	5.144	4.680	4.451	4.450	..
Hoteles y restaurantes	892	939	1.029	1.278	1.323	1.316	1.345	..
Información y comunicación	3.049	2.625	2.390	3.294	3.428	3.580	3.833	..
Actividades financieras y de seguros	7.597	9.003	9.649	10.760	11.140	11.627	12.367	..
Actividades inmobiliarias	857	959	881	1.029	978	1.120	1.131	..
Actividades profesionales, científicas y técnicas	157	190	274	303	325	601	646	..
Actividades administrativas y servicios de apoyo	324	328	412	402	490	1.355	376	..
Enseñanza	37	47	66	115	163	160	221	..
Servicios sociales y relacionado con la salud humana	42	48	50	61	85	61	69	..

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Artes, entretenimiento y creatividad	97	104	151	171	221	285	219	..
Otras actividades de servicios	68	72	61	195	314	204	202	..

.. No disponible

Nota: La diferencia que se observa entre el total y los parciales se debe al redondeo.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá.

1.61. En lo que respecta al origen de la IED neta, Colombia y los Estados Unidos continúan siendo los mayores inversionistas, con inversiones totales de USD 9.609 millones y USD 9.132 millones en 2019, respectivamente, que representaron el 16,6% y el 15,7% del volumen acumulado de IED en 2019 (cuadro 1.9). Las inversiones colombianas se observan sobre todo en la esfera del comercio y la distribución. El tercer mayor inversionista fue el Canadá, con un 15% del volumen acumulado total, producto de un incremento muy fuerte en los flujos de IED entre 2013 y 2019, principalmente debido a inversiones en el sector minero. Otros orígenes de IED importantes son Suiza, el Reino Unido y España. Los flujos de IED neta provenientes de la Unión Europea en su conjunto se incrementaron en el periodo y representaron el 15,1% del volumen acumulado de IED en 2019. Dentro de este grupo, aparte de España, son importantes las inversiones de los Países Bajos, Alemania e Italia.

Cuadro 1.9 IED en la República de Panamá por origen, 2013-2020

(En millones de USD)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	30.677	35.136	39.692	44.437	48.614	53.697	58.023	58.603
Europa	8.375	9.019	9.850	10.313	9.909	11.766	12.598	..
Unión Europea	5.769	6.129	6.793	7.012	6.075	7.931	8.780	..
Alemania	444	490	505	500	543	592	767	..
Bélgica	16	-70	-78	-74	-73	-66	-69	..
Dinamarca	-6	6	30	40	40	42	43	..
España	1.817	2.065	2.164	2.250	2.470	2.419	2.358	..
Francia	107	158	156	120	129	125	145	..
Italia	326	360	400	459	512	631	701	..
Países Bajos	647	763	1.083	931	906	1.196	1.632	..
Reino Unido	2.245	2.312	2.472	2.735	1.478	2.831	3.007	..
Suecia	56	24	34	37	41	30	36	..
Otros países ^a	117	20	27	13	30	131	161	..
Otros países de Europa	2.605	2.890	3.057	3.301	3.833	3.835	3.818	..
Andorra	16	20	24	29	32	33	33	..
Noruega	5	3	3	2	2	1	1	..
Suiza	2.549	2.810	2.971	3.203	3.751	3.736	3.695	..
Otros países ^a	35	56	59	67	49	65	88	..
América	17.195	21.775	25.252	28.828	32.985	35.237	38.293	..
América del Norte	7.781	9.960	12.153	13.838	16.991	18.574	19.442	..
Canadá	1.361	1.387	2.774	3.411	5.553	7.077	8.681	..
Estados Unidos	5.060	7.197	7.909	8.966	9.754	9.775	9.132	..
México	1.360	1.376	1.470	1.460	1.684	1.721	1.630	..
América Central y el Caribe	2.721	3.130	3.516	3.777	4.230	4.663	5.222	..
Aruba	16	24	20	15	13	4	4	..
Bahamas	118	157	199	228	314	365	410	..
Barbados	10	12	11	10	8	9	10	..
Costa Rica	578	635	713	721	825	986	1.121	..
Cuba	4	5	3	-3	-1	-7	-7	..
El Salvador	138	146	162	186	221	254	277	..
Guatemala	157	178	208	257	273	307	289	..
Honduras	50	63	76	24	25	23	117	..
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	18	25	49	58	68	78	81	..
Jamaica	291	335	402	417	449	490	640	..
Nicaragua	103	130	142	171	194	240	265	..
Puerto Rico	109	112	110	105	125	144	151	..
República Dominicana	205	237	270	320	350	382	410	..
Otros países ^a	923	1.071	1.151	1.269	1.367	1.387	1.455	..
América del Sur	6.693	8.684	9.583	11.213	11.763	12.000	13.629	..
Argentina	143	143	144	185	177	103	194	..
Bolivia	1	1	1	1	0	0	4	..
Brasil	371	409	563	626	576	406	428	..
Chile	64	65	66	85	100	49	55	..
Colombia	4.894	6.042	6.702	7.610	8.056	8.533	9.609	..
Ecuador	161	800	828	1.128	1.157	1.175	1.406	..

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Perú	337	373	400	418	442	441	468	..
Venezuela	721	850	881	1.161	1.255	1.293	1.464	..
Asia	3.307	2.349	2.873	3.565	3.865	4.437	4.527	..
Cercano Oriente y Oriente Medio	29	6	4	3	3	3	5	..
Israel	26	3	3	1	3	4	5	..
Líbano	3	3	1	2	0	-1	-1	..
Asia Central, meridional y otros países del Golfo Pérsico	158	200	285	298	294	505	560	..
India	5	4	2	5	5	1	-1	..
Singapur	151	189	266	286	282	456	516	..
Otros países ^a	2	7	16	7	7	48	46	..
Asia Oriental	3.120	2.143	2.585	3.263	3.568	3.930	3.962	..
Hong Kong, China	28	31	30	40	12	11	10	..
China	38	78	111	236	288	324	369	..
Corea, República de	1.278	764	1.078	1.337	1.288	1.382	1.482	..
Japón	271	250	246	305	263	299	350	..
Taipei Chino	1.506	1.019	1.120	1.345	1.717	1.913	1.752	..
Otros países ^a	1.785	1.994	1.718	1.732	1.855	2.257	2.606	..

.. No disponible.

a En este renglón, por confidencialidad estadística, se incluyen los países que registran hasta dos empresas de inversión directa.

Nota: La diferencia que se observa entre el total y los parciales se debe al redondeo.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá.

2 REGÍMENES DE COMERCIO E INVERSIÓN

2.1 Marco general

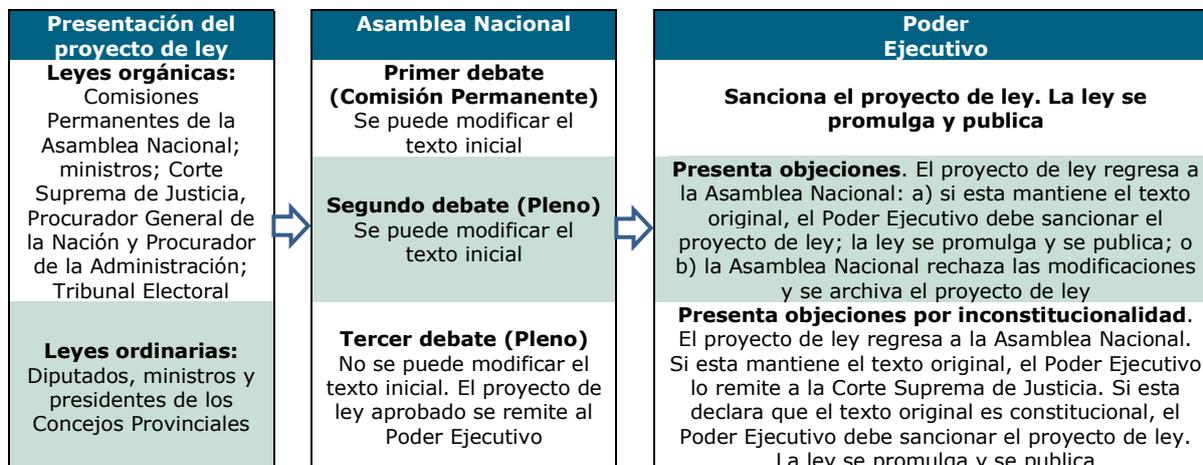
2.1. La Constitución Política de Panamá, promulgada en 1972, no se ha reformado desde el examen anterior realizado en 2014.¹ La Constitución establece la separación de poderes ("órganos") del Estado. El poder legislativo recae en la Asamblea Nacional, compuesta por 71 diputados. El presidente (el vicepresidente) y los ministros (19 en 2021²) ejercen el poder ejecutivo. El presidente y los diputados son elegidos por cinco años y pueden ser reelegidos; en el caso del presidente, entre un mandato y otro debe transcurrir un periodo de diez años. La Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados ejercen el poder judicial.

2.2. El territorio está dividido en provincias, distritos y corregimientos. Hay también cinco comarcas indígenas: tres tienen rango de provincia y dos de corregimiento. En cada provincia hay un gobernador y un consejo provincial; y en cada distrito, un alcalde y un consejo municipal. La Constitución establece que los consejos municipales deben garantizar el suministro de los servicios públicos y, cuando corresponda, fiscalizar las concesiones para prestar estos servicios.³

2.3. La Constitución Política es la norma suprema, seguida por los tratados internacionales, las leyes y los decretos leyes, los decretos ejecutivos, los decretos de gabinete y los decretos legislativos. Los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen la misma jerarquía que la Constitución.

2.4. En Panamá existen dos tipos de leyes. Las leyes orgánicas son las comunes y las leyes ordinarias se emiten para declarar la guerra o la amnistía, iniciar negociaciones de paz y expedir el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional. El procedimiento legislativo no se ha modificado desde 2014 (gráfico 2.1). Los ciudadanos panameños no pueden presentar proyectos de ley, pero sí propuestas ante la Asamblea Nacional, la cual, cuando considere que estas sean técnica y legalmente viables, redactará el proyecto de ley. Los requisitos técnicos y legales que deben cumplir las propuestas hechas por los ciudadanos se simplificaron en 2015.⁴

Gráfico 2.1 Procedimiento legislativo



Nota: En la Asamblea Nacional, los proyectos de ley deben ser aprobados por una mayoría absoluta de los votos, excepto en el tercer debate de un proyecto de ley ordinaria, cuando se requiere la mayoría simple de los votos.

Fuente: Constitución Política y Asamblea Nacional. Consultado en: <https://www.asamblea.gob.pa/sites/default/files/2018-10/AN-CONSOLIDADO-WEB.pdf>.

¹ La Constitución fue revisada por última vez en 2004.

² Desde 2014, solo se creó un nuevo ministerio en 2015, el Ministerio de Ambiente.

³ Los servicios públicos son el abastecimiento en agua potable; el alcantarillado; las telecomunicaciones; la generación, distribución y comercialización de electricidad; y los servicios de radio y de televisión.

⁴ Resolución Nº 93 de 31 de octubre de 2009 modificada por la Resolución Nº 198 de 5 de octubre de 2015; y PNUD/Asamblea Nacional de Panamá (2016), *Fortalecimiento de los Mecanismos para la Participación Ciudadana en la Asamblea Nacional de Panamá*. Consultado en: https://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_informe_participacion_ciudadana_an.pdf.

2.5. El Poder Ejecutivo puede solicitarle a la Asamblea Nacional que, durante su receso, le otorgue facultades legislativas extraordinarias. Con este fin, la Asamblea Nacional emite una ley en la que se indican los asuntos y el propósito para los cuales se le confieren estas facultades. El Poder Ejecutivo puede legislar sobre cualquier materia, excepto el presupuesto, los tratados internacionales, los impuestos, los monopolios, las garantías fundamentales, el sufragio, el régimen de los partidos y los asuntos penales. Los decretos ley, emitidos por el Poder Ejecutivo, tienen jerarquía de ley; estos pueden ser modificados o derogados por la Asamblea Nacional. Entre 2014 y 2021 no se le otorgaron facultades legislativas extraordinarias al Poder Ejecutivo.

2.6. El Poder Ejecutivo firma los tratados internacionales y posteriormente estos son aprobados por la Asamblea Nacional.

2.7. La administración y el funcionamiento del Canal de Panamá están regulados por la Constitución. Cualquier proyecto relacionado con las operaciones del Canal se somete a un referéndum.

2.2 Formulación y objetivos de la política comercial

2.8. El Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) formula e implementa la política de comercio exterior y de atracción de inversiones.⁵ Para formular la política comercial, el MICI colabora con otros ministerios, como el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE) y el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA). Los gremios de los diferentes sectores productivos también participan en la formulación de las políticas comerciales, por medio de la Comisión de Negociaciones Comerciales Internacionales.⁶

2.9. En 2019, el Gabinete Logístico, creado en 2018, asumió las funciones de Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC).⁷ El Gabinete Logístico está integrado por 12 entidades del sector público y por representantes del sector privado.⁸ Cuando el Gabinete se reúne en calidad de CNFC, lo preside el Ministro de Comercio e Industrias.⁹ Según las autoridades, el Comité aún no se ha reunido (en julio de 2021).

2.10. La negociación y la administración de los acuerdos comerciales recae en el MICI. El MIDA además tiene una oficina de política comercial que vigila el cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia agrícola.

2.11. Los objetivos de la política comercial panameña se establecen en los Planes Estratégicos de Gobierno (PEN) formulados cada cinco años.¹⁰ El objetivo de la política comercial sigue siendo incrementar y diversificar la oferta exportable y atraer la inversión extranjera para "crecer más y mejor"¹¹, al crearse más puestos de trabajo y reducirse la pobreza y la desigualdad. En su estrategia de internacionalización, que se lleva a cabo por medio de las negociaciones multilaterales, regionales y bilaterales, Panamá considera que debe haber una mayor participación de las mujeres.¹²

2.12. Panamá es una economía basada en los servicios que busca mejorar su desempeño en cuanto a las exportaciones de bienes industriales, agrícolas y agroindustriales.¹³ Para dar mayor dinamismo a las exportaciones de bienes y acceder a los mercados internacionales, Panamá intenta mejorar la

⁵ MICI. Consultado en: <https://www.mici.gob.pa/>.

⁶ Decreto Ley N° 6 de 15 de febrero de 2006.

⁷ Decreto Ejecutivo N° 454 de 11 de junio de 2018 modificado por el Decreto Ejecutivo N° 83 de 30 de abril de 2019.

⁸ Ministerio de la Presidencia, MICI, MEF, Ministerio de Obras Públicas, MIRE, Autoridad del Canal de Panamá (ACP), Autoridad Marítima de Panamá (AMP), Autoridad de Aeronáutica Civil, Autoridad Nacional de Aduanas (ANA), Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y Secretaría del Metro de Panamá.

⁹ Artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 454 de 11 de junio de 2018 modificado por el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 83 de 30 de abril de 2019.

¹⁰ Desde el último examen realizado en 2014, Panamá ha implementado el PEN 2015-2019 y está implementado el PEN 2019-2024.

¹¹ Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado "Panamá 2030".

¹² Desde 2019, el MICI implementa el proyecto Mujer Emprendexport para ayudar las empresas lideradas por mujeres a ingresar en los mercados internacionales.

¹³ Presentación PowerPoint del MICI. Consultada en: https://www.mici.gob.pa/uploads/media_ficheros/2019/06/2/comercio-exterior/exportaciones/guias-para-exportar/estrategias-de-marketing-internacional.pdf.

calidad de la oferta exportable de productos agropecuarios y aprovechar las oportunidades que ofrecen los acuerdos comerciales. Para alcanzar estos objetivos, en 2017 se creó el sello Panamá Exporta¹⁴, en 2018 se abrió la primera oficina panameña agrocomercial en el extranjero y en 2019 se creó INTELCOM, la primera plataforma de información comercial.

2.13. La política de inversiones busca atraer empresas multinacionales a las que Panamá ofrece varios incentivos a través de regímenes especiales, así como promover el crecimiento de las zonas económicas especiales, en particular la Zona Libre de Colón (ZLC), para fomentar la diversificación y la participación en las cadenas de valores. Panamá espera que la inversión extranjera tenga como resultado la transferencia de tecnología y conocimientos y el crecimiento de la producción para generar empleo y promover el desarrollo del sector empresarial local.¹⁵ Por lo tanto, se intenta facilitar las inversiones ofreciendo nuevos incentivos sectoriales (en el turismo, por ejemplo), creando nuevos regímenes especiales para incentivar la inversión en servicios requeridos para el desarrollo del sector manufacturero (el Régimen Especial para el Establecimiento y la Operación de Empresas Multinacionales para la Prestación de Servicios Relacionados con la Manufactura (Régimen Especial EMMA)) o la inversión en actividades agropecuarias (el Régimen Especial para el Establecimiento de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Agroparques), y facilitando la residencia permanente para ciertos inversionistas. Panamá procura atraer inversión extranjera a sectores tales como la economía del conocimiento, las industrias creativas o las tecnologías disruptivas para la industria, para que se conviertan en motores del crecimiento.¹⁶

2.14. Actualmente (septiembre de 2021), la Dirección General de Servicios al Inversionista del MICI y la Agencia para la Atracción de las Inversiones y Promoción de las Exportaciones (PROPANAMÁ) son los organismos encargados de promover las inversiones y las exportaciones. En 2019, la Agencia fue trasladada del MICI, donde operaba bajo el nombre de PROINVEX PANAMÁ, al MIRE, donde se designó como PROPANAMÁ.¹⁷ En 2021, PROPANAMÁ se convirtió en un organismo independiente con presupuesto propio.¹⁸

2.15. Durante el periodo examinado, para promover la transparencia, el MEF llevó a cabo varias evaluaciones de los regímenes de incentivos e inversión. En este contexto, en 2017, el MEF consideró que era necesario vigilar el funcionamiento de las zonas francas, especialmente en cuanto a la facturación indebida de mercaderías, así como adoptar medidas para controlar el uso de efectivo en las zonas francas y en el sector inmobiliario y de la construcción.¹⁹ En 2017, la Unidad de Análisis Financiero (UAF), adscrita al MEF, registró 12 operaciones sospechosas en la ZLC y una en la Zona Franca de Barú.

2.16. Adicionalmente, en 2018, el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT)²⁰, en una evaluación de las políticas de Panamá para impedir el blanqueo de activos y el financiamiento del terrorismo, mencionó que el monto del efectivo que se usaba en las zonas francas no se correspondía con el volumen de las operaciones y que, además, el uso de efectivo representaba un riesgo, ya que favorece al anonimato en las transacciones. De acuerdo con el informe, las operaciones de comercio extraterritoriales (*off-shore*) que se permiten en las zonas francas y en la ZLC, es decir, sin que la mercancía circule por el país, también representan un riesgo, ya que estas podrían facilitar la ejecución de operaciones ficticias de comercio exterior (triangulaciones, subfacturación o sobrefacturación de las mercancías).²¹ Para fortalecer la gestión del riesgo del sector de zonas francas, en 2020, la Superintendencia de Sujetos no Financieros de Panamá

¹⁴ En la actualidad (2021), el sello es utilizado por exportadores de café, cervezas artesanales, frutas frescas y productos de mar que han demostrado la trazabilidad e inocuidad de sus productos (MICI. Consultado en: <https://mici.gob.pa/panama-exporta/acerca-de-panama-exporta>).

¹⁵ PEN 2019-2024.

¹⁶ Información facilitada por las autoridades.

¹⁷ Decreto Ejecutivo N° 181-A de 27 de agosto de 2019.

¹⁸ Noticia del MICI, de 5 de abril de 2021. Consultada en: <https://www.mici.gob.pa/noticias/presidente-sanciona-la-ley-que-crea-la-autoridad-para-la-atraccion-de-inversiones>.

¹⁹ MEF (2017), *Acciones y Medidas para la prevención del Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva – Informe 2017*. Consultado en: <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/10/Acciones-y-Medidas-para-la-prevencion-de-Blanqueo-de-Capitales.pdf>.

²⁰ Organización intergubernamental regional que agrupa a 17 miembros.

²¹ GAFILAT (2018), *Mutual Evaluation Report of the Republic of Panamá January 2018*. Consultado en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/panama/evaluaciones-mutuas-12/1264-mutual-evaluation-report-of-panama/file>.

identificó una serie de riesgos inherentes a las actividades que se desarrollan en las zonas francas (cuadro 2.1).

Cuadro 2.1 Zonas francas/ZLC y riesgos identificados por las autoridades

Factor	Justificación
Naturaleza, tamaño y complejidad del negocio	Las actividades pueden ser complejas, ya que en ellas participa un gran número de agentes de la cadena de suministros, que puede abarcar varios sectores de la economía; por lo tanto, resulta complejo controlar todas las actividades.
Productos/servicios	Las empresas usuarias de las zonas francas, en particular la ZLC, se exponen a ser utilizadas para el blanqueo de capitales según el tipo de producto/servicio ofrecido y sus características; también hay riesgo de que se haga un uso excesivo de efectivo o equivalente de efectivo, movimiento transfronterizo de fondos, transacciones y medios utilizados.
Canales de distribución de productos/servicios	Los canales de distribución de los productos/servicios ofrecidos por las zonas francas pueden involucrar pagos a terceros, relaciones o transacciones diversas o pagos desde o hacia partes anónimas. Esto puede permitir que personas delictivas puedan infiltrarse y lleguen a tener incidencia en el funcionamiento de estas zonas, en particular de la ZLC, debido a la alta conectividad de la plataforma multimodal.
Tipos de cliente	Los clientes pueden ser personas: naturales o jurídicas; expuestas políticamente; o de nacionalidad de territorios de alto riesgo.
Riesgo país	Las transacciones comerciales pueden verse vinculadas a territorios de alto riesgo.

Fuente: Superintendencia de Sujetos no Financieros Panamá (2020), *Guía Análisis y Gestión de Riesgo – Sector Zonas Francas 2020*. Consultado en: <https://intendencia.gob.pa/wp-content/uploads/2020/03/Zonas-Francas.pdf>.

2.3 Acuerdos y arreglos comerciales

2.3.1 OMC

2.17. Panamá es Miembro de la OMC desde 1997. Otorga como mínimo el trato de la nación más favorecida (NMF) a todos sus socios comerciales.

2.18. Panamá considera que es importante tener un sistema multilateral de comercio basado en normas e inclusivo. Al ser una economía orientada a los servicios, Panamá aboga por el avance de las negociaciones sobre este tema. Al mismo tiempo, apoya las iniciativas para eliminar las distorsiones en la agricultura y la pesca.²² Panamá participa en las deliberaciones sobre los nuevos temas de comercio, tales como la iniciativa conjunta sobre el comercio electrónico, y apoya aquellas relacionadas con el comercio internacional y la salud o el medio ambiente. Panamá es miembro del grupo de las economías pequeñas y vulnerables, del grupo de Miembros que se han adherido en virtud del artículo XII, del grupo de productos tropicales y del G-33.

2.19. En 2015, Panamá ratificó el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC).²³ En septiembre de 2021, había implementado el 84,5% de las disposiciones del Acuerdo e indicado que implementará el resto según los plazos notificados.²⁴

2.20. Panamá aceptó el Protocolo por el que se enmienda el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) en noviembre de 2011. Panamá es parte en el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI), pero no participa en el ATI ampliado. El país es observador ante el Comité de Contratación Pública. Panamá no participa en el Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles. Desde 2017, Panamá concede trato preferencial a los servicios y proveedores de servicios de los países menos adelantados (PMA).

2.21. Éste es el tercer examen de las políticas comerciales de Panamá; el examen anterior se llevó a cabo en 2014. Durante el periodo examinado Panamá notificó varias medidas adoptadas en el marco de los Acuerdos de la OMC (cuadro A2.1).

²² Documentos WT/MIN(15)/ST/66 y WT/MIN(17)/ST/29 de la OMC, de 21 de diciembre de 2015 y 13 de diciembre de 2017, respectivamente.

²³ Ley Nº 55 de 9 de septiembre de 2015.

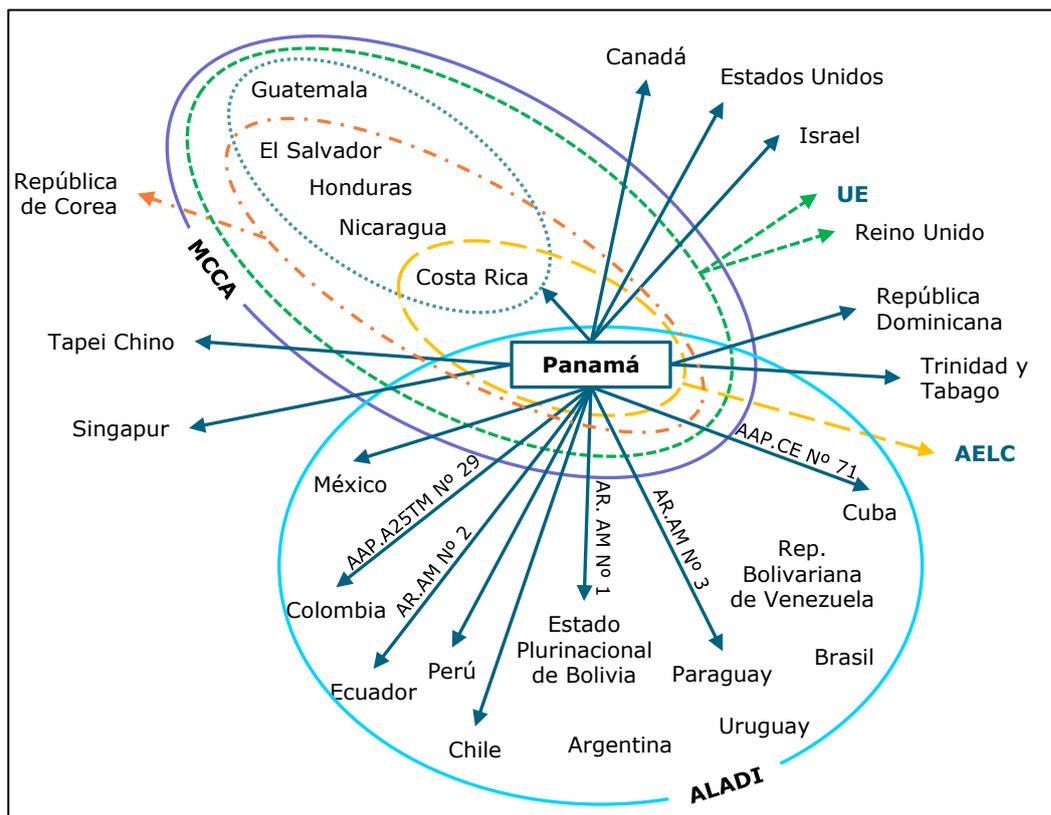
²⁴ Base de Datos del AFC. Consultada en: <https://tfadatabase.org/members/panama>.

2.22. Desde 2014, Panamá no ha participado en ninguna diferencia comercial como reclamante, pero hay un caso en su contra.²⁵ Panamá ha participado como tercero en cinco diferencias.

2.3.2 Acuerdos regionales y preferenciales

2.23. Panamá tiene más de una veintena de acuerdos comerciales (gráfico 2.2). Es miembro del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Los acuerdos que Panamá tiene en el marco de la ALADI son acuerdos comerciales de alcance parcial, así como los que tiene con la República Dominicana y Trinidad y Tabago.

Gráfico 2.2 Acuerdos comerciales vigentes de Panamá en 2021



Nota: AAPA25TM: Acuerdo de alcance parcial al amparo del artículo 25 del Tratado de Montevideo. AR-AM = Acuerdo regional de apertura de mercado. AAP-CE = Acuerdo de alcance parcial de complementación económica.

Fuente: Secretaría de la OMC.

2.24. Al incorporarse al Subsistema de Integración Económica Centroamericana en 2013, Panamá adoptó las disposiciones del proceso de integración económica centroamericana, incluido el Arancel Centroamericano de Importación (ACI), con algunas excepciones²⁶, el régimen de origen, la reglamentación técnica y las disposiciones sobre el comercio de servicios e inversión. Panamá adoptó de inmediato ciertas disposiciones, y sigue negociando con los demás Estados Partes la plena adopción del resto de las disposiciones.²⁷

2.25. En cuanto al ACI, Panamá adoptó de inmediato la nomenclatura y los derechos arancelarios, con algunas excepciones.²⁸ Según las autoridades, en 2021 Panamá todavía tiene pendiente la adopción de cerca del 40% del ACI.

²⁵ Panamá - Medidas relativas a la importación de determinados productos procedentes de Costa Rica (DS599). El 27 de septiembre de 2021 se estableció el Grupo Especial.

²⁶ Anexos 5.1 y 5.2 del Protocolo de Incorporación de Panamá.

²⁷ Protocolo de Incorporación de Panamá.

²⁸ Anexos 5.1 y 5.2 del Protocolo de Incorporación de Panamá.

2.26. En 2013, al incorporarse al MCCA, Panamá otorgó de inmediato el trato de franquicia arancelaria a los bienes procedentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, con algunas excepciones para las cuales se mantendrán los aranceles o se eliminarán de manera progresiva (cuadro 2.2). La liberalización de los bienes excluidos podría ser objeto de futuras negociaciones; por ejemplo, este fue el caso de Costa Rica, con la cual Panamá acordó en 2018 liberalizar líneas arancelarias que inicialmente fueron excluidas.²⁹ Panamá negoció contingentes arancelarios con Costa Rica y Guatemala.³⁰

Cuadro 2.2 Programa de desgravación Panamá-MCCA

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Final del periodo de desgravación	2025	2013	2028	2026	2024
	% de líneas arancelarias de Panamá				
Desgravación inmediata	88,8	82,0	84,7	76,7	87,6
Menos de 10 años	8,7	0,0	11,2	4,5	3,8
10 años	0,1	0,0	1,1	1,7	0,0
Más de 10 años	0,1	0,0	0,6	0,1	0,2
Líneas excluidas (se mantiene el arancel)	2,4	18,0	2,5	17,0	8,5

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

2.27. El Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) es responsable de modificar el ACI. Sin embargo, los Estados Partes pueden modificar unilateralmente los derechos de importación en caso de que se dé una situación que lo requiera, sea por desequilibrio de la balanza de pagos, desabastecimiento o prácticas desleales. En estos casos, la modificación tiene en principio una vigencia máxima de 30 días, durante los cuales el COMIECO debe reunirse para considerar la situación y decidir si la medida se suspende, modifica o prorroga. Si el COMIECO no llegase a pronunciarse durante este plazo, se mantiene la modificación hasta tanto el Consejo se pronuncie. En 2014, Panamá redujo el arancel para el aceite de soya refinado (SA 1507.90.10) y para los demás aceites de soya (SA 1507.90.90) al 10%; la medida se mantuvo por un periodo de un año para garantizar el abastecimiento del mercado nacional a bajo costo.³¹ Desde 2014, Panamá no ha vuelto a modificar unilateralmente los derechos de importación.

2.28. En 2013 Panamá también adoptó el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías.³² Adoptó algunas de las reglas de origen específicas; sin embargo, el resto aún se está negociando.³³

2.29. Desde el 1 de enero de 2017 Panamá implementa una serie de instrumentos jurídicos que forman parte del Sistema de la Integración Centroamericana: el Acuerdo Centroamericano sobre Señales Viales Uniformes; el Acuerdo Regional para la Importación Temporal de Vehículos por Carretera; el Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera; la Declaración Provisional para Productos del Mar; la Reiteración de Prohibición de Aplicar Precios Mínimos o de Referencia en el Comercio Intrarregional; los Principios Generales para la Administración de Contingentes de Importación de Productos Agropecuarios en el Marco de la Unión Aduanera Centroamericana; y los Principios Generales para la Administración de Donaciones de Alimentos e Insumos Agropecuarios en el Marco de la Unión Aduanera Centroamericana.³⁴

2.30. Desde el examen anterior en 2014, seis acuerdos comerciales entraron en vigor para Panamá: el acuerdo con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) en 2014; el acuerdo con México en 2015; el acuerdo con Trinidad y Tabago en 2016; el acuerdo con Israel en 2020; y los acuerdos con la República de Corea y el Reino Unido en 2021. Estos acuerdos incluyen el comercio de bienes y servicios, promueven las inversiones y, por lo general, incluyen nuevos temas de comercio.

2.31. El tratado de libre comercio con México, que entró en vigor en 2015, sustituyó el acuerdo AAP.A25TM N° 14, mediante el cual México había otorgado preferencias unilaterales a Panamá desde 1985.

²⁹ Resolución N° 08-2018 (COMIECO-EX) de 28 de junio de 2018.

³⁰ Artículo 4 y Anexos 4.2 y 4.3 del Protocolo de Incorporación de Panamá.

³¹ Resolución N° 336-2014 (COMIECO-EX) de 17 de enero de 2014.

³² Artículo 6 del Protocolo de Incorporación de Panamá.

³³ Información facilitada por las autoridades.

³⁴ Anexo 3.3 del Protocolo de Incorporación de Panamá e información facilitada por las autoridades.

2.32. El Acuerdo de Asociación (AA) entre Centroamérica y el Reino Unido es un acuerdo de continuidad comercial que conserva lo negociado en el marco del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la UE. Por lo tanto, el programa de desgravación, los contingentes arancelarios, las normas de origen y el trato especial para las importaciones de banano negociados con la UE son aplicables al Reino Unido. En el Acuerdo de Asociación con el Reino Unido se han hecho solo los cambios jurídicos y técnicos necesarios para que el acuerdo pueda implementarse (principio *mutatis mutandis*); por ejemplo, se ha modificado el volumen y el incremento anual de los contingentes arancelarios.

2.33. Los programas de desgravación que Panamá ha negociado con la AELC, la República de Corea, Israel, México y el Reino Unido abarcan todo el universo arancelario (cuadro 2.3). Por lo general, Panamá no negoció la liberalización del comercio de productos "sensibles", principalmente productos agropecuarios. Con Israel, Suiza y el Reino Unido, Panamá ha acordado contingentes arancelarios. Con Trinidad y Tabago, Panamá tiene un acuerdo de alcance parcial mediante el cual ha acordado otorgar trato preferencial a 214 líneas arancelarias: 191 líneas tienen una preferencia del 100%, 50% o 25%, mientras que para 23 líneas los aranceles se eliminarán en un plazo de diez años.³⁵

Cuadro 2.3 Programas de desgravación negociados por Panamá

	Islandia	AELC Noruega	Suiza y Liechte nstein	Rep. de Corea	Israel	México	Reino Unido
Firma		24.6.2013		21.2.2018	17.5.2018	3.4.2015	18.7.2019
Entrada en vigor para Panamá	5.9.2014	29.8.2014		1.3.2021	1.1.2020	1.7.2015	1.1.2021
Cobertura	Bienes y servicios						
Final del periodo de desgravación		2028		2039	2035	2029	2027
Programa de desgravación	(% de las líneas arancelarias de Panamá)						
Desgravación inmediata	59,80	59,64	59,63	60,59	75,0	51,0	58,7
Menos de 10 años	14,47	14,47	14,47	16,72	1,5	22,0	-
10 años	18,94	19,08	19,05	13,60	4,9	12,8	30,9
Más de 10 años	0,47	0,47	0,45	4,39	0,04	7,7	5,4
Desgravación parcial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,56	0,00	0,00
Se mantiene el arancel	6,32	6,34	6,40	4,70	18,0	6,5	5,0
Otras disposiciones							
Contingentes arancelarios	No	No	Sí	No	Sí	No	Sí
Comercio de servicios	Lista negativa			Lista negativa	Lista positiva	Lista negativa	Lista positiva

Fuente: Información facilitada por las autoridades; y documentos WT/REG374/1/Rev.1 y WT/REG357/1/Rev.1 de la OMC, de 23 de noviembre de 2017 y 6 de abril de 2016, respectivamente.

2.34. En 2015 entró en vigor el Primer Protocolo del AAP.CE N° 71 entre Panamá y Cuba, que modificó preferencias inicialmente negociadas e introdujo nuevas preferencias, así como disposiciones sobre ciencia y tecnología, medio ambiente y propiedad intelectual.³⁶

2.35. Desde 2014 Panamá y la República Dominicana negocian la ampliación del acuerdo comercial de alcance parcial.

³⁵ Información facilitada por las autoridades.

³⁶ Ley N° 54 de 9 de septiembre de 2015; e información facilitada por las autoridades.

2.3.3 Otros acuerdos y arreglos

2.36. A septiembre de 2021, Australia, la Federación de Rusia, el Japón, Nueva Zelandia y Turquía concedían preferencias arancelarias unilaterales a Panamá en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).³⁷

2.37. Panamá participa en las negociaciones del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (ACS).

2.4 Régimen de inversión

2.38. Las principales normas que regulan el régimen de inversión en Panamá son la Constitución y la Ley Nº 54 sobre contratos de estabilidad jurídica de 22 de julio de 1998 (y su Reglamento³⁸). Panamá tiene además 21 acuerdos de promoción y protección de las inversiones³⁹ y 17 convenios de doble tributación.⁴⁰

2.39. Panamá otorga trato nacional a la inversión extranjera.⁴¹ Los extranjeros no requieren una autorización previa para invertir en el país, a no ser que la inversión se beneficie de un régimen de incentivos o se efectúe en el sector financiero (banca y seguros), en cuyo caso se exige una licencia de la Superintendencia de Bancos o una autorización de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.⁴²

2.40. La inversión privada, ya sea nacional o extranjera, está permitida en todos los sectores, excepto en la transmisión de energía eléctrica y la prestación del servicio de correos, que siguen siendo monopolios estatales. El Estado es propietario de las salinas, las minas, las aguas subterráneas y termales, los depósitos de hidrocarburos, las canteras y los yacimientos. Para poder explotar los recursos del subsuelo y las salinas se requiere una concesión del Estado.⁴³ El Estado controla asimismo actividades como la lotería y las apuestas, que también pueden ser objeto de una concesión, si bien actualmente este no es el caso.⁴⁴

2.41. Al igual que en 2014, la inversión extranjera directa (IED) en los medios de comunicación⁴⁵ y en el comercio al por menor está prohibida. Sin embargo, los extranjeros pueden comercializar sus productos y servicios al por menor. Además, desde 2007, los inversionistas extranjeros pueden operar agencias de viaje y de turoperadores.⁴⁶

2.42. La IED se permite en los demás sectores. Sin embargo, se pueden imponer topes, como es aún el caso en el transporte por carretera y en el transporte aéreo (cuadro 2.4). Además, de acuerdo con la Constitución, la IED está permitida hasta el 49% del capital de las empresas que prestan servicios de utilidad pública (abastecimiento de agua potable; alcantarillado; telecomunicaciones; generación, distribución y comercialización de electricidad; y servicios de radio y de televisión en abierto), salvo que las leyes sectoriales dispongan lo contrario. En 2021, el tope del 49% se aplicaba solo a las empresas de radio y de televisión en abierto, ya que en el caso de las demás empresas de servicios de utilidad pública las leyes sectoriales permiten la participación mayoritaria del capital extranjero.

³⁷ Información facilitada por las autoridades.

³⁸ Decreto Ejecutivo Nº 9 de 22 de febrero de 1999.

³⁹ Alemania; Argentina; Canadá; Chile; República de Corea; Cuba; España; Estados Unidos; Finlandia; Francia; Italia; México; Países Bajos; Qatar; Reino Unido; República Checa; República Dominicana; Suecia; Suiza; Ucrania; y Uruguay.

⁴⁰ Barbados; República de Corea; Emiratos Árabes Unidos; España; Francia; Irlanda; Israel; Italia; Luxemburgo; México; Países Bajos; Portugal; Qatar; Reino Unido; República Checa; Singapur; y Viet Nam. El convenio con Viet Nam fue firmado durante el periodo examinado (en 2017).

⁴¹ Artículo 20 de la Constitución.

⁴² MICI. Consultado en: <https://www.mici.gob.pa/direccion-general-de-servicios-al-inversionista/marco-legal-direccion-general-de-servicios-al-inversionista>.

⁴³ Artículo 257 de la Constitución.

⁴⁴ Artículo 297 de la Constitución y Decreto Ley Nº 2 de 10 de febrero de 1998.

⁴⁵ Ley Nº 67 de 7 de septiembre de 1978.

⁴⁶ Artículo 293 de la Constitución y Ley Nº 5 de 11 de enero de 2007.

Cuadro 2.4 Tope de IED, 2014-2021

Actividad	Tope de IED
Transporte aéreo (Ley Nº 21 de 29.1.2003)	49% (transporte internacional); 40% (transporte interno)
Transporte por carretera (Ley Nº 51 de 28.6.2017)	40%
Servicios de utilidad pública (artículo 285 de la Constitución)	49%, salvo las excepciones que establezca la ley
Servicio público de radio y televisión (Ley Nº 24 de 30.6.1999)	35%

Fuente: Secretaría de la OMC.

2.43. La única restricción que mantiene Panamá en cuanto al acceso a la tierra es la compra de tierra en la franja fronteriza de 10 km, que está prohibida para los extranjeros.⁴⁷ En el resto del territorio, los extranjeros, al igual que los panameños, pueden comprar tierras, obtener concesiones del Estado (por ejemplo, para proyectos turísticos⁴⁸) o certificados de "derechos posesorios". Para obtener una concesión o un certificado, los extranjeros deben establecerse en Panamá. Un certificado de derechos posesorios otorga el derecho a poseer las tierras que se ocupen y/o exploten. La posesión se demuestra siempre que haya "ocupación material" de la tierra por más de cinco años sin interrupción.⁴⁹ Los certificados de derechos posesorios para tierras agrícolas se registran ante el MIDA, y aquellos para las tierras ubicadas frente al mar y en las islas, ante el MEF. Los certificados que otorgan derechos posesorios para otros tipos de tierra no requieren ser registrados; de haber una controversia sobre la posesión de la tierra, se acude a la Oficina Regional de Impuestos de Bienes Inmuebles o a la alcaldía para investigar quién posee el certificado.⁵⁰ La Constitución garantiza el derecho a la propiedad privada a quienes tienen títulos de propiedad y certificados de derechos posesorios; sin embargo, esa propiedad se puede expropiar por motivos de utilidad pública.⁵¹

2.44. La inversión extranjera no se tiene que registrar. Panamá no mantiene controles de cambios. No existen restricciones para repatriar el capital invertido ni para remitir dividendos, intereses y otras utilidades al extranjero.⁵² Sin embargo, por lo general, las remesas, excepto los dividendos repatriados, están sujetas a una retención.⁵³

2.45. Panamá continúa implementando el régimen de estabilidad jurídica que garantiza, durante diez años, la estabilidad jurídica, impositiva (excepto para los impuestos indirectos), aduanera (excepto para las modificaciones arancelarias)⁵⁴ y laboral, y durante cinco años, la estabilidad impositiva a nivel municipal. Se benefician de este régimen las inversiones superiores a PAB 2 millones en determinados sectores y actividades⁵⁵, así como las empresas que se acogen a los regímenes especiales. La Dirección General de Servicios al Inversionista del MICI se encarga de aprobar e inscribir los planes de inversión en el Registro de Estabilidad Jurídica.⁵⁶ Al 31 de julio de 2021 se habían registrado 337 contratos de estabilidad jurídica; según las autoridades, no es posible medir el costo fiscal del régimen de estabilidad.

2.46. Además, Panamá mantiene varios regímenes, horizontales y sectoriales, para promover la inversión extranjera, en particular los regímenes de zona franca, iniciativas como la Ciudad del Saber, el Régimen Especial para el Establecimiento y Operación de Sedes de Empresas Multinacionales (Régimen Especial SEM) y, desde 2020, el Régimen Especial para el Establecimiento

⁴⁷ Artículo 291 de la Constitución.

⁴⁸ Ley Nº 2 de 7 de enero de 2006.

⁴⁹ Artículo 423 del Código Civil; artículo 3 de la Ley Nº 80 de 31 de diciembre de 2009; y Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANAT). Consultado en: <https://www.anati.gob.pa/index.php/normativas>.

⁵⁰ Información facilitada por las autoridades.

⁵¹ Artículo 291 de la Constitución e información facilitada por las autoridades.

⁵² Artículo 2 de la Ley Nº 54 de 22 de julio de 1998.

⁵³ Dirección General de Ingresos. Consultado en: <https://dgi.mef.gob.pa/D-Informe/Formulario05.php>.

⁵⁴ En materia aduanera, se garantiza la estabilidad de los regímenes aduaneros cuando, a través de estos, se otorgan devoluciones o exoneraciones.

⁵⁵ Sectores turístico, industrial, agrícola y agroforestal, minero, de telecomunicaciones, de construcción, portuario y de transporte por ferrocarril. Actividades: exportaciones, zonas procesadoras de exportación, zonas libres comerciales y de petróleo, generación de energía eléctrica e irrigación y conservación del agua.

⁵⁶ Ley Nº 54 de 22 de julio de 1998.

y la Operación de Empresas Multinacionales para la Prestación de Servicios Relacionados con la Manufactura (Régimen Especial EMMA).

2.47. Asimismo, en 2021 se creó el Régimen Especial para el Establecimiento de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Aeroparques para incentivar la inversión en actividades agropecuarias que permitan el encadenamiento de valor y la transferencia de tecnología. Se intentan también promover otras industrias relacionadas con el sector forestal, los productos del mar y las materias primas para la industria farmacéutica. Las empresas que obtienen una Licencia de Empresa Operadora y Desarrolladora de Agroparques o que se instalan en un agroparque están exoneradas, de los aranceles, impuestos, tasas y gravámenes sobre los materiales de construcción, equipos, maquinaria, vehículos y mobiliario por un periodo de cinco años, y se benefician también de un arancel preferencial del 3% sobre las materias primas, los productos semielaborados o intermedios y los demás insumos. Además, se les otorga estabilidad jurídica de manera automática.⁵⁷

2.48. Las empresas públicas y privadas, nacionales y extranjeras, y las instituciones académicas que se instalen en el campus de la Ciudad del Saber se benefician de una serie de incentivos (cuadro 2.5).⁵⁸ La Ciudad del Saber está administrada por una fundación privada sin ánimo de lucro.

Cuadro 2.5 Incentivos otorgados en la Ciudad del Saber

Derechos	Exenciones
Derechos de importación	Exento para maquinaria, equipo, mobiliario, vehículos, artefactos e insumos
ITBMS	Exento para maquinaria, equipo, mobiliario, vehículos, artefactos e insumos
Impuesto sobre la renta	Exento
Retenciones sobre remesas al exterior	Exento
Impuesto de timbre	Exento, a no ser que la venta se realice en el territorio nacional fiscal

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

2.49. El Régimen Especial SEM, establecido en 2007, sigue vigente. Las SEM son empresas multinacionales que establecen su casa matriz en Panamá o que ofrecen servicios específicos desde Panamá a su grupo empresarial. Para obtener la licencia de SEM, emitida por el MICI, los activos del grupo empresarial deben ser iguales o superiores a USD 200 millones, o la empresa debe prestar servicios por lo menos a siete empresas de su grupo. En el marco de este régimen, las empresas y los ejecutivos obtienen beneficios fiscales y exenciones arancelarias (cuadro 2.7), así como beneficios laborales y migratorios. Hasta 2018 las SEM estaban exentas del impuesto sobre la renta, pero desde 2019 se les aplica una tasa reducida del 5%. Desde 2019 también se les otorga automáticamente estabilidad jurídica (anteriormente la estabilidad jurídica no se otorgaba de manera automática). Durante el periodo examinado se amplió el tipo de servicios que las SEM pueden prestar; desde 2019, además de los servicios de gerencia financiera, estas empresas pueden ofrecer servicios de asistencia financiera y de asistencia técnica y administrativa.⁵⁹

2.50. Desde 2014, 175 empresas multinacionales se han acogido al Régimen Especial SEM y en total han realizado inversiones valoradas en más de USD 95 millones en Panamá (cuadro 2.6). Estas empresas operan en todos los sectores de la economía: construcción; energía, petróleo y gas; servicios (financieros y logística), sobre todo en el sector manufacturero (alimentos y bebidas; vehículos automóviles y aeronáutica; productos farmacéuticos; textiles; y otros bienes de consumo e industriales).

Cuadro 2.6 Indicadores de las empresas SEM, 2014-2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 ^a
Empresas SEM (número)	109	112	132	146	144	153	164	175
Inversión (en millones de USD)	2,1	10,5	25,0	8,3	9,6	9,4	12,5	17,9

a A 31 de julio de 2021.

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

⁵⁷ Ley N° 196 de 8 de febrero de 2021.

⁵⁸ Decreto Ley N° 6 de 12 de febrero de 1998.

⁵⁹ Ley N° 41 de 27 de agosto de 2007; Ley N° 57 de 24 octubre de 2018; e información facilitada por las autoridades.

2.51. El Régimen Especial EMMA se introdujo en 2020. Las empresas multinacionales cuyos activos sean iguales o superiores a USD 75 millones, o que presten servicios por lo menos a tres empresas de su grupo económico, pueden solicitar al MICI una licencia para acogerse a este régimen⁶⁰, que otorga a las empresas y a los ejecutivos beneficios fiscales y exenciones arancelarias (cuadro 2.7), laborales y migratorias. Las empresas beneficiarias están automáticamente adscritas al régimen de estabilidad jurídica. Además, pueden optar por establecerse en una zona con un régimen fiscal especial, como, por ejemplo, un área económica especial, una zona libre o una zona franca. Sin embargo, en este caso estarían sujetas únicamente a las disposiciones del Régimen Especial EMMA, y no se les aplicaría la ley del otro régimen especial. Bajo el Régimen Especial EMMA, las empresas brindan servicios de manufactura, ensamblaje, remanufactura, acondicionamiento, mantenimiento y reparación de productos, servicios de desarrollo de productos, investigación o innovación de productos o procesos, y servicios logísticos. Las empresas EMMA están obligadas a impartir formación a los trabajadores panameños.⁶¹ Hasta septiembre de 2021 no se habían emitido licencias EMMA.

Cuadro 2.7 Beneficios fiscales y exenciones arancelarias de las SEM y las EMMA

	SEM	EMMA
Beneficios para las empresas		
Derecho de importación	No hay exoneraciones	Exentas
ITBMS	Exentas	Exentas
Impuesto sobre la renta	5%	5%
Impuesto de dividendos	Exentas	Exentas
Impuesto complementario	Exentas	Exentas
Impuesto a las sucursales	Exentas	Exentas
Impuesto sobre las ganancias de capital	2%	2%
Impuesto de aviso de operación	Exentas, porque no necesitan el "aviso de operación"	Exentas, porque no necesitan el "aviso de operación"
Beneficios para los ejecutivos extranjeros		
Derecho de importación	Exentos para menaje de casa. Para los vehículos automotores de uso personal, exentos por una sola vez, cada dos años	Exentos. Para los vehículos automotores de uso personal, exentos por una sola vez, cada dos años
Impuesto sobre la renta	Exentos	Exentos
Impuesto de dividendos	No hay exoneraciones	No hay exoneraciones

Fuente: Ley N° 41 de 27 de agosto de 2007; Ley N° 159 de 31 de agosto de 2020; e información facilitada por las autoridades.

2.52. Para promover la inversión extranjera en los sectores inmobiliario, de la construcción y financiero, desde 2020 los extranjeros pueden obtener la residencia permanente si invierten al menos PAB 300.000 (PAB 500.000 a partir de 2022) en el sector inmobiliario; PAB 500.000 en el mercado de valores; y PAB 750.000 en depósitos bancarios a plazo fijo. Los inversionistas deben comprometerse a mantener las inversiones realizadas en el sistema financiero durante al menos cinco años.⁶²

2.53. En Panamá se pueden establecer sociedades comerciales (empresas nuevas o filiales), así como sucursales y oficinas de representación. Existen tres tipos de sociedades comerciales: la sociedad colectiva, la sociedad en comandita y la sociedad anónima (SA).⁶³ El tipo más utilizado es la SA. Asimismo, las sociedades constituidas en otras jurisdicciones pueden "redomiciliarse" en Panamá para operar al amparo de las leyes panameñas, como si fuesen sociedades constituidas en Panamá.⁶⁴

2.54. Según la información proporcionada por las autoridades, para constituir una empresa en Panamá se requieren menos de diez días (cuadro 2.8). Para poder operar, todas las empresas – excepto aquellas que realicen actividades agrícolas, artesanales y relacionadas con servicios profesionales⁶⁵, que se acojan a un régimen especial o que operen en aéreas económicas

⁶⁰ Información facilitada por las autoridades.

⁶¹ Ley N° 159 de 31 de agosto de 2020 y Decreto Ejecutivo N° 33 de 4 de febrero de 2021.

⁶² Decreto Ejecutivo N° 722 de 15 de octubre de 2020.

⁶³ Código de Comercio (Ley N° 2 de 22 de agosto de 1916) y Ley sobre Sociedades Anónimas (Ley N° 32 de 26 de febrero de 1927).

⁶⁴ Artículo 11-B del Código de Comercio y artículo 90 de la Ley N° 32 de 26 de febrero de 1927.

⁶⁵ Artículo 4 de la Ley N° 5 de 11 de enero de 2007.

especiales y zonas libres de comercio o francas — necesitan un "aviso de operación" emitido por el MICI. Para ciertas actividades (por ejemplo, en el sector financiero, la venta de bebidas alcohólicas o la prestación de un servicio público), hace falta presentar la autorización emitida por el organismo regulador antes de tramitar el "aviso de operación".⁶⁶ Todas las empresas que posean un "aviso de operación" están sujetas a un impuesto anual de aviso de operación del 2% del capital de la empresa, con un monto mínimo de PAB 100 y un monto máximo de PAB 60.000. Las empresas cuyo capital social es inferior a PAB 10.000 están exentas de este impuesto. Las empresas que operan en áreas económicas especiales y zonas libres de comercio o francas tampoco están sujetas al pago de este impuesto, ya que no se les exige un "aviso de operación". Sin embargo, estas empresas están sujetas al pago de un impuesto anual equivalente al 1% de su capital, con un mínimo de PAB 100 y un máximo de PAB 50.000.⁶⁷

Cuadro 2.8 Pasos para constituir una empresa

Etapas	Días	Costo
Contratar a un agente residente para preparar los estatutos legales de la empresa	1	USD 1.000-1.500
Protocolizar la escritura pública de constitución ante notario	1	USD 75
Inscribirse en el Registro Público	2	Tasa de inscripción, cuyo monto varía según el monto del capital social: USD 50 para los primeros USD 10.000; USD 0,75 por cada 1.000 o fracción adicional. Tasa anual para mantener la inscripción: USD 300 (primer año: USD 250)
Obtener el "aviso de operación" (se tramita en la plataforma digital Panamá Emprende)	1	Tasa anual para mantener el "aviso de operación": USD 55
Inscribirse en el Registro Único de Contribuyente	1	Gratuito
Inscribirse en el Registro (municipal) de Nuevos Negocios	2	El costo depende del tipo de empresa y de la inversión realizada
Inscribirse en la Caja de Seguro Social	1	Gratuito

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

2.55. Panamá continúa favoreciendo la contratación de personal local. Las empresas establecidas en Panamá, excepto las empresas SEM y EMMA⁶⁸, deben mantener una plantilla compuesta por panameños⁶⁹ en una proporción no inferior al 85% (empleos técnicos) o al 90% (otros empleos). Se puede emplear a técnicos extranjeros por un periodo máximo de cinco años, al cabo del cual deben ser sustituidos por técnicos panameños. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral puede autorizar una mayor proporción de técnicos extranjeros de haber razones para ello.⁷⁰

⁶⁶ Artículo 2 de la Ley Nº 5 de 11 de enero de 2007.

⁶⁷ Artículo 1004 del Código Fiscal e información facilitada por las autoridades.

⁶⁸ Sin embargo, en el caso de las empresas EMMA se podría determinar un cupo (porcentaje) de trabajadores nacionales.

⁶⁹ Los extranjeros casados con panameños y los que tienen diez años o más de residencia en Panamá son considerados como panameños.

⁷⁰ Artículos 17-18 del Código de Trabajo; artículo 30 de la Ley Nº 41 de 27 de agosto de 2007; y artículo 31 (párrafo 4) de la Ley Nº 159 de 31 de agosto de 2020.

3 POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS

3.1 Medidas que afectan directamente a las importaciones

3.1.1 Procedimientos aduaneros

3.1. La Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) es la institución encargada de administrar las políticas, directrices y disposiciones que regulan el sistema aduanero, de conformidad con lo que establece la legislación vigente en la materia, y de garantizar su aplicación. Desde 2014, las funciones y atribuciones de la ANA no han cambiado sustancialmente recuadro 3.1.

Recuadro 3.1 Funciones y atribuciones de la ANA, 2020

Dictar los reglamentos necesarios para el control, la gestión de riesgos, la recaudación y la fiscalización de los gravámenes al comercio exterior y los demás ingresos aduaneros cuya recaudación le está encomendada.

Realizar las gestiones administrativas para exigir el pago de los impuestos bajo su control e imponer, en su caso, sanciones.

Administrar, fortalecer y consolidar la política aduanera aplicando criterios de modernización.

Controlar y supervisar operaciones aduaneras, así como el flujo de mercancías que ingresen, permanezcan o salgan del país y aquellas amparadas a regímenes aduaneros.

Facilitar el comercio exterior y orientar a los usuarios sobre sus deberes y derechos ante la ANA.

Asegurar la correcta aplicación del aforo aduanero.

Delimitar y administrar las zonas de jurisdicción aduanera, los perímetros fronterizos especiales y las vías habilitadas, así como establecer o suprimir las administraciones y los recintos aduaneros, y designar su ubicación y funciones.

Investigar las infracciones aduaneras y aplicar sanciones.

Comprobar y aplicar los procedimientos para la certificación y verificación de origen.

Reconocer y liquidar los impuestos, los derechos, las tasas y los demás gravámenes de carácter aduanero o no aduanero que le corresponda recaudar.

Garantizar los derechos de propiedad intelectual de conformidad con lo establecido en la legislación nacional, los acuerdos y tratados internacionales.

Administrar parámetros de selectividad, aleatoriedad y seguridad bajo evaluaciones de análisis de riesgo en toda la cadena logística.

Aplicar las normas y procedimientos que imponen los acuerdos o tratados comerciales internacionales en materia aduanera, bilaterales o multilaterales vigentes.

Generar datos estadísticos relativos a las operaciones aduaneras y de comercio exterior.

Fuente: Decreto Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008.

3.2. En 2013, a raíz de la suscripción del Protocolo de Incorporación al Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SICA)¹, Panamá adoptó el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA), con ciertas excepciones², así como el Arancel Centroamericano de Importación (basado en el Sistema Arancelario Centroamericano), también con varias excepciones.³ Panamá se comprometió a adoptar otros instrumentos del Subsistema a más tardar en enero de 2017 (sección 2.3.2).

3.3. Los importadores (y exportadores), auxiliares e intermediarios, de la gestión pública aduanera y de los demás usuarios, así como los agentes (corredores) de aduanas tienen que registrarse ante la ANA.⁴ La ANA emite las licencias para los agentes de aduanas, que tienen que ser de nacionalidad

¹ Ley Nº 26 de 17 de abril de 2013.

² Las excepciones guardan relación con: el régimen de transbordo de mercancías, el abandono de mercancías, los envíos familiares sin carácter comercial, y las impugnaciones de resoluciones y actos del servicio aduanero y tratados multilaterales (información proporcionada por las autoridades).

³ Decreto de Gabinete Nº 4 del 30 de enero de 2018.

⁴ Decreto Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008.

panameña. Los honorarios mínimos por el servicio de los agentes de aduanas se determinan según el valor c.i.f. de la mercancía; los honorarios por servicios conexos los determina el mercado.⁵

3.4. En Panamá se sigue exigiendo el recurso a un agente de aduanas para que actúe en nombre de un tercero ante la Aduana a los efectos de tramitar el despacho de las mercancías bajo los distintos regímenes aduaneros, con inclusión de las importaciones, ya sean temporales o definitivas, y los regímenes suspensivos de derechos, salvo aquellos que los acuerdos internacionales o la propia ley excluyan de forma expresa.⁶ Sin embargo, no es necesario recurrir a un agente de aduanas en los siguientes casos: convenios o tratados en los cuales participa Panamá así lo indican; el Estado es el importador; importaciones de mercancías que realicen personas físicas para uso personal y del hogar, siempre que el valor c.i.f. no exceda de PAB 4.000 (se permite un máximo de tres veces al año); importaciones que vengan consignadas a los agentes diplomáticos; el equipaje de los viajeros; y el régimen de transbordo y de depósito y las mercancías que entren o salgan de las zonas francas.⁷

3.5. Toda mercancía que se importe, transite, se deposite en el territorio panameño o ingrese a una zona franca debe ser declarada (artículo 92 y 112). La declaración aduanera debe estar acompañada de los documentos justificantes (por ejemplo, factura comercial, manifiesto de carga y certificado de origen o sanitario), que varían según la mercancía y el régimen aduanero al cual será sometida. Las mercancías o destinaciones aduaneras que necesiten autorizaciones previas o licencias para su despacho requieren una predeclaración, necesaria a su vez para poder generar la declaración definitiva de aduana en el sistema informático.⁸

3.6. En el caso de las importaciones definitivas, la declaración de aduana (preparada y firmada por un agente de aduanas) debe ir acompañada de la factura comercial; el documento de transporte (guía aérea para la carga aérea, conocimiento de embarque para la carga marítima y carta de porte para la carga terrestre); la lista de empaque; la declaración de valor; y, de ser el caso, el certificado de origen, los permisos fitosanitarios y/o los permisos de importación en los casos de importación restringida. Cualquier producto alimenticio y otros productos para consumo humano (incluidos los productos que se aplican sobre la piel o la ropa) pueden requerir un certificado de venta (CFS), cuya finalidad es impedir la entrada al mercado de productos de mala calidad.⁹ En Panamá existen ocho tipos de declaración (recuadro 3.2). Sin embargo, en la actualidad solo se utilizan la declaración normal, la anticipada, la de oficio y la rectificativa.

Recuadro 3.2 Tipos de declaración

Declaración normal
Debe presentarse a partir del día de ingreso de las mercancías a las zonas primarias de la aduana.
Declaración simplificada
La pueden utilizar los sujetos pasivos de la obligación tributaria (o sea aquel que paga el impuesto), que se acojan al régimen de importación definitiva, exportación definitiva o Courier.
Declaración anticipada
Se tramita antes de la llegada de la mercancía, lo cual permite al importador disponer de la mercancía a su llegada. Cuando se esté en estado de "predeclaración" se deben emitir las autorizaciones previas o licencias de importación de las distintas instituciones competentes, antes de tramitar la declaración final.
Declaración provisional
Se utiliza para el despacho de mercancías a granel.
Declaración complementaria
Complementa la declaración anticipada.

⁵ Ley Nº 2 de 7 de enero de 2016.

⁶ Artículo 42 del Decreto Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008.

⁷ Artículo 43 del Decreto Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008.

⁸ Artículo 114 del Decreto Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008 y artículo 97 del Decreto de Gabinete Nº 12 de 29 de marzo de 2016.

⁹ Artículo 115 del Decreto de Gabinete Nº 41 de 11 de diciembre de 2002.

Declaración acumulada

Los exportadores que utilicen **declaraciones simplificadas** para exportar por una misma aduana el mismo tipo de mercancía las podrán, al final del mes, recolectar en una sola **declaración acumulada**.

Declaración de oficio

Elaborada por los funcionarios de la ANA para establecer los impuestos que pagarán las mercancías de un valor menor a PAB 500.

Declaración rectificativa

Permite realizar rectificación o complementar la información contenida en cualquier tipo de declaración, posterior al despacho.

Fuente: Artículos 96 a 105 del Decreto de Gabinete Nº 12 de 29 de marzo de 2016.

3.7. La declaración de aduana puede presentarse por medios electrónicos o en papel.¹⁰ Puede presentarse antes de la llegada de la mercancía (Artículo 113). La presentación electrónica de la declaración de aduana (con los documentos justificante) se efectúa por medio del Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGA), que facilita y permite el intercambio de información electrónica entre las diferentes instituciones competentes.¹¹ El SIGA se utiliza obligatoriamente para todos los regímenes aduaneros y también para funciones tales como la inspección aduanera, la valoración, el pago de tributos y el registro de entrada y salida de vehículos.

3.8. La Aduana utiliza la gestión de riesgo para determinar el tipo de control al cual se someterá la mercancía. Las mercancías pueden pasar por el canal verde (sin inspección), el naranja (revisión documental) y el rojo (inspección documental y física). En 2020, el 81,87% de las declaraciones pasó por el canal verde, el 8,27% por el canal naranja y el 9,86% por el canal rojo. El plazo medio requerido para el despacho de mercancías es de 30 minutos a una hora en el marco del SIGA y de 24 a 48 horas cuando se exigen permisos o licencias. Además del control inmediato, existe el control aduanero permanente o posterior. El control permanente se ejerce sobre las mercancías que, posteriormente a su levante, sean sometidas a alguno de los regímenes aduaneros no definitivos, para fiscalizar y verificar el cumplimiento de las condiciones de permanencia, uso y destino. El control posterior se ejerce dentro del plazo de cuatro años respecto, entre otras cosas, de las operaciones aduaneras, las declaraciones aduaneras, las obligaciones tributarias aduaneras y el pago de los tributos.¹² Las autoridades aduaneras indicaron que entre 2014 y 2021 se realizaron 364 controles a posteriori.

3.9. Las mercancías en tránsito o transbordo no son sometidas a revisión, ni requieren trámite aduanero alguno.¹³ El tránsito de mercancías por el Canal de Panamá está amparado en el régimen de transbordo y, por lo tanto, está sujeto a controles a efectos de seguridad nacional, pero no a controles con fines aduaneros.¹⁴

3.10. La ANA puede decomisar las mercancías cuya importación (o exportación) estén prohibidas, y puede, previa solicitud fundada o de oficio, retener mercancías, incluso aquellas en tránsito o transbordo, si se presume que se han infringido derechos de propiedad intelectual.¹⁵ Cuando se trate de una mercancía en tránsito o transbordo, la Aduana panameña advertirá a la Autoridad Aduanera de destino de una posible irregularidad en materia de propiedad intelectual o de una posible infracción de los convenios internacionales que regulan el tráfico de mercancías.¹⁶ En el periodo

¹⁰ En julio de 2020 se implementó el Procedimiento para la Contingencia de los Regímenes de Importación, Exportación y Tránsito Internacional, que permite garantizar la continuidad de los trámites aduaneros en caso de fallo o suspensión del sistema informático aduanero, incluida la generación de la declaración de aduana en forma manual y física (Ley Nº 55 de 9 de septiembre de 2015).

¹¹ Sistema Integrado de Gestión Aduanera, *Panamá Portal de Servicios de Aduanas*. Consultado en: <https://siga.ana.qob.pa/pcus/jsf/homepage/home.jsf>.

¹² Decreto Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008.

¹³ Artículo 152 del Decreto de Gabinete Nº 41 de 11 de diciembre de 2002.

¹⁴ El área canalera comprende los puertos marítimos y las terminales del Canal, así como el trayecto que permite conectarlos por medio del ferrocarril. (Artículo 11 del Decreto de Gabinete Nº 12 de 29 de marzo de 2016).

¹⁵ Artículo 100 del Decreto Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008.

¹⁶ Artículo 22 del Decreto de Gabinete Nº 12 de 29 de marzo de 2016.

examinado, el valor de las mercancías retenidas ascendió a unos PAB 104,4 millones, y hubo 8.401 retenciones (cuadro 3.1).

Cuadro 3.1 Mercancías retenidas en aduana, 2014-2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 ^a	Total
Retenciones	617	1.162	929	1.183	1.258	1.117	1.152	98	8.401
Valor c.i.f. (en millones de PAB)	7,7	41,0	3,5	3,4	11,6	9,5	20,9	6,8	104,4

a Datos a septiembre 2021.

Fuente: Información proporcionada por las autoridades.

3.11. Además del régimen de importación (exportación) definitivo y los de tránsito y transbordo, Panamá cuenta con varios regímenes aduaneros temporales, suspensivos, especiales, por operación industrial y por excepción. Entre estos se pueden mencionar: importación temporal con reexportación en el mismo estado; admisión temporal para perfeccionamiento activo; exportación temporal con reimportación en el mismo estado; exportación temporal para perfeccionamiento pasivo; y liberatorios (reimportación, zonas francas y reexportación) (recuadro 3.3).¹⁷ El operador debe adjuntar diferentes documentos de acuerdo con el régimen (cuadro 3.2).

Recuadro 3.3 Regímenes de admisión

Importación temporal con reexportación en el mismo estado

Permite ingresar al territorio aduanero, por un plazo determinado y con suspensión de tributos a la importación, mercancías con un fin específico, que serán reexportadas dentro de ese plazo, sin haber sufrido otra modificación que la normal depreciación como consecuencia de su uso.

Admisión temporal para el perfeccionamiento activo

Permite ingresar al territorio aduanero, con suspensión de tributos a la importación, mercancías destinadas a ser reexportadas después de ser sometidas a un proceso de transformación, elaboración o reparación u otro legalmente autorizado.

Exportación temporal con reimportación en el mismo estado

Permite la salida temporal del territorio aduanero de mercancías nacionales o nacionalizadas, con suspensión del pago de tributos, con un fin específico y por un tiempo determinado, con la condición de que sean reimportadas sin que hayan sufrido en el exterior ninguna transformación, elaboración o reparación, en cuyo caso a su retorno serán admitidas con liberación total de tributos a la importación.

Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo

Permite la salida del territorio aduanero, por un plazo determinado, de mercancías nacionales o nacionalizadas para ser sometidas en el exterior a operaciones de transformación, elaboración, reparación u otras operaciones permitidas, con suspensión, en su caso, de los tributos a la exportación, para ser reimportadas con el tratamiento tributario y dentro del plazo establecido en el Reglamento.

Reimportación

Permite el ingreso al territorio aduanero de mercancías nacionales o nacionalizadas que se exportaron definitivamente y que regresan en el mismo estado, con liberación de tributos.

Fuente: Proceso de Autorización y Registro de Regímenes Especiales (Código:PM-ANA-GAR-002).

¹⁷ Los regímenes aduaneros definitivos son: la importación, importación para el consumo, importación de mercancías con exoneración de tributos aduaneros, reimportación en el mismo estado, exportación y reexportación; regímenes aduaneros suspensivos: el tránsito, depósito, depósito, trasbordo, admisión temporal para la reexportación en el mismo estado; regímenes aduaneros por operaciones industriales: el reintegro, admisión temporal para el perfeccionamiento activo, exportación temporal para el perfeccionamiento pasivo, reposición de inventario con franquicia arancelaria; regímenes aduaneros por excepción: el régimen de viajero, menaje de casa; ferias con franquicia arancelaria, tráfico fronterizo, vehículos de turista, envíos de socorro, y consumo a bordo o rancho; y regímenes especiales: las zonas francas y tiendas libres (Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008).

Cuadro 3.2 Requisitos para importar según régimen aduanero, 2020

Documento a adjuntar	Importación temporal con re-exportación en el mismo estado	Admisión temporal para perfeccionamiento activo	Exportación temporal con reimportación en el mismo estado	Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo	Reimportación
Factura comercial o equivalente	x	x	n.a.	n.a.	x
Documentos de transporte	x	x	x	x	x
Declaración del valor en aduana, cuando proceda	x	x	x	x	x
Certificado de origen, cuando proceda.	x	x	x	x	x
Licencias, permisos, certificados u otras autorizaciones	x	n.a.	x	x	n.a.
Garantías	x	x	x	x	x
Documento que ampare la exención o franquicia en su caso.	n.a.	x	x	x	x

n.a. No se aplica.

x Se requiere.

Fuente: Proceso de Autorización y Registro de Regímenes Especiales (Código:PM-ANA-GAR-002).

3.12. Panamá implementó el Programa Operador Económico Autorizado (OEA) en 2013, si bien el lanzamiento oficial no tuvo lugar hasta 2016.¹⁸ La ANA es la única entidad facultada para otorgar las certificaciones OEA. Pueden solicitar esta certificación las empresas y/o personas físicas que realicen actividades y/o presten servicios relacionados con el comercio exterior y que lleven inscritas en el Registro Público y la Dirección General de Ingresos un mínimo de cinco años.¹⁹ La solicitud para obtener la certificación OEA no tiene ningún costo.²⁰ En 2016 se inició la primera fase del Programa OEA para las empresas exportadoras, los operadores marítimos y portuarios, y los transportistas de carga terrestres.²¹ Los demás operadores se han ido incorporando según las etapas de implementación que ha establecido la ANA.²²

3.13. Panamá ratificó el Acuerdo sobre Facilitación de Comercio (AFC) en 2015. En 2014, notificó a la OMC los compromisos de la categoría A que adoptaría a la entrada en vigor del AFC²³; y, en 2019, los compromisos de la categoría B y C y su fecha indicativa de implementación (2021 y 2022, respectivamente).²⁴

3.1.2 Valoración en aduana

3.14. La legislación que rige la valoración en aduana en Panamá es el Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC y el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA).²⁵ Desde 2014 no ha habido cambios sustanciales en esta materia; según las autoridades, en Panamá el valor en aduana de las mercancías importadas se determina conforme a los métodos del Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC. Cuando es necesario recurrir a la determinación de valores alternativos, Panamá se rige asimismo por las disposiciones de dicho Acuerdo.

¹⁸ Decreto Ejecutivo N° 988 de 2 de octubre de 2013.

¹⁹ Dichas actividades son: exportación, importación, transporte (aéreo, marítimo, terrestre), puertos marítimos, agentes corredores de aduanas, agentes de carga, depósitos aduaneros, aeropuertos, ferrocarril, operadores logísticos, Courier o envíos postales.

²⁰ Para obtener la certificación como OEA se debe tener un historial satisfactorio de cumplimiento de los requisitos aduaneros, tributarios y judiciales, viabilidad financiera acreditada, una gestión administrativa, contable y de logística adecuada, y medidas de protección y de seguridad (Artículo 4 del Decreto Ejecutivo N° 988 de 2 de octubre de 2013).

²¹ Resolución Administrativa N° 195 del 16 de mayo 2016.

²² Artículo 43 del Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008.

²³ Documento WT/PCTF/N/PAN/1 de la OMC de 6 de agosto de 2014.

²⁴ Documento G/TFA/N/PAN/1 de la OMC de 8 de mayo de 2019.

²⁵ Ley N° 26 de 17 de abril de 2013.

3.15. Durante el periodo objeto de examen, Panamá utilizó principalmente el valor de transacción (en el 99,16% de los casos) como base para determinar el valor en aduanas. Los otros métodos, como el valor de transacción de mercancías idénticas y el valor de transacción de mercancías similares, se utilizaron solamente para valorar el 0,84 % de las importaciones. Solo en un 0,002% de los casos se objetó el valor declarado.²⁶

3.16. Cuando se determine que existe un riesgo justificado por razón de procedencia, origen, valor o condición de uso de las mercancías importadas (por ejemplo en el caso del arroz; la carne; las cebollas y papas; los automóviles nuevos o usados; los barcos y aviones nuevos o usados; la maquinaria y el equipo pesado, nuevo o usado; y la maquinaria para minería y maquinas autopropulsadas nuevas o usadas), estas mercancías, consideradas especiales, estarán sujetas a consulta previa obligatoria en el Departamento de Valoración.²⁷ La lista de mercancías especiales puede ser modificada cuando se determine la existencia o cese de las razones de riesgo. La "Declaración Jurada de Valor" que se utilizaba para las mercancías sujetas a consulta previa obligatoria se sustituyó en 2013 por la "Declaración de Valor en Aduanas de las Mercancías".²⁸

3.17. Panamá utiliza valores de referencia solamente en los casos en que no se presente factura comercial o no se acepte la factura comercial y se valore la mercancía según los métodos sucesivos, y no conforme al valor de transacción. Antes de adoptar una decisión definitiva, la Aduana debe informar al declarante de los motivos técnicos que sustentan su decisión. El importador puede apelar la decisión de la Aduana.

3.1.3 Normas de origen

3.18. Panamá no utiliza normas de origen no preferenciales.

3.19. Las importaciones originadas en países con los cuales Panamá ha suscrito acuerdos comerciales están sujetas a normas de origen preferenciales. La ANA está a cargo de la verificación del origen, para lo cual puede exigir las pruebas necesarias y comprobar el cumplimiento de las reglas sobre el origen de las mercancías.²⁹

3.20. Los requisitos que otorgan el origen en los seis acuerdos (la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) (2014), la República de Corea (2021), Israel (2020), México (2015), Trinidad y Tabago (2016) y el Reino Unido (2021)) que entraron en vigor a partir de 2014 son similares a aquellos que otorgan origen en los demás acuerdos preferenciales que Panamá había suscrito anteriormente (sección 2.4). Por lo tanto, obtienen trato preferencial los productos originarios y aquellos obtenidos en su totalidad en el territorio de una Parte. Si se utilizan materiales no originarios, el origen se confiere cuando los productos sean suficientemente elaborados o procesados. En general, los productos se consideran suficientemente elaborados o transformados si se da un cambio de partida arancelaria, se cumple un valor mínimo de contenido regional (VCR) o se cumplen reglas de origen específicas.

3.21. También se confiere el origen si el valor de los materiales no originarios no excede de un monto mínimo del precio franco fábrica/valor f.o.b. (por lo general del 10%). Los acuerdos permiten la acumulación del origen bilateral y, en algunos casos, también la acumulación diagonal. Un bien conserva el origen si es transportado directamente entre los territorios de las Partes.

3.1.4 Aranceles

3.1.4.1 Estructura y niveles

3.22. Panamá utiliza, con ciertas excepciones, el Arancel Centroamericano de Importación.³⁰ En 2021, el Arancel comprendía 9.370 líneas a nivel de 12 dígitos del SA 2017, de las cuales el 99,7% eran *ad valorem* (cuadro 3.3). Las embarcaciones (SA8903.10, SA8903.91, SA8903.92 y

²⁶ Información proporcionada por las autoridades.

²⁷ Resolución N° 276 de 20 de agosto de 2019.

²⁸ Ley N° 26 de 17 de abril de 2013 y Memorando 907-02-020-DGT-2014 de 26 de junio de 2014.

²⁹ Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008.

³⁰ Decreto de Gabinete N° 4 de 30 de enero de 2018.

SA8903.99), al igual que en 2013, son los únicos bienes sujetos a aranceles específicos. Panamá no aplica aranceles estacionales ni variables.

3.23. El promedio aritmético de los aranceles NMF aplicados disminuyó del 7,6% en 2013 al 6,8% en 2021, lo cual podría deberse al aumento de las líneas arancelarias que actualmente están exentas de derechos, cuyo porcentaje pasó del 34,5% al 45,5%. Sin embargo, tanto el porcentaje de líneas sujetas a tasas que superan tres veces el promedio simple global de los aranceles aplicados ("picos" arancelarios nacionales) como las que están sujetas a tasas superiores al 15% ("picos" arancelarios internacionales) aumentaron, si bien en menor proporción.

Cuadro 3.3 Estructura de los aranceles NMF, 2013 y 2021

	2013 (SA12)	2021 (SA17)
Total del número de líneas	8.881	9.370
Tasas <i>ad valorem</i> (> 0%)	5.791	5.076
Libres de derechos	3.062	4.266
Tasas no <i>ad valorem</i>	28	28
Aranceles no <i>ad valorem</i> (% de las líneas arancelarias)	0,3	0,3
Aranceles no <i>ad valorem</i> sin equivalentes <i>ad valorem</i> (% de las líneas arancelarias)	0,3	0,3
Contingentes arancelarios (% de las líneas arancelarias)	0,7	0,8
Líneas arancelarias con arancel cero (% de las líneas arancelarias)	34,5	45,5
Promedio de las líneas mayores a cero (%)	11,6	12,6
Promedio aritmético (%)	7,6	6,8
Productos agropecuarios (definición de la OMC) (%)	13,7	15,3
Productos no agropecuarios (incluido el petróleo, definición de la OMC) (%)	6,4	5,3
"Picos" arancelarios nacionales (% de las líneas arancelarias) ^a	1,4	2,0
"Picos" arancelarios internacionales (% de las líneas arancelarias) ^b	1,5	2,1
Desviación típica global de los aranceles aplicados (%)	10,9	12,8
Líneas arancelarias consolidadas (% de las líneas arancelarias)	100,0	100,0

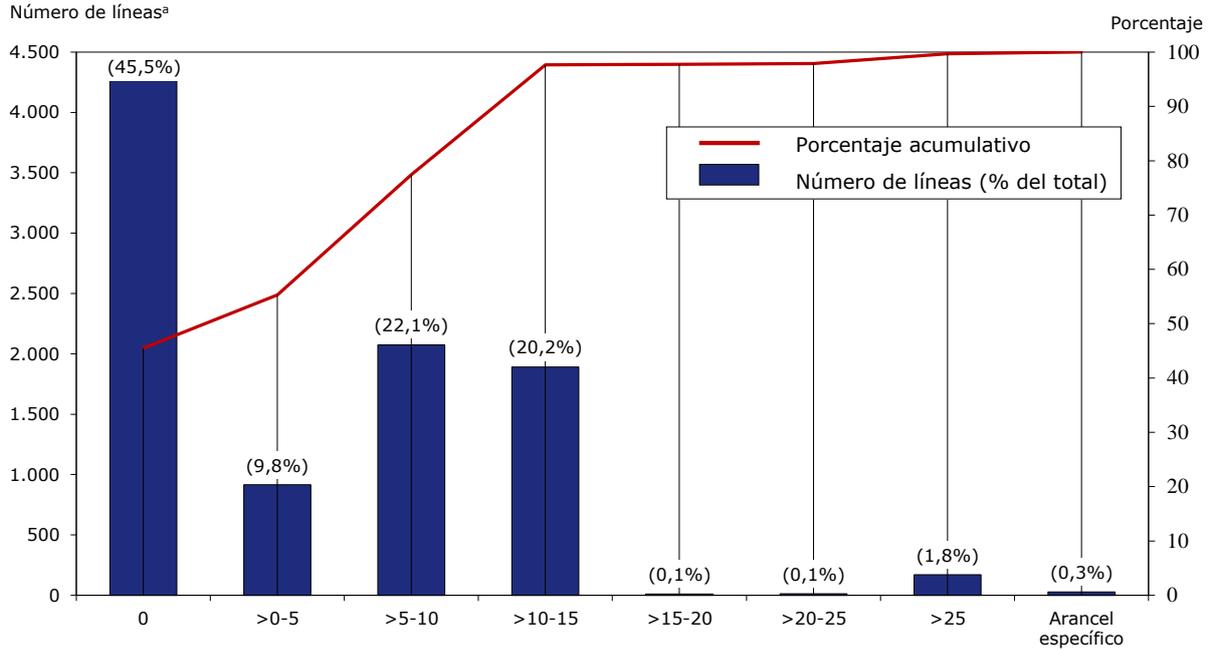
a Los picos arancelarios nacionales se definen como las tasas que superan tres veces el promedio simple global de los aranceles aplicados.

b Los picos arancelarios internacionales se definen como las tasas superiores al 15%.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

3.24. El arancel medio de los productos agropecuarios (definición de la OMC), que pasó del 13,7% en 2013 al 15,3% en 2021, continúa siendo sustancialmente superior al arancel medio aplicado a los productos no agrícolas agropecuarios (5,3%). Los productos con el promedio arancelario más alto son los lácteos, con un arancel del 43%, seguidos de los animales y productos de origen animal (30,1%) y del azúcar y la confitería (23,4%). Los productos no agropecuarios con los aranceles medios más elevados continúan siendo los pescados y productos de pescado (12,5% en 2013 y 11,1% en 2021) y las prendas de vestir (10,7% tanto en 2013 como en 2021) (cuadro A3.1).

3.25. Desde el último examen en 2014, el número de tasas arancelarias no ha variado. El Arancel continúa teniendo 30 tasas, que varían entre el 0% y el 260%. En 2021, un 45,5% de las líneas arancelarias estaban sujetas a una tasa del 0%, comparado con un 34,5% en 2013 (gráfico 3.1). Este ha sido uno de los cambios más significativos en cuanto a la distribución de las tasas arancelarias en Panamá durante el periodo examinado. No obstante, el porcentaje de líneas arancelarias distribuidas en el intervalo entre el 1% y el 10% disminuyó del 40,4% al 31,9%, y además se redujo el porcentaje de las líneas con tasas del 10% al 20%. Sin embargo, aumentó el porcentaje de líneas con un nivel arancelario mayor al 25%. Los productos sujetos a la protección arancelaria más alta continúan siendo: los trozos frescos, refrigerados y congelados de carne de aves (260%) (10 líneas), los productos de leche y nata (155%) (7 líneas), el azúcar de caña (144%) (3 líneas), y el lactosuero (120%) (3 líneas). En total, 23 líneas tienen aranceles superiores al 100%.

Gráfico 3.1 Distribución por frecuencia de las líneas arancelarias NMF, 2021

a El número total de las líneas es 9.370.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

3.1.4.2 Consolidaciones arancelarias

3.26. Al adherirse a la OMC Panamá consolidó todo su Arancel a tasas arancelarias que oscilan entre el 0% y el 260%. La mayoría de las líneas arancelarias (54,9%) fueron consolidadas a una tasa del 30%; la otra tasa más frecuente es la del 6,5%, que afecta a 656 líneas arancelarias. En el caso de los productos agropecuarios (definición de la OMC), los aranceles consolidados varían entre el 0% y el 260%, y en cuanto a los productos no agropecuarios, entre el 0% y el 81%. Los productos agropecuarios que fueron consolidados a la tasa más alta fueron: la carne y los despojos comestibles (260%) (3 líneas del SA0207), los productos lácteos (155,7%) (6 líneas del SA0402), y el azúcar y confitería (144%) (3 líneas del SA1701). En el caso de los productos no agropecuarios, la tasa de consolidación del 81% solo se aplica a la sal (2 líneas del SA2501).

3.27. Si se compara el Arancel aplicado NMF (2021) con el Arancel consolidado, tomando en cuenta solo aquellas líneas estrictamente comparables debido al cambio de nomenclatura, para siete líneas arancelarias y para tres sublíneas el arancel aplicado NMF excede al del arancel consolidado (cuadro 3.4).

Cuadro 3.4 Líneas arancelarias para las cuales los aranceles NMF son más altos que los aranceles consolidados, 2021

Arancel aplicado (Código del SA)	Arancel consolidado (Código del SA)	Arancel NMF	Arancel consolidado	Descripción Arancel consolidado	Descripción Arancel NMF
1202.42.00.00.00	1202.42.00	10	5	Sin cáscara, incluso quebrantados	Sin cáscara, incluso quebrantados
2852.90.10.00.00	2852.90.00	15	6,5	Los demás	Compuestos albuminoides de la subpartida 3502.90
3826.00.00.00.00	3826.00.00	10	6,5	Biodiésel y sus mezclas, sin aceites de petróleo o de mineral bituminoso o con	Biodiésel y sus mezclas, sin aceites de petróleo o de mineral bituminoso o con un contenido

Arancel aplicado (Código del SA)	Arancel consolidado (Código del SA)	Arancel NMF	Arancel consolidado	Descripción Arancel consolidado	Descripción Arancel NMF
				un contenido inferior al 70% en peso	inferior al 70% en peso
4810.19.10.00.10	4810.19.10	10	5	De gramaje superior a 150 g/m2	Únicamente papel diagrama para aparatos registradores
8443.99.90.00.00	8443.99.90	15	0	Los demás	Las demás
8519.20.90.00.00	8519.20.90	10	5	Los demás	Otros
8519.89.19.00.00	8519.89.19	15	5	Los demás	Los demás
Partes de líneas arancelarias consolidadas					
4807.00.10.00.00	4807.00.10	15	5	De gramaje inferior o igual a 150 g/m2	Papel y cartón unidos con betún, alquitrán o asfalto
8414.90.10.00.00	8414.90.10	15	10	Las demás	Para ventiladores del inciso arancelario 8414.51.00.00
9504.50.00.00.10	95.04.50.10; 95.04.50.20; 95.04.50.90	15	18,3	Que se conectan a un receptor de televisión (SA 9504.50.10)	Que distribuyan premios en efectivo; y los demás que se conectan a un receptor de televisión

Fuente: Secretaría de la OMC.

3.1.4.3 Contingentes arancelarios

3.28. En virtud de los compromisos contraídos en el marco de la OMC, Panamá utiliza contingentes arancelarios para varios productos agropecuarios (arroz, carne de cerdo, carne de gallos y gallinas, papas, productos lácteos, porotos y tomates). Los derechos arancelarios aplicados dentro de los contingentes en 2021 variaron entre el 0% y el 15%, mientras que fuera de los contingentes oscilan entre el 15% y el 260%. (cuadro. A3.2).

3.29. Los contingentes arancelarios se distribuyen utilizando licencias no automáticas. En 2019 y 2020, el contingente para el arroz se utilizó en su totalidad (cuadro. A3.2). En 2020, a raíz del estado de emergencia nacional declarada por la pandemia, Panamá aprobó la importación de un contingente adicional de arroz en cáscara de 2,3 millones de quintales para evitar la escasez e instó a la Comisión de Licencias de Contingentes Arancelarios a facilitar el procedimiento para adjudicar los contingentes.³¹ En 2019, la utilización de los contingentes para la carne de cerdo y los tomates también fue alta, del 94% y del 96%, respectivamente, mientras que la utilización de otros contingentes fue menor del 50% y, en el caso de los porotos, no se utilizó. En 2020, al igual que en 2019, la utilización de los contingentes para tomates fue alta (99,4%) utilizándose casi la totalidad del mismo; no obstante, las importaciones dentro del contingente de la carne de cerdo descendieron (73,3%), mientras que las de papa aumentaron sustancialmente del 46,8% en 2019 al 81,7% en 2020. La demanda de la papa importada dentro del contingente aumentó debido a una disminución del precio en 2020, y a una disminución de la oferta nacional debido a problemas climáticos (cuadro A3.2). En el marco de sus acuerdos comerciales, Panamá negoció contingentes preferenciales con el Canadá, Costa Rica, El Salvador, los Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Israel, Nicaragua, el Perú, el Reino Unido, Suiza y la UE.

3.1.4.4 Aranceles preferenciales

3.30. Panamá concede un trato preferencial a las importaciones originarias de los países con los que mantiene acuerdos preferenciales (cuadro A3.1). La mayoría de las importaciones que se

³¹ Decreto de Gabinete N°5 de 17 de marzo de 2020.

originan en el Mercado Común Centroamericano (MCCA) ingresan libres de aranceles, con algunas excepciones.³²

3.31. El arancel medio preferencial de los acuerdos negociados por Panamá está en todos los casos por debajo del arancel medio NMF. Los niveles preferenciales en los acuerdos comerciales oscilan entre el 0,5% y el 5,2% y en los acuerdos de la ALADI, entre el 5,2% y el 6,4%, y son siempre inferiores para los productos no agropecuarios, que oscilan entre el 0% y el 3,6% y en el caso de ALADI entre el 3,6% y el 4,8%. Las preferencias arancelarias otorgadas en el marco de la mayoría de los acuerdos alcanzan alrededor del 50% del universo arancelario (cuadro 3.5).

Cuadro 3.5 Análisis del Arancel aplicado en el marco de los acuerdos comerciales de Panamá con otros países, 2021

	Número de líneas preferenciales	Parte preferencial del Arancel (%)	Total		Categorías de la OMC			
			Promedio (%)	Líneas con franquicia (%)	Productos agropecuarios		Productos no agropecuarios (incluido el petróleo)	
					Promedio (%)	Líneas con franquicia (%)	Promedio (%)	Líneas con franquicia (%)
NMF	-	-	6,8	45,5	15,2	23,9	5,3	49,6
Acuerdos comerciales								
Canadá	4.966	53,0	1,3	86,8	7,1	70,4	0,2	89,8
Corea, Rep. de	4.298	45,9	5,2	58,6	13,5	34,2	3,6	63,2
Costa Rica	4.987	53,2	0,5	98,5	3,2	93,1	0,0	99,6
El Salvador	4.147	44,3	1,9	89,7	7,5	78,6	0,9	91,8
Estados Unidos de América	5.090	54,3	0,5	97,6	3,0	85,0	0,0	100,0
Guatemala	4.995	53,3	0,7	97,6	4,6	85,6	0,0	99,8
Honduras	4.220	45,0	1,8	88,9	6,0	79,2	1,0	90,7
Islandia	4.868	52,0	2,0	73,7	9,7	54,2	0,6	77,4
Israel	3.712	39,6	3,3	79,4	14,7	25,8	1,1	89,4
México	4.451	47,5	2,6	74,3	9,1	61,4	1,4	76,7
Nicaragua	4.535	48,4	1,3	93,8	5,0	87,8	0,6	94,9
Noruega	4.883	52,1	1,9	75,6	9,1	57,4	0,5	79,0
Perú	4.777	51,0	1,4	95,2	8,6	74,9	0,1	99,0
Reino Unido	4.583	48,9	2,0	61,5	9,2	42,7	0,6	65,1
Singapur	4.862	51,9	1,1	97,3	6,9	83,2	0,0	100,0
Suiza / Liechtenstein	4.863	51,9	1,9	75,6	9,1	57,7	0,5	79,0
Taipei Chino	4.729	50,5	1,3	96,0	8,1	77,7	0,1	99,4
Unión Europea	4.584	48,9	2,0	61,6	9,2	42,9	0,6	65,1
ALADI								
Paraguay	3.322	35,5	5,4	48,6	13,9	25,3	3,8	53,0
Bolivia	3.445	36,8	5,2	50,0	13,8	26,7	3,6	54,3
Ecuador	3.297	35,2	5,8	46,3	14,2	24,3	4,2	50,4
Cuba	3.274	34,9	6,1	45,6	14,5	24,1	4,5	49,7
Colombia	3.295	35,2	6,1	45,6	14,5	24,1	4,5	49,7
Chile	3.295	35,2	6,1	45,6	14,5	24,1	4,5	49,7
Perú	3.295	35,2	6,1	45,6	14,5	24,1	4,5	49,7
Uruguay	3.295	35,2	6,1	45,6	14,5	24,1	4,5	49,7
Venezuela, Rep. Bolivariana de	3.295	35,2	6,1	45,6	14,5	24,1	4,5	49,7
Argentina	3.295	35,2	6,4	45,6	14,8	24,1	4,8	49,7
Brasil	3.295	35,2	6,4	45,6	14,8	24,1	4,8	49,7
México	3.295	35,2	6,4	45,6	14,8	24,1	4,8	49,7
Acuerdos de Alcance Parcial (AAP)								
Colombia	265	2,8	6,6	46,5	14,8	24,4	5,0	50,7

³² El número de excepciones y los productos varían según el país. Sin embargo, la mayoría de las excepciones afectan a productos alimenticios (café, azúcar, arroz, pollo, cebolla, huevos y papa) y textiles y confecciones (en el caso de El Salvador, de las 1.605 líneas 1.081 líneas son textiles y confecciones; en el de Honduras, 1.064 líneas de las 1.356 líneas son objeto de excepciones; y en el caso de Nicaragua, ese número asciende a 383 líneas de las 568). Costa Rica y Guatemala tienen el menor número de excepciones (38 y 43 líneas arancelarias, respectivamente) y todas ellas se refieren a productos alimenticios.

	Número de líneas preferenciales	Parte preferencial del Arancel (%)	Total		Categorías de la OMC			
			Promedio (%)	Líneas con franquicia (%)	Productos agropecuarios		Productos no agropecuarios (incluido el petróleo)	
					Promedio (%)	Líneas con franquicia (%)	Promedio (%)	Líneas con franquicia (%)
Rep. Dominicana	133	1,4	6,7	46,9	15,1	25,3	5,1	51,0
Trinidad y Tabago	148	1,6	6,7	46,5	15,0	25,7	5,2	50,5

Nota: Para el cálculo de los promedios, en los casos en que el arancel preferencial es mayor que el arancel NMF, se ha utilizado el arancel NMF.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

3.1.4.5 Concesiones arancelarias

3.32. Al igual que en 2014 están exentas del pago de los aranceles las importaciones que realice el Estado; las donaciones sin fines de lucro; las importaciones que realicen los diplomáticos; el material didáctico para enseñanza; el equipo y los instrumentos médicos para hospitales y la maquinaria y equipo necesario para la construcción o mantenimiento de hospitales; los artículos destinados al desarrollo de actividades religiosas; el equipo para uso policial; y las mercancías de interés social que determine el Consejo de Gabinete.³³ También están exentas del pago de aranceles las importaciones destinadas a ferias de exposición³⁴, así como las importaciones de los partidos políticos.³⁵

3.33. El Consejo de Gabinete establece las exenciones generales o especiales, totales o parciales, del pago de los tributos aduaneros.³⁶ En 2020, como consecuencia de la pandemia, Panamá eliminó o redujo temporalmente los aranceles sobre determinados productos para desinfectar, material de protección y el oxígeno.³⁷ Esta medida se impuso inicialmente por seis meses y se ha renovado dos veces, hasta el 30 de septiembre de 2021.³⁸

3.34. Se permite la exoneración de tributos aduaneros sobre las importaciones de mercancías que hayan sido exportadas o reexportadas temporalmente, siempre que no hayan sufrido ninguna transformación, elaboración o reparación en el exterior.³⁹ Las importaciones destinadas a regímenes aduaneros especiales como el de zonas francas y otros programas de apoyo a las exportaciones (sección 3.3.4) y las tiendas libres de impuestos, también están exentas del pago de los tributos aduaneros. Los ejecutivos extranjeros empleados en empresas con licencia SEM y EMMA pueden importar el menaje de casa y vehículos automotores de uso personal con franquicia arancelaria (sección 2.4).

3.35. Panamá sigue otorgando exenciones arancelarias para los bienes importados, al amparo de varias leyes para promover el desarrollo de sectores/actividades específicas como el turismo, la reforestación, la minería, las energías renovables y la industria naval (sección 3.4.1 y sección 4). Se conceden exoneraciones fiscales a actividades tales como la construcción de alojamientos turísticos o la promoción de nuevos productos turísticos (sección 4.4.4). Además, por medio del Programa Nacional de Competitividad Industrial (PNCI), se otorga una deducción del 3% de los impuestos de importación para las materias primas, productos semielaborados o intermedios, maquinarias,

³³ Artículos 81 y 82 del Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008 y Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016.

³⁴ Artículo 246 del Decreto de Gabinete N° 41 de 11 de diciembre de 2002.

³⁵ Artículo 95 del Código Electoral (Texto Único).

³⁶ Numeral 7 del Artículo 200 de la Constitución Política y Artículo 82 del Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008.

³⁷ Los productos exentos son: SA3402.20.21; SA3808.94.99; SA4818.90.90; SA6307.90.90; SA4015.19.00; SA3401.11.10; SA3401.30.90; SA6211.32.10; SA6211.33.10; SA6211.39.10; SA6211.42.10; SA6211.43.10; SA6211.49.10; SA2804.40.00; y SA9402.90.12 (Decreto de Gabinete N°7 de 18 de marzo de 2020).

³⁸ Decreto de Gabinete N° 33 de 15 de septiembre de 2020 y Decreto de Gabinete N° 4 de 23 de marzo de 2021.

³⁹ Artículo 246 del Decreto de Gabinete N° 41 de 11 de diciembre de 2002.

equipos, repuestos, envases y empaques utilizados en la agroindustria, y en la industria manufacturera, acuícola, forestal y pesquera.⁴⁰

3.1.5 Otras cargas y tributos que afectan a las importaciones

3.36. Al igual que en 2014, los productos nacionales e importados están gravados con los siguientes impuestos indirectos: el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Muebles y Prestación de Servicios (ITBMS), el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y el Impuesto al Consumo de Combustibles Derivados del Petróleo (ICCDP). El ITBMS y el ISC también gravan los servicios.

3.37. El ITBMS es un impuesto al valor agregado que grava tanto las mercancías importadas como los productos vendidos y los servicios prestados en Panamá. La tasa general del ITBMS es del 7%, sin embargo, algunos productos y servicios están sujetos a tasas del 10% y del 15% (cuadro 3.6). Ciertos bienes, sobre todo los productos agropecuarios y los insumos utilizados en el sector agropecuario, así como algunos servicios están exentos del ITBMS (cuadro A3.3).

3.38. El ISC grava ciertos productos y servicios nacionales, así como los importados. La tasa más común es del 5%, pero se imponen tasas más altas de hasta el 100% (32,5% en 2014) a productos tales como los cigarrillos y otros tabacos (SA2402). Las bebidas alcohólicas están sujetas a una tasa fija en función del contenido de alcohol por litro; en 2014 la tasa fija dependía del precio y del contenido alcohólico (cuadro 3.6).

Cuadro 3.6 Otras cargas y tributos que afectan a las importaciones, 2021

	Tasa
ITBMS	
Tasa general para bienes y servicios	7%
Bebidas alcohólicas	10%
Alcohol etílico puro y alcohol absoluto para su utilización en la preparación de biocombustibles	15%
Productos derivados del tabaco	15%
Servicio de hospedaje y alojamiento	10%
ISC^a	
Bebidas gaseosas azucaradas	7%
Demás bebidas azucaradas	5%
Jarabes o siropes para la producción de bebidas azucaradas	10%
Bebidas alcohólicas	PAB 0,045 por grado de alcohol por litro
Alcohol etílico puro y alcohol absoluto para la utilización en la preparación de biocombustibles (SA2207.10.11 y SA2207.10.91)	30%
Tabaco y sucedáneos del tabaco, elaborados	100%
Productos químicos inorgánicos	5%
Productos químicos orgánicos	6%
Perlas finas, piedras preciosas, metales preciosos; bisutería; monedas	10%
Reactores nucleares, calderas, maquinas, aparatos y artefactos mecánicos	5% y 10%
Maquinas, aparatos y material eléctrico; aparatos de grabación o reproducción de sonido y de imagen	5%
Vehículos automotores terrestres, tractores	5% - 25%
SA87.03 con o sin tracción en las 4 ruedas (valor c.i.f hasta PAB 8.000)	15%
SA87.03 con o sin tracción en las 4 ruedas (valor c.i.f desde PAB 8.000 hasta PAB 20.000.00)	18%
SA87.03 con o sin tracción en las 4 ruedas (valor c.i.f desde PAB 20.000 hasta PAB 25.000.00)	23%
SA87.03 con o sin tracción en las 4 ruedas (valor c.i.f desde PAB 25.000)	25%
SA87.03 vehículos eléctricos y/o híbridos (a partir del 1 de enero de 2013)	5%
SA87.03 vehículos con o sin tracción en las cuatro ruedas (4WD) acondicionados para el uso de personas con discapacidad	5%
SA87.03 Vehículos mixtos proyectados principalmente para el transporte de mercancías	12%
SA87.04 y SA87.05 Para el transporte comercial de carga	10%
SA87.01 tractores de carretera para semirremolques	10%

⁴⁰ Ley Nº 76 de 23 de noviembre de 2009 (Ley de Fomento Industrial); Ley Nº 25 de 23 de mayo de 2017 y Decreto Ejecutivo Nº 37 de 10 de abril de 2018.

	Tasa
SA87.02 para el transporte de pasajeros	10%
Aeronaves, vehículos espaciales y sus partes	10%
Barcos y demás artefactos flotantes (Motores fuera de borda de más de 150cc de cilindrada, yates, botes de vela, barcos y embarcaciones de recreo o deporte, motos acuáticas, naves, aeronaves y helicópteros de uso no comercial)	10%
Varios productos de los capítulos SA84, SA85 y SA90 como calculadoras, máquinas de oficina, equipos de procesamiento de datos, teléfonos, cámaras, y diversos aparatos electrónicos ^b	5%
Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o precisión; instrumentos y aparatos medico quirúrgicos	5%
Armas de fuego y municiones	10%
Sulfuros (SA2830.90.90)	5%
Compuestos heterocíclicos con heteroátomos de nitrógeno exclusivamente (SA2933.39.90)	6%
Servicios de televisión por cable, por microondas y satelital, así como los de telefonía móvil en contrato o telefonía móvil prepagada ya sea por tarjeta, recarga electrónica o cualquier otra modalidad	5%
Cupones o tickets de pago, fichas y demás documentos producto de juegos de suerte y azar y actividades que generen apuestas a partir de 2015	5,5%
ICCDP	
Gasolina (87 y 95 octanos)	PAB 0,60/galón
Gasolina (87 y 95 octanos) sin plomo	PAB 0,60/galón
Gasolina sin plomo con 5% de bioetanol anhidro de procedencia extranjera	PAB 3,78/galón
Gasolina sin plomo con 5% de bioetanol anhidro de procedencia nacional	PAB 0,57/galón
Gasolina sin plomo con 7% de bioetanol anhidro de procedencia nacional	PAB 0,56/galón
Gasolina sin plomo con 10% de bioetanol anhidro de procedencia nacional	PAB 0,54/galón
Gasolina mezclada con biodiesel de procedencia extranjera	PAB 1,58/galón
Kerosene	PAB 0,13/galón
Diésel bajo azufre	PAB 0,25/galón
Aceite combustible (fuel oil)	PAB 0,15/galón
Aceite combustible de baja viscosidad	PAB 0,15/galón

a Basado en la Ley Nº 6 de 20 de marzo de 2015.

b La lista completa figura en el Artículo 16 de la Ley Nº 52 de 28 de agosto de 2012.

Fuente: Secretaría de la OMC.

3.39. El ICCDP es un impuesto específico por galón cuya tasa varía según el producto y, en el caso de las gasolinas, según la procedencia del bioetanol o biodiésel con que esté mezclada (cuadro 3.6). El impuesto es mucho más alto para la gasolina mezclada con bioetanol o biodiésel importado. Esta diferenciación en la tasa impositiva forma parte de los instrumentos de política energética que ha utilizado Panamá para, entre otras cosas, salvaguardar el medio ambiente y promover la autosuficiencia energética, incentivando la producción y el uso de biocombustibles en el territorio nacional y la generación de energía eléctrica a partir de la biomasa. Además de esta diferenciación en el ICCDP, a partir de 2014, la compra de bioetanol y biodiésel de materia prima nacional utilizados en la mezcla de las gasolinas como biocombustibles genera un crédito fiscal de PAB 0,60 por galón. Este crédito solo puede ser utilizado para compensar el pago del ICCDP y es intransferible.⁴¹

3.40. Asimismo, las empresas que se dedican a la actividad bananera pueden obtener una exoneración del ICCDP, para lo cual hay que presentar una solicitud al Ministerio de Comercio e Industria (MICI).⁴²

3.41. La recaudación del ITBMS, el ICCDP y el ISC se vio afectada en 2020 por la disminución de las importaciones, a raíz de la pandemia (cuadro 3.7).

⁴¹ Ley Nº 42 del 20 de abril de 2011 y Decreto de Gabinete Nº16 de 11 de marzo de 2014.

⁴² Ley Nº 16 de 18 de junio de 1993 y Ley Nº 13 de 12 de febrero de 1998.

Cuadro 3.7 Recaudación de los impuestos, 2014-2020

(Millones de PAB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ITBMS	557,6	559,4	535,6	546,1	519,5	481,6	310,8
ICCDP	133,3	157,1	213,6	189,5	168,0	195,5	122,4
ISC	365,4	401,1	399,9	382,6	375,4	362,8	234,9

Fuente: Información proporcionada por las autoridades (Dirección General de Ingresos - Ministerio de Economía y Finanzas).

3.42. Los importadores deben pagar una tasa administrativa por servicios aduaneros (TASA) por cada declaración aduanera de importación, siempre que el valor c.i.f. de la importación sea igual o superior a PAB 2.000. El monto de la TASA es de PAB 100, y es recaudada por la ANA.⁴³ Además de la TASA, la ANA cobra otras tasas por los servicios y/o formalidades aduaneras.⁴⁴

3.1.6 Prohibiciones, restricciones y licencias de importación**3.1.6.1 Prohibiciones y restricciones**

3.43. Se prohíbe la importación (o exportación) de mercancías nocivas para el medio ambiente, la salud humana o animal o la preservación vegetal, o que atenten contra la seguridad del Estado y el sistema económico financiero y otros determinados por los reglamentos o leyes especiales (artículo 99 del Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008). Compete al Poder Ejecutivo determinar las mercancías cuya importación (o exportación) ha de prohibirse, restringirse o controlarse. La lista de mercancías cuya importación está restringida o prohibida no ha variado desde el último examen (cuadro 3.8). Se prohíbe la importación de: monedas falsas e instrumentos para fabricar monedas; bebidas alcohólicas y medicinas con etiquetas que expresen un contenido distinto al verdadero; publicaciones impresas deshonestas u ofensivas a la moral; y los productos no originales que imiten la confección de productos tradicionales de los pueblos indígenas.⁴⁵

Cuadro 3.8 Importaciones restringidas o prohibidas, 2021

SA 2012	Descripción	Medida
490700560000	Boletos o billetes de lotería en circulación.	Restringida
871000000000	Tanques y demás vehículos automóviles blindados de combate, incluso con su armamento; sus partes.	Restringida
890610100000	Navíos de guerra de cualquier tipo.	Restringida
890690100000	Los demás navíos de guerra de cualquier tipo.	Restringida
890800100000	Barcos y demás artefactos flotantes de guerra.	Restringida
930110000000	Piezas de artillería (por ejemplo: cañones, obuses y morteros).	Restringida
930120000000	Lanzacohetes; lanzallamas; lanzagranadas; lanzatorpedos y lanzadores similares.	Restringida
930190000000	Las demás armas de guerra, excepto los revólveres, pistolas y armas blancas.	Restringida
930591100000	Las demás armas de guerra.	Restringida
930599100000	Las demás armas de guerra.	Restringida
930630100000	Los demás cartuchos para armas de guerra y sus partes.	Restringida
930690100000	Las demás municiones, proyectiles y granadas de guerra y sus partes.	Restringida
930700100000	Armas blancas para usos militares.	Restringida
950430100000	Los demás juegos activados con monedas, billetes de banco, tarjetas bancarias, que distribuyen premio en efectivo o en mercancías.	Restringida
950490100000	Los demás artículos para juegos, activados por moneda y que pagan premios en efectivo o en mercancías.	Restringida
130190200000	Resina de cannabis y demás estupefacientes.	Prohibida
130211100000	Goma de opio u opio goma.	Prohibida
130219200000	Extracto y tinturas de Cannabis.	Prohibida
130219300000	Concentrado de paja adormidera, y demás estupefacientes.	Prohibida
360490200000	Cohetes de todas clases.	Prohibida

Fuente: Secretaría de la OMC.

⁴³ Artículo 106 del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016.

⁴⁴ ANA. Consultado en: https://www.ana.gob.pa/w_ana/index.php/organisation/servicios/cargos-y-formalidades-aduaneras.

⁴⁵ Decreto de Gabinete N° 19 de 30 de junio de 2004.

3.44. Panamá también impone restricciones para cumplir los compromisos asumidos al firmar distintos acuerdos/convenciones internacionales (recuadro 3.4).

Recuadro 3.4 Convenios de los cuales Panamá es signatario, 2021

Sistema de Certificación del Proceso de Kimberley (diamantes en bruto)
Convenio de Basilea (desechos peligrosos)
Convenio de Rotterdam (fertilizantes y productos químicos peligrosos)
Convenio de Estocolmo (contaminantes orgánicos persistentes)
Protocolo de Montreal (sustancias que agotan la capa de ozono (SAO))
Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (estupefacientes)
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) (especies amenazadas)
Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas (sustancias psicotrópicas)
Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF)
Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica
Convenio de Montreal (marcación de explosivos plásticos para los fines de detección)

Fuente: Secretaría de la OMC.

3.45. Durante 2014-2021 se prohibió la importación de ciertos productos por razones fito-zoosanitarias (cuadro 3.9).

Cuadro 3.9 Prohibición de las importaciones por razones fito-zoosanitarias, 2014-2021

Producto/Riesgo	Legislación
Modificación de los requisitos generales y específicos de importación de sustratos orgánicos activos (fibra de coco, turba, peat moss, paja de cereales (arroz, maíz, sorgo), cascarilla de arroz y fibras vegetales, cuyo uso previsto sea servir de soporte para la siembra de material vegetal) / El peligro que representa <i>Trogoderma granarium</i> , conocido como gorgojo Khapra, para los granos y semillas almacenados.	Resolución DNSV N° SO001 de 5 de febrero de 2021 (MIDA)
Pájaros / Influenza aviar de alta patogenicidad (IAAP)	Resolución N° DINASA-002-2020 de 21 de abril de 2020
Plantas, material de reproducción y materia vegetal de musáceas y heliconias /Hongos	Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (MIDA), Gaceta Oficial N°28.866
Animales porcinos / Peste porcina africana (PPA)	Resolución N° OAL-036-ADM-2019 Panamá, de 20 de agosto de 2019
Plantas, material de reproducción y material vegetal de musáceas y heliconias / Hongo <i>Fusarium oxysporum f.sp cubense</i> raza 4 tropical de las musáceas	Resolución N° OAL-001-ADM-2015 (MIDA), Gaceta Oficial N° 27.717

Fuente: Información proporcionada por las autoridades.

3.1.6.2 Licencias de importación

3.46. Panamá continúa utilizando licencias de importación; según las autoridades, el sistema no ha cambiado sustancialmente desde 2014. En 2020, Panamá informó al Comité de Licencias de Importación de la OMC que la información presentada en 2004 en relación con su sistema de licencias continuaba siendo válida.⁴⁶ Según lo notificado a la OMC, el sistema cuenta con dos tipos de licencias de importación: las licencias automáticas que se utilizan con fines estadísticos y las licencias no automáticas para administrar los contingentes arancelarios.⁴⁷

⁴⁶ Documento G/LIC/N/3/PAN/11 de la OMC de 22 de junio de 2020.

⁴⁷ Documento G/LIC/N/3/PAN/4 de la OMC de 30 de septiembre de 2012.

3.47. Según la información proporcionada por las autoridades panameñas en el contexto de este examen, las licencias automáticas se utilizan para importar productos sujetos a medidas fito y zoonosanitarias.⁴⁸ La Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) está encargada de expedir las licencias fito-zoonosanitarias de importación (y exportación) y de tránsito.⁴⁹

3.48. Las licencias automáticas pueden tramitarse en cualquier momento del año y no tienen costo, si bien la solicitud debe hacerse antes de que la mercancía llegue al puerto. Las licencias deben obtenerse antes del registro definitivo de la declaración de importación. En algunos casos, se pueden obtener mediante el SIGA. Según las autoridades, de llegar la mercancía al puerto sin haberse tramitado la licencia, la mercancía se devuelve a su origen o se destruye. Por lo general las licencias se emiten en 24–48 horas. Las licencias son válidas durante un periodo de 60 días a partir de la fecha de su emisión, plazo que se puede prorrogar. Las licencias no se pueden transferir, pero no se penaliza su no utilización.

3.49. Además de las licencias automáticas o licencias zoonosanitarias de importación, las semillas importadas para la siembra están sujetas a un permiso previo de importación, que permite confirmar la cantidad de semillas realmente importada. Panamá considera que esta información es importante para evaluar si existe un exceso o un déficit de semillas importadas de una determinada especie.

3.50. Las licencias no automáticas se utilizan para administrar los contingentes arancelarios NMF y preferenciales.⁵⁰ Estas licencias se otorgan de forma aleatoria, por medio de un sorteo, y pueden solicitarlas tanto los nacionales como los extranjeros. Al menos 21 días antes de la fecha de inicio de un sorteo, se publica un aviso en dos periódicos, en tres ediciones, en días distintos, brindando información detallada sobre los productos, partidas arancelarias, plazos de entrega, volumen del contingente, número de lotes en los que se divide el contingente, periodo de validez de la licencia de importación, arancel a pagar, estado de los productos, requisitos sanitarios y condiciones de elegibilidad (compradores y vendedores). Una vez asignados, los contingentes arancelarios no son transferibles. Si no se asigna un contingente, total o parcialmente, durante un periodo específico, la cantidad correspondiente puede agregarse al contingente del periodo inmediatamente posterior. Esta regla de acumulación se aplica para periodos dentro del mismo año, pero no por más de dos periodos. Para asegurar que las mercancías sean realmente importadas, se debe depositar una suma equivalente al 20% del precio cotizado. Las solicitudes deben tramitarse dentro del plazo de 21 días desde el anuncio de la apertura de cupos. Una vez recibida la licencia el tiempo mínimo para realizar la importación es de 72 horas. La licencia es válida por un periodo de 60 días a partir de la fecha de emisión; el periodo se puede extender si el solicitante así lo solicita (sección 4.1).

3.51. En 2019, Panamá estableció un arancel temporal del 0% para 60.000 quintales de cebolla, debido a la escasez de cebolla de origen nacional.⁵¹ Le correspondió a la Cadena Agroalimentaria de Papa y Cebolla establecer el porcentaje de participación de los importadores interesados, de conformidad con el acuerdo de competitividad del 10 de julio de 2019 y el registro de compra de cebolla nacional.

3.52. Los importadores pueden interponer un recurso por la vía contencioso-administrativa contra las decisiones de los órganos responsables de otorgar las licencias. En el periodo 2014-2020 ningún importador interpuso recurso.

3.1.7 Medidas comerciales especiales

3.53. La entidad encargada de administrar los mecanismos de defensa comercial (medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia) en Panamá es la Dirección General de Defensa Comercial (DGDC), adscrita al MICI. La DGDC, que es la autoridad investigadora, tiene la facultad

⁴⁸ Estas licencias actualmente se rigen por el Título III de la Ley N° 23 de 15 julio de 1997 y por la Ley N° 47 de 9 julio de 1996 que regula las medidas relativas a la protección vegetal (para prevenir y controlar problemas fitosanitarios).

⁴⁹ Gobierno de Panamá, *Solicitud de Licencia Fitozoonosanitaria de Importación – Vegetal*. Consultado en: <https://www.panamatramita.gob.pa/es/tramite/solicitud-de-licencia-fitozoonosanitaria-de-importaci%C3%B3n-vegetal> y MIDA, *Trámites de Licencia*. Consultado en: https://www.mida.gob.pa/direcciones/direcciones_nacionales/direcci-n-ejecutiva-de-cuarentena-agropecuaria/tr-mites-de-licencias.html.

⁵⁰ Ley N° 23 de 15 julio de 1997 y Resolución N° 5-98 de 18 de noviembre de 1998.

⁵¹ Información proporcionada por las autoridades y Decreto de Gabinete N° 23 de 16 de julio de 2019.

de conocer, analizar, investigar y recomendar al Consejo de Gabinete los procedimientos administrativos que se deben adoptar por prácticas de comercio desleal, y de imponer, revisar o eliminar medidas antidumping, compensatorias y salvaguardias.

3.54. El marco jurídico que rige los mecanismos de defensa comercial incluye: a nivel multilateral, los Acuerdos pertinentes de la OMC; a nivel centroamericano, los Reglamentos sobre Prácticas Desleales de Comercio y sobre Medidas de Salvaguardia; y a nivel nacional, el Decreto Ley N° 7 de 15 de febrero de 2006 y su Reglamento (Decreto Ejecutivo N° 1 de 8 de enero de 2009). En el contexto de este examen, las autoridades indicaron que desde 2014 la legislación no ha sido modificada.

3.55. El Reglamento (Decreto Ejecutivo N°1) determina los procedimientos para llevar a cabo las investigaciones e imponer las medidas correctivas cuando proceda. Establece normas comunes sobre las prácticas de comercio desleal, entre otras: los preceptos para determinar un daño importante/grave o una amenaza de daño; la causalidad; los conceptos de rama de producción nacional, de producto similar y de interés público; el periodo de investigación; y los elementos que se deben tomar en cuenta para determinar la cuantía de una subvención. Asimismo, el Reglamento establece la posibilidad de interponer recurso de apelación, ante la autoridad investigadora, contra las resoluciones administrativas, en los tres tipos de investigaciones.

3.1.7.1 Medidas antidumping y compensatorias

3.56. Panamá no es un usuario frecuente de medidas antidumping y/o compensatorias. Durante el periodo 2014 a 2021 (julio) no notificó a la OMC la iniciación de ninguna investigación sobre dumping ni la aplicación de medida alguna.⁵² Panamá tampoco inició investigaciones ni impuso medidas compensatorias durante el mencionado periodo.⁵³

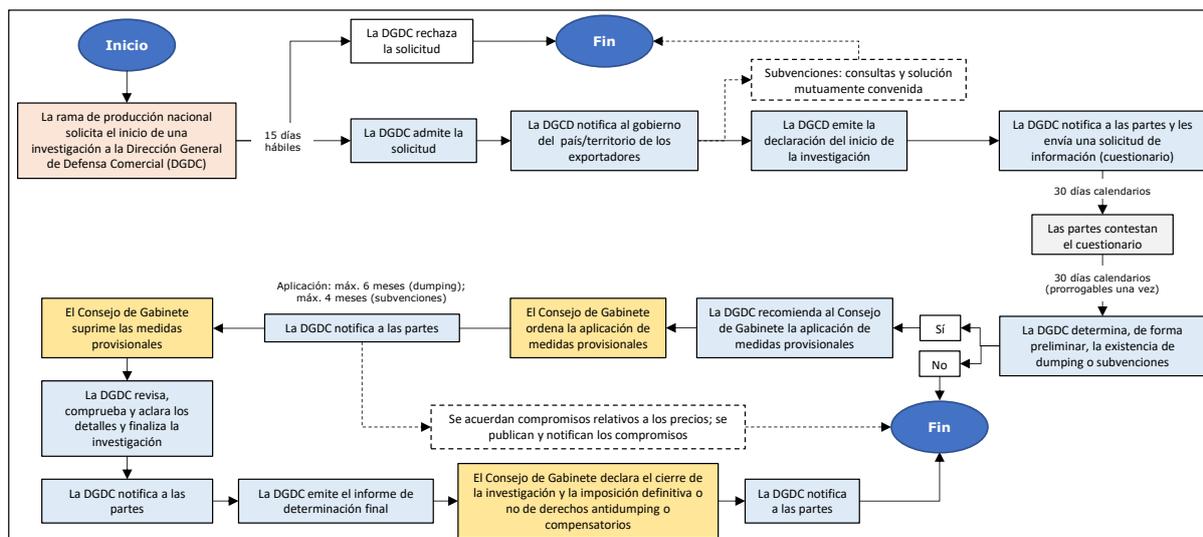
3.57. El procedimiento para llevar a cabo una investigación en materia de medidas antidumping o compensatorias no ha variado sustancialmente desde 2014 (gráfico 3.1). Las investigaciones sobre dumping o subvenciones pueden iniciarse a petición de parte o de oficio, cuando la rama de producción nacional no se encuentre organizada, esté atomizada o cuando medie el interés público.⁵⁴ La DGDC recibe y tramita las solicitudes de apertura de la investigación y las solicitudes de exámenes por extinción, y las analiza para decidir si ameritan o no el inicio de una investigación. Si la DGDC determina que el margen de dumping o la subvención es *de minimis* o cuando el volumen de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas es insignificante, se le pone fin a la investigación.⁵⁵

⁵² Documento G/ADP/N/328/Add.1 de la OMC de 15 de noviembre de 2019 e información proporcionada por las autoridades.

⁵³ Documento G/SCM/N/349/Add.1 de la OMC de 15 de noviembre de 2019 e información proporcionada por las autoridades.

⁵⁴ La industria o rama de producción nacional afectada puede solicitar el inicio de una investigación cuando: i) la solicitud sea apoyada por productores nacionales que representen más del 50% de la producción total del producto similar (tomando como base las empresas que manifiesten apoyo y las que manifiesten oposición); y ii) los productores que apoyen expresamente la solicitud representen al menos el 25% de la producción total de dicho producto.

⁵⁵ Título V, Sección VII (Terminación anticipada) del Reglamento.

Gráfico 3.2 Procedimiento para la adopción de medidas antidumping y compensatorias, 2021

Fuente: Secretaría de la OMC.

3.58. No se pueden imponer medidas antidumping y compensatorias, ni derechos provisionales, simultáneamente sobre un mismo producto.⁵⁶ Los derechos antidumping o compensatorios no pueden exceder del margen de dumping o la cuantía de la subvención.⁵⁷ Se puede aplicar un derecho inferior cuando las circunstancias así lo permitan.⁵⁸ El periodo de aplicación de derechos antidumping y compensatorios no puede ser mayor a cinco años.⁵⁹ Además, transcurrido por lo menos un año desde la imposición, las medidas pueden ser revisadas a petición de parte o de oficio. Las disposiciones para el examen de prórroga también pueden revisarse. La prórroga de una medida no podrá exceder de cinco años.⁶⁰

3.1.7.2 Medidas de salvaguardia

3.59. En 2019 Panamá notificó el inicio de una investigación en materia de salvaguardias sobre las importaciones de carne porcina⁶¹, pero la investigación fue abandonada a petición de la Asociación Nacional de Porcinocultores de Panamá, quien representó a la rama de producción nacional.⁶² Panamá puede imponer medidas de salvaguardia bilaterales y especiales negociadas en el marco de los acuerdos comerciales. En este sentido, durante el periodo 2014-2021, Panamá inició varias investigaciones en el marco del mecanismo de salvaguardia especial agrícola del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y Estados Unidos, que resultaron en la imposición, a partir de 2018, de medidas de salvaguardia (especial agrícola) a la carne de res, otros quesos, yogurt, leche entera en polvo y mantequilla.⁶³ Durante el periodo 2014-2020, Panamá no utilizó la salvaguardia especial agrícola de la OMC.⁶⁴

3.60. El procedimiento para llevar a cabo una investigación en materia de salvaguardias tampoco ha variado sustancialmente desde 2014 (gráfico 3.2). Los productores de la rama de producción nacional afectada pueden solicitar el inicio de una investigación de salvaguardia, siempre y cuando

⁵⁶ Artículo 46 del Decreto Ley N° 7 de 2006 y artículo 101 del Decreto Ejecutivo N° 1 de 2009.

⁵⁷ Artículo 19 del Decreto Ley N° 7 de 2006, y artículo 117 del Reglamento.

⁵⁸ Artículo 118 del Reglamento.

⁵⁹ Artículo 19 del Decreto Ley N° 7 de 2006.

⁶⁰ Título VII, Sección III (Revisión de Medidas) y Sección IV (Examen de prórroga) del Reglamento.

⁶¹ Resolución N° 003 de 03/05/2019 y documento G/SG/N/6/PAN/2 de la OMC de 14 de mayo de 2019.

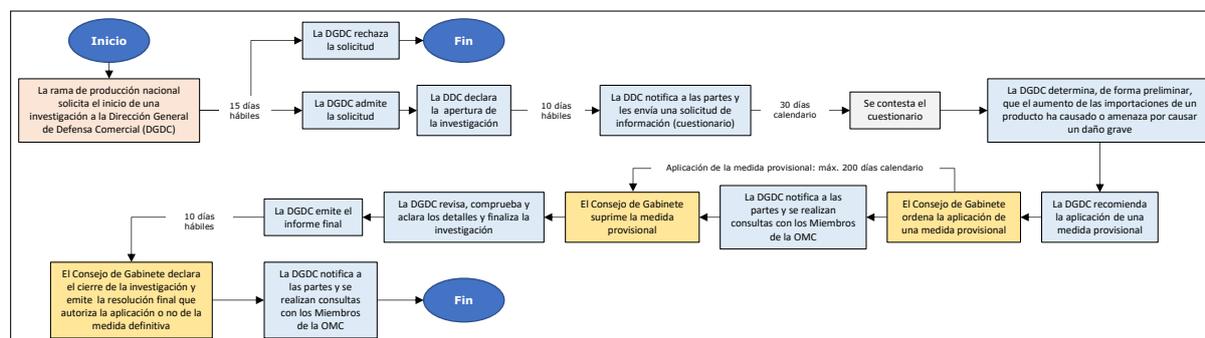
⁶² Resolución N° 004 de 04/07/2019 y documento G/SG/N/9/PAN/1 de la OMC de 19 de noviembre de 2019.

⁶³ DGDC. Consultado en: <https://www.mici.qob.pa/direccion-general-de-defensa-comercial/investigaciones-salvaguardia>.

⁶⁴ Documentos G/AG/N/PAN/30 de la OMC de 27 de junio de 2014; G/AG/N/PAN/34 de 7 abril de 2015; G/AG/N/PAN/37 de 31 de marzo de 2016; G/AG/N/PAN/42 de 13 de abril de 2017; G/AG/N/PAN/45 de 17 de mayo de 2018; G/AG/N/PAN/48 de 16 de mayo de 2019; G/AG/N/PAN/53 de 9 de junio de 2020 y G/AG/N/PAN/56 de 17 de mayo de 2021.

representen al menos el 25% de la producción total del producto similar o directamente competidor. En circunstancias especiales, la DGDC puede iniciar una investigación de oficio.⁶⁵

Gráfico 3.3 Procedimiento de investigación en materia de salvaguardias, 2021



Fuente: Secretaría de la OMC.

3.61. Durante la investigación, la DGDC puede recomendar la adopción de medidas provisionales, si se ha determinado que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave y si una demora causaría un daño difícilmente reparable a la rama de producción nacional. Las medidas provisionales consisten en incrementos arancelarios y no pueden durar más de 200 días.⁶⁶

3.62. Las medidas de salvaguardia definitivas pueden consistir en un aumento arancelario o en una restricción cuantitativa a la importación, con una duración máxima de cuatro años, prorrogables una sola vez hasta por seis años.⁶⁷ Toda medida con una duración superior a un año debe liberalizarse gradualmente durante el periodo de aplicación. Una medida de salvaguardia puede prorrogarse a petición de parte o de oficio, cuando se haga un examen de prórroga. Asimismo, la autoridad puede suspender las medidas cuando la rama de producción nacional no cumpla con el plan para sobreponer las circunstancias alegadas, siempre que la resolución final establezca dicho plan. La DGDC realiza revisiones y exámenes con el fin de determinar si una puede ser prorrogada o suspendida.

3.63. En 2018, Panamá adoptó medidas sobre la importación de carne de bovino originada en Nicaragua y Costa Rica. Las autoridades indicaron que esta medida se tomó en el marco del Decreto Ley N° 6 de 22 de febrero de 2006, que define las funciones del MICI, y que fue de carácter temporal para controlar y reordenar la comercialización de la carne de bovino en el territorio nacional. La medida se aplicó entre septiembre de 2018 y hasta junio de 2019 y consistió en la imposición a las empresas que importaban en el marco del Arancel preferencial de la obligación de adquirir carne de bovino de producción nacional en proporciones iguales al volumen importado.⁶⁸ Además, las empresas que importaban con arreglo al Arancel preferencial debían registrarse en la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA)⁶⁹; estar al día con los permisos sanitarios nacionales; y cumplir la reglamentación técnica nacional para comercializar carne de bovino. Quedaron exentas las importaciones sujetas al mecanismo de salvaguardia especial agrícola conforme a los tratados suscritos por Panamá⁷⁰ y las importaciones de carne de alta calidad de tipo *prime* y *choice*.⁷¹

⁶⁵ Artículos 146 y 147 del Reglamento.

⁶⁶ Artículos 170 a 173 del Reglamento.

⁶⁷ Artículo 57 de Decreto Ley N° 7 de 15 de febrero de 2006.

⁶⁸ Resolución N° 110 de 17 de septiembre de 2018. Consultada en: <https://www.mici.gob.pa/direccion-general-de-defensa-comercial/investigaciones-salvaguardia>.

⁶⁹ El registro de importadores de la AUPSA se mantiene vigente durante el periodo de transición de la Ley que estableció la nueva Agencia Panameña de Alimentos (APA).

⁷⁰ Ley N° 53 de 13 de diciembre de 2007.

⁷¹ Resolución N° 086 de 20 de agosto de 2019. Consultado en: <https://www.mici.gob.pa/direccion-general-de-defensa-comercial/investigaciones-salvaguardia>.

3.2 Medidas que afectan directamente a las exportaciones

3.2.1 Procedimientos y requisitos de exportación

3.64. Los procedimientos de exportación se rigen por el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA) y sus disposiciones complementarias, así como por otras leyes como el Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008 y sus modificaciones.

3.65. El Viceministerio de Comercio Exterior (VICOMEX) del MICI es la entidad responsable de regular los trámites relativos a las exportaciones. Sin embargo, en los procedimientos previos a la exportación intervienen otras entidades gubernamentales como el MIDA, el Ministerio de Salud (MINSAL) y la ANA; en otros casos, cuando se trata de productos provenientes de bosques naturales, debe intervenir el Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE) y en el caso de los productos del mar, la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP).⁷²

3.66. En el caso de las exportaciones o reexportaciones, el recurso a un agente de aduana es opcional. Sin embargo, el Poder Ejecutivo podrá determinar las exportaciones o reexportaciones que requieran o no de la intervención de un agente.⁷³

3.67. En general, los documentos requeridos para exportar son: el aviso de operación (indica el régimen aduanero que deberá aplicarse); la declaración de exportación; el formulario aduanero (que se obtiene en la Unión Nacional de Corredores de Aduana (UNCAP) por PAB 5); el documento de transporte; la factura comercial; y, según sea el caso, el certificado de origen y los certificados fito zosanitarios. Los exportadores presentan los documentos en la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), una ventanilla física.⁷⁴ En la VUCE los exportadores pueden tramitar cualquier otro tipo de permiso o autorización que se requiera para exportar (o reexportar). Una vez aprobados los documentos, estos se tramitan por medio del SIGA.⁷⁵

3.68. Hay otros requisitos (permisos o autorizaciones de exportación o reexportación) que dependen del producto que se vaya a exportar, como por ejemplo los requisitos para la madera y algunos productos del mar, y/o su destino. En estos casos, las exportaciones que, por lo general no están sujetas a inspección física, pueden ser inspeccionadas a fin de asegurar el cumplimiento de las medidas establecidas (sección 3.3.3).

3.69. Panamá no utiliza precios mínimos de exportación para valorar la mercancía.

3.2.2 Impuestos, cargas y gravámenes a la exportación

3.70. Las exportaciones están exentas del pago de impuestos internos. En general, Panamá no impone impuestos, cargas o gravámenes sobre las exportaciones, excepto para la madera procesada de los bosques naturales, la cual está sujeta a un gravamen del 1% del valor f.o.b.⁷⁶ Sin embargo, la madera procedente de plantaciones forestales debidamente certificadas no está sujeta a dicho gravamen.⁷⁷

3.2.3 Prohibiciones, restricciones y licencias de exportación

3.71. La legislación panameña permite que las exportaciones, al igual que las importaciones, se prohíban o se sometan a otro tipo de restricción para preservar la fauna, la flora o el patrimonio cultural, histórico y arqueológico; también en el caso de los productos de primera necesidad, cuando haya escasez de esos productos, y de los que determine el Poder Ejecutivo en función de los intereses

⁷² MICI, Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, VUCE (15 de enero de 2020), Instructivo para el manejo de la documentación utilizada en la ventanilla única de comercio exterior.

⁷³ Artículo 43 del Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008.

⁷⁴ La Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) se ha utilizado desde 2012. Actualmente, como era ya el caso en 2014, existen siete ventanillas únicas en Panamá, una en VICOMEX y seis ubicadas en zonas aduaneras regionales (Colón y Comarca Kuna Yala; Chiriquí; Bocas de Toro; Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos; aeropuerto de Tocumen; y Panamá y Darién).

⁷⁵ Decreto de Gabinete N° 27 de 27 de septiembre de 2011.

⁷⁶ Ley N° 1 del 3 febrero de 1994.

⁷⁷ Información proporcionada por las autoridades.

económicos del país.⁷⁸ Panamá también restringe las exportaciones con el fin de cumplir los compromisos adoptados en el marco de acuerdos internacionales.

3.72. La exportación de madera proveniente del bosque natural o extraída de embalses de agua está regulada en Panamá.⁷⁹ La prohibición de exportar este tipo de madera en tuca está vigente; solo se pueden exportar muestras para investigar el potencial aprovechable (exportables) de la madera.⁸⁰ Para exportar estas muestras se debe realizar una solicitud al MIAMBIENTE. La transformación y el tratamiento primarios son un requisito para su exportación y además, para poder ser exportadas, las especies de maderas deben provenir de explotaciones forestales sostenibles avaladas por el Ministerio.⁸¹ En 2015, se prohibió la exportación de la madera del Cocobolo.⁸²

3.73. La exportación del pepino de mar también está prohibida; Panamá no permite la extracción, posesión y comercialización de este producto del mar.⁸³

3.74. Además de los requisitos o certificados que pueda exigir el país de destino, la exportación de ciertos productos puede requerir un trámite especial (permisos o certificaciones). Sin embargo, las autoridades no consideran que estos permisos o certificaciones sean licencias de exportación. Los productos sujetos a estos trámites son, sobre todo, productos del mar (cuadro 3.10).

Cuadro 3.10 Exportaciones sujetas a control o trámite especial de la Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP)

Producto	Trámite	Normativa
Poliqueto (especie marina)	Permiso de exportación	Decreto Ejecutivo N° 4 de febrero de 1997 Resolución J.D. N° 1 de 26 de febrero de 2008
Colas de langosta	Aprobación de la ANA	Decreto Ejecutivo N° 15 de 30 de marzo de 1981 Resolución N° 1 de 26 de febrero de 2008
Aleta de tiburón	Certificado de exportación de aletas de tiburón secas y húmedas	Ley N° 9 de 16 de marzo de 2006 Resolución N° 2 de 10 de febrero de 2011 Resolución N° 2 de 10 de febrero de 2011 Resolución A.D.M./ARAP N° 022 de 10 de febrero de 2011 Resolución J.D N° 006 de 14 de abril de 2010 Resolución J.D N° 45 de 29 de agosto de 2012
Conchas negras, almejas, ostras, calamares y pulpos	Aprobación de la ANA	Resuelto ARAP N° 3 de 13 de diciembre de 2007 Resolución N° 1 de 26 de febrero de 2008 Resolución J.D N° 020 de 23 de mayo de 2012

Fuente: Secretaría de la OMC, con información proporcionada por las autoridades.

3.2.4 Incentivos a las exportaciones

3.75. Panamá notificó a la OMC que, durante el periodo 2014-2017, no concedió subvenciones a la exportación de productos agropecuarios.⁸⁴

3.76. Panamá sigue manteniendo varios programas de apoyo a las exportaciones, que comprenden diferentes regímenes aduaneros (regímenes de reintegro aduanero, de reposición de inventario con franquicia arancelaria y de admisión temporal), diversos tipos de zonas económicas especiales (Zonas Francas, Zona Libre de Colón y Área Económica Especial Panamá-Pacífico) y otros esquemas de incentivos fiscales.

3.77. Panamá solicitó a la OMC una prórroga del plazo para eliminar las subvenciones a la exportación otorgadas al amparo de los programas de las zonas procesadoras para la exportación (ZPE) y del Registro Oficial de la Industria Nacional (ROIN).⁸⁵ La prórroga fue aprobada. Se le permitió a Panamá mantener las subvenciones a la exportación al amparo de esos dos programas

⁷⁸ Decreto de Gabinete N° 41 de 11 de diciembre de 2002.

⁷⁹ Artículo 12 del Decreto Ejecutivo N° 57 de 5 de junio de 2002; Decreto N° 83 de 10 de julio de 2008; y Decreto Ejecutivo N° 107 de 19 de enero de 2021.

⁸⁰ Las muestras deben consistir en cuadros de determinadas dimensiones.

⁸¹ Decreto Ejecutivo N° 107 de 19 de enero de 2021.

⁸² Resolución DM-0453-2015 y DM-0438-2016.

⁸³ Decreto Ejecutivo N° 157 de 31 de diciembre del 2003.

⁸⁴ Documento G/AG/N/PAN/44 de la OMC de 17 de mayo de 2018.

⁸⁵ El ROIN concede también incentivos fiscales a las empresas que producen para el mercado interno.

hasta el 31 de diciembre de 2015.⁸⁶ Panamá notificó las medidas que había adoptado para dismantelar las subvenciones otorgadas al amparo del ROIN; sin embargo, este programa se prorrogó tres veces y estuvo vigente hasta diciembre de 2020 (secciones 3.4.1.1 y 3.4.1.2).⁸⁷ En 2013, Panamá notificó a la OMC que en 2011 Panamá había derogado la Ley de ZPE, había ampliado las categorías de empresas beneficiarias y había modificado el régimen tributario aplicado, eliminando la exoneración del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre los dividendos, entre otros.⁸⁸

3.2.4.1 Regímenes aduaneros por operaciones industriales (régimen de reintegro aduanero, régimen de reposición de inventario con franquicia arancelaria y régimen de admisión temporal)

3.78. Panamá continúa utilizando los regímenes aduaneros para operaciones industriales.⁸⁹ Estos regímenes incluyen: el régimen de reintegro aduanero, el régimen de admisión temporal para el perfeccionamiento activo y el régimen de reposición de inventarios con franquicia arancelaria (recuadro 3.5).

Recuadro 3.5 Regímenes aduaneros por operaciones industriales

Régimen de reintegro aduanero
Permite obtener la devolución de todos los impuestos pagados al importar insumos utilizados en la producción de bienes para la exportación. El reintegro se otorga cuando las mercancías importadas han sido objeto de una transformación en Panamá mediante la cual se les haya agregado valor (artículos 193 y 194).
Régimen de admisión temporal
Permite la importación exenta de derechos de mercancías destinadas a ser reexportadas en el mismo estado. Se abona una fianza que cubra la totalidad de los derechos en caso de que las mercancías permanezcan en Panamá (artículos 195 a 200).
Régimen de reposición de inventarios con franquicia arancelaria
Permite la importación exenta de derechos de mercancías equivalentes (similares por su especie, calidad y características técnicas) a las mercancías importadas que fueron utilizadas para producir bienes que fueron exportados. No pueden ser objeto de reposición las mercancías que intervengan de manera auxiliar en el proceso productivo (por ejemplo, combustibles) ni los repuestos de maquinaria y equipos (artículo 200).

Fuente: Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008 y Decreto de Gabinete Nº 41 de 11 de diciembre 2002.

3.2.4.2 Zonas francas y regímenes especiales de inversión

3.79. Panamá continúa implementando una serie de regímenes fiscales, algunos de los cuales inicialmente fueron establecidos para promover las exportaciones, como las Zonas Procesadoras de Exportación (ZPE).⁹⁰ Sin embargo, las subvenciones que se otorgaban en el marco de ese régimen fueron eliminadas y actualmente los regímenes existentes tienen como objetivo principal atraer inversiones, sobre todo en actividades que sirvan de apoyo a la Zona del Canal y promuevan la innovación y el empleo. Además, en general los incentivos fiscales que se otorgan no están supeditados a un requisito de exportación, con la sola excepción de las empresas que se establezcan en la Zona Libre de Colón (ZLC), que tienen que reexportar al menos 60% de la mercancía importada.

⁸⁶ Documento WT/L/691 de la OMC de 31 de julio de 2007.

⁸⁷ Documentos G/SCM/N/211/PAN de la OMC de 24 de junio de 2010 y G/SCM/N/211/PAN/Corr.1 de 29 de septiembre de 2010.

⁸⁸ Documento G/SCM/N/253/PAN-G/SMC/N/260/PAN de la OMC de 2 de julio de 2013.

⁸⁹ Ley Nº 1 de 13 de febrero de 2008 y Decreto de Gabinete Nº 41 de 11 de diciembre 2002.

⁹⁰ La Ley Nº 25 de 30 de noviembre que creó el régimen de zonas procesadoras de exportación (ZPE) fue derogada en 2011. En su lugar se crearon las zonas francas por medio de la Ley Nº 32 de 5 de abril de 2011.

3.2.4.2.1 Régimen de zonas francas

3.80. El régimen de zonas francas está regulado, como en 2014, por la Ley N° 32 de 5 de abril de 2011 y su reglamento, el Decreto Ejecutivo N° 26 de 9 de febrero de 2012 y el Decreto N° 62 de 11 de abril del 2017.

3.81. Para establecer una zona franca en Panamá los promotores deben, entre otros requisitos, invertir un mínimo de PAB 250.000, contar con un área mínima de 2 hectáreas y contratar a trabajadores panameños, excepto los expertos. El promotor de la zona franca requiere una licencia emitida por la Comisión Nacional de Zonas Francas (CNZF) e inscribirse en el Registro Oficial de Zonas Francas. Las empresas, tanto nacionales como extranjeras, que deseen establecerse en una zona franca también deben obtener una licencia de la CNZF e inscribirse en el Registro Oficial de Empresas Establecidas en Zonas Francas. Las empresas no requieren un capital mínimo de inversión para instalarse. Pueden acogerse al régimen de zonas francas empresas dedicadas a la manufactura, ensamblaje, procesamiento de productos terminados y semielaborados, empresas de alta tecnología, de investigación científica, de educación superior, de servicios logísticos, ambientales, de salud, y generales.

3.82. Los incentivos fiscales otorgados a los promotores y a las empresas de zona franca no han cambiado sustancialmente desde 2014 (cuadro 3.11).

Cuadro 3.11 Beneficios fiscales, 2021

Tipo de impuesto	Promotor	Empresa
Impuestos de importación	Exonerados: equipo, materiales de construcción, materia prima, maquinaria, herramientas, accesorios, insumos y todo bien o servicio requerido para operar	
Impuesto sobre la renta (ISR)	Exonerados	Exentas: las empresas que ofrezcan ciertos servicios ^a están exentas del ISR por la renta devengada por sus operaciones fuera de la zona franca y por las operaciones entre sí
ITBMS	Exonerados	No están exoneradas, excepto los servicios de desarrollador maestro
Impuesto sobre dividendos	Tasa del 5%, independiente de la fuente de origen y pagan 2% del impuesto complementario, en caso de que no haya distribución de utilidades	
Impuesto de retención sobre ingreso por intereses	Exonerados	
Impuestos de capital	Tasa del 1% del capital de la empresa (con un mínimo de PAB 100 y un máximo de PAB 50.000)	
Impuesto de operación	Exonerados	
Impuestos municipales	Exonerados	
Impuesto de retención de regalías pagaderas a extranjeros	Exonerados	
Impuesto de utilidades de capital por transferencia de las acciones de la compañía	Exonerados	
Impuesto de timbre	Exonerado, a menos que la venta se realice al territorio fiscal nacional	
Impuesto de inmueble	Hasta el 31.12.2018: exonerados Después del 31.12.2018: para los promotores, 30 años de exoneración; y para las empresas que se establecen, 10 años de exoneración	
Sobretasa para financiar el Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI)	Exonerados para los préstamos garantizados con depósitos bancarios	

a Servicios tales como: logísticos, de alta tecnología, investigación científica, educación superior, servicios generales empresariales, salud y de servicios ambientales.

Fuente: Dirección Nacional de Promoción de la Inversión de Panamá (Información proporcionada por las autoridades) y Dirección General de Zona Francas.

3.83. Los bienes producidos en las zonas francas que se exporten a mercados extranjeros no están sujetos a ninguna clase de impuestos internos, tasas y gravámenes, ni a derechos de exportación. Sin embargo, los bienes que sean importados de las zonas francas al territorio fiscal nacional están sujetos al pago de los aranceles o impuestos aduaneros aplicables y al ISR correspondiente.

3.84. La mercancía que ingrese a una zona franca deberá cumplir las normas y regulaciones sanitarias, de salud, medioambientales y cualquier otra requerida por las autoridades para el resto del territorio fiscal.

3.85. En 2021 existían 23 zonas francas, de las cuales 11 estaban operando, 9 se encontraban en desarrollo (instalación/construcción) y 3 estaban siendo clausuradas; 119 empresas estaban instaladas en las zonas francas. Las principales ramas de actividad a las que se dedican las empresas establecidas en las zonas francas, al igual que en 2014, son servicios, procesamiento de productos terminados o semielaborados, ensamblaje y manufactura.

3.2.4.2.2 Otras zonas francas

3.86. Además de las zonas francas amparadas por la Ley N° 32 de 2011, existen otras áreas económicas especiales en determinadas zonas geográficas: el Área Económica Especial Panamá-Pacífico y la Zona Franca Turística de Apoyo Logístico y Multimodal de Barú (Zona Franca de Barú), que se rigen por sus propias leyes.⁹¹

3.87. El Área Económica Especial Panamá-Pacífico, que se localiza en el litoral oeste del Canal de Panamá, fue creada en 2004 con el propósito de promover las inversiones y generar empleo.⁹²

3.88. Para operar en el Área, las empresas deben registrarse ante la Agencia Panamá Pacífico (APP), entidad estatal que la administra. No se exige un requisito mínimo de inversión. Las empresas pueden realizar todo tipo de actividades productivas o comerciales, incluidas la importación y la reexportación de productos terminados al por mayor. Las actividades que se intenta promover son los servicios proporcionados a las naves y otros medios de transporte, y los servicios de almacenamiento y logística, entre otros. En 2021, había 359 empresas instaladas en el Área Económica Especial Panamá-Pacífico (174 en 2014). En su mayoría se trata de empresas que se dedican a la logística.

3.89. Las operaciones de las empresas registradas en el APP están exentas del pago de los impuestos de importación y del ITBMS, excepto las empresas que presten servicios relacionados con profesiones reguladas; están exentas del ISR las empresas cuya renta provenga del extranjero. Todas las empresas registradas en el APP están exoneradas del impuesto de retención sobre ingreso por intereses, el impuesto de capital, el impuesto de operación, y del impuesto de regalías y el impuesto de remesas al exterior.⁹³ En general, se garantiza la estabilidad tributaria para todas las empresas durante un periodo de 10 años y de cinco años para los impuestos municipales.⁹⁴ El Sistema Integrado de Trámites (SIT) que actúa como ventanilla única opera en la zona para facilitar los trámites aduaneros.⁹⁵

3.90. Los productos que entren al APP libres de impuestos pueden ser vendidos en el territorio fiscal nacional previo pago de los impuestos y derechos respectivos para su consumo, para ser sometidos a algún proceso de manufactura, ensamblaje, procesamiento o tratamiento, o para ser donados. Asimismo, los productos manufacturados o ensamblados por empresas del AAP pueden ser introducidos al territorio fiscal nacional pagando los aranceles o impuestos aduaneros solamente sobre el valor de las materias primas y componentes extranjeros incorporados en el producto, tomando como base el arancel que corresponda a cada materia prima o componente incorporado en el producto final.⁹⁶

3.91. La Zona Franca de Barú, ubicada en la provincia de Chiriquí, fue creada en 2001 para atraer inversión por medio de incentivos fiscales. Las empresas que se instalen en esta Zona, como en las otras zonas, están exoneradas del pago de todo impuesto nacional, incluidos los derechos de

⁹¹ Ley N° 19 del 4 de mayo del 2001.

⁹² Ley N° 41 de 20 de julio de 2004; Ley N° 3 de 10 de febrero de 2015; y Ley N° 66 de 13 de diciembre de 2018.

⁹³ Las empresas registradas como "actividades especiales de negocio" bajo la Ley N° 41 de 2004 sí están exentas del ISR, el impuesto de dividendos/complementario y el impuesto de remesas al exterior.

⁹⁴ Información proporcionada por las autoridades.

⁹⁵ Las instituciones que participan en el SIT son: el Servicios Nacional de Migración (SNM), Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), Municipio, Caja de Seguro Social (CSS), ANA y Registro Público de Panamá (Agencia Panamá Pacífico). Consultado en: www.app.gob.pa/page/plantilla.

⁹⁶ Ley N° 3 de 10 de febrero de 2015.

importación.⁹⁷ Las empresas pueden llevar a cabo actividades industriales, comerciales o turísticas. Desde su creación, la Zona Franca de Barú ha atraído unas pocas empresas y sus resultados no han sido los esperados. Durante el periodo 2014-2021 cinco empresas se han establecido en la zona.

3.92. En 2003, Panamá emitió una nueva política petrolera nacional con arreglo a la cual se impulsa el desarrollo de las zonas libres de petróleo (ZLP).⁹⁸ Uno de los objetivos de esta política es crear, por medio de la inversión de empresas locales y extranjeras en las zonas libres de petróleo, un centro internacional de procesamiento, distribución y redistribución del petróleo y sus subproductos en Panamá, para así aprovechar la posición geográfica estratégica del país y la capacidad instalada de almacenamiento de petróleo. En la zona libre de petróleo (ZLP), las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, pueden realizar múltiples operaciones en el marco de un régimen tributario especial (recuadro 3.6). Además, el petróleo crudo y los productos derivados del petróleo que se introduzcan en las áreas de las ZLP podrán salir libres de impuestos de dichas áreas para ser exportados y reexportados, introducidos al territorio aduanero, y vendidos a los barcos que pasen por el Canal de Panamá o a los aviones que utilicen los aeropuertos nacionales.

Recuadro 3.6 Principales características de las ZLP, 2021

Actividades que se pueden llevar a cabo en las ZLP
Introducir, almacenar, refinar, transformar, manufacturar, mezclar, purificar, envasar, mercadear, transportar, trasegar, bombear, vender para el mercado doméstico, exportar, reexportar, y en general, manipular y suministrar petróleo crudo, semiprocesado o cualquiera de sus derivados; construir, instalar y operar refinerías, almacenamiento, bombeo, trasiego, distribución, comercialización, refinación de petróleo crudo y sus derivados.
Usos específicos para productos de las ZLP
Exportación; reexportación; o ventas: en el territorio aduanero; a naves que pasen por el Canal de Panamá; a aeronaves que utilicen los aeropuertos panameños; y a las empresas de generación eléctrica que proveen el servicio público.
Régimen fiscal
Actividad: introducción a la ZLP (o exportación o reexportación) de petróleo crudo y sus derivados, insumos, materias primas, maquinaria, repuestos, siempre que sean exportados o reexportados.
Exención de impuesto: no causan ningún impuesto siempre que ingresen a las ZLP para ser exportados o reexportados.
Actividad: la venta o entrega de petróleo crudo, semiprocesado o de otros derivados del petróleo que salgan de la ZLP.
Exención de impuesto: no causan ningún impuesto, incluidos el impuesto sobre la renta, derechos, gravámenes y demás contribuciones.

Fuente: Decreto de Gabinete N° 36 de 17 de diciembre de 2003.

3.2.4.2.3 Zona Libre de Colón

3.93. La Zona Libre de Colón (ZLC) fue creada en 1948.⁹⁹ Hasta 2016, su régimen no había sufrido modificaciones sustanciales.¹⁰⁰ La ZLC es un centro logístico multimodal que cuenta con un régimen de exenciones tributarias y de facilitación del comercio. La ZLC continúa siendo la zona libre más grande del continente americano con 1.064,5 hectáreas y 3.200 empresas; está localizada en la costa caribeña, en la Provincia de Colón, cerca del recientemente ampliado Canal de Panamá.¹⁰¹ El valor de las operaciones comerciales (importaciones y reexportaciones) de la ZLC ha disminuido desde 2014, año en que se situó en PAB 24.022 millones (cuadro 3.12). Esta disminución se debe a la contracción de algunos mercados de la región; a un aumento en el uso del método de despachos directos para minimizar gastos; al suministro de bienes en cantidades menores, lo cual facilita la entrega directa de la fábrica al destino final; y a las restricciones impuestas por Panamá para el

⁹⁷ Ley N° 19 de 4 de mayo de 2001; e información en línea de la Zona Franca de Barú, "Beneficios" consultada en: <http://www.zfb.gob.pa/>.

⁹⁸ Decreto del Gabinete N° 36 de 17 de setiembre de 2003.

⁹⁹ Decreto Ley N° 18 de 17 de junio de 1948.

¹⁰⁰ Ley N° 8 del 4 de abril de 2016.

¹⁰¹ ZLC. Consultada en: <http://www.zolicol.gob.pa/es/ventajas-de-la-zlc>.

ingreso de efectivo al sistema financiero como método de pago, que han resultado en mayores costos de transferencia internacional de fondos.

Cuadro 3.12 Comercio exterior de la ZLC, 2014-2020

(En millones de PAB)

Año	Importaciones	Reexportaciones	Comercio total
2014	11.060,3	12.962,1	24.022,4
2015	10.373,5	11.365,5	21.739,0
2016	9.238,0	10.417,5	19.655,5
2017	9.214,6	10.432,7	19.647,3
2018	9.772,9	10.808,1	20.581,0
2019	8.656,3	9.814,0	18.470,3
2020 ^a	6.753,8	7.923,2	14.677,0

a Cifras preliminares.

Fuente: Zona Libre de Colón, *Informe de Principales Indicadores Económicos 2010-2020*. Consultado en: <http://200.46.125.168/sites/default/files/2021-01/PRINCIP%C3%81LES%20INDICADORES%20ECONOMICOS%202010%20-%202020%20MEJORADO.pdf>.

3.94. Para instalarse en la ZLC, las empresas necesitan obtener un permiso de operación y comprometerse a reexportar al menos el 60% de la mercancía importada y a emplear a un mínimo de cinco trabajadores panameños permanentes. Los beneficios fiscales otorgados incluyen la exención del pago de impuestos sobre las importaciones, las reexportaciones y la manufactura de bienes, los ingresos de reexportación y la repatriación de dividendos, y también incluyen la exención de otros impuestos nacionales y provinciales.

3.95. Entre las actividades que se desarrollan en la ZLC están las ventas al por mayor, la importación, la exportación y reexportación, la consolidación, el reempaque, la manufactura, el almacenaje, la comercialización, la distribución y los servicios logísticos y bancarios.¹⁰² Además, en 2016 se emitió una ley que especifica con más detalle las actividades permitidas e incluye entre estas la prestación de servicios relacionados con el transporte aéreo, incluidos el manejo y almacenamiento de carga en general, así como los servicios de reparación y mantenimiento.¹⁰³

3.96. A raíz de los cambios introducidos en la legislación en 2016, también se implementaron medidas para promover la transparencia de las transacciones que se llevan a cabo en la ZLC, así como para agilizar los trámites y las actividades comerciales multimodales.¹⁰⁴ Por consiguiente, para efectuar ciertas actividades en la ZLC se requiere una autorización previa de la Junta Directiva de la ZLC. Entre las actividades que requieren autorización previa se encuentran: la prestación de servicios a personas naturales o jurídicas ubicadas fuera de Panamá; la prestación de servicios entre los usuarios de la ZLC o entre estos y otras empresas establecidas en las distintas zonas francas, las zonas libres de combustible, los recintos portuarios o el Área Económica Especial Panamá-Pacífico; los servicios de los centros de llamadas; el tratamiento de datos e información digital; los servicios de telecomunicaciones; y el comercio electrónico.¹⁰⁵

3.97. En 2016 se creó la Ventanilla Única de Trámites (VUT) para gestionar de una manera más expedita los trámites y permisos de comercio exterior, así como cualquier otro trámite requerido para operar en la ZLC.¹⁰⁶ En 2019 se adoptó el uso del Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico (DMCE)¹⁰⁷, cuya implementación se había iniciado en 2009. El Sistema DMCE es una plataforma por medio de la cual se crean, envían, aprueban y pagan las declaraciones de movimiento comercial (DMC), lo cual se hace por medio de una declaración jurada en la que se establecen o detallan los trámites o movimientos comerciales de bienes o mercancías desde la

¹⁰² PROPANAMA. Consultado en: <http://propanama.mire.qob.pa/incentivos-especiales/zona-libre-de-colon>.

¹⁰³ Artículo 43, numeral 6 de la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016.

¹⁰⁴ Artículo 43, numeral 1 de la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016.

¹⁰⁵ Artículo 44 de la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016.

¹⁰⁶ Entre las instituciones que conforman la VUT se pueden mencionar: la ANA y la Agencia Panameña de Alimentos (APA); el Banco Nacional; los Ministerios de Salud, de Desarrollo Agropecuario y de Trabajo y Desarrollo Laboral; y el Servicio Nacional de Migración (Capítulo III de la Resolución JD Nº 008-2019 de 4 de abril de 2019 y artículo 58 de la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016).

¹⁰⁷ Resolución JD Nº 008-2019 de 4 de abril de 2019.

ZLC.¹⁰⁸ Este sistema intenta facilitar el intercambio de información para mejorar la trazabilidad de la carga de las empresas que operan en la ZLC.¹⁰⁹ El Sistema DMCE permite a los agentes aduanales, importadores y exportadores presentar toda la documentación a la Administración de la ZLC y la ANA por vía electrónica.¹¹⁰

3.98. Los usuarios de la ZLC pueden transferir temporalmente materias primas y productos semielaborados a empresas ubicadas fuera del Área de Libre Comercio Internacional¹¹¹ para que estas sean sometidas a algún proceso de manufactura, ensamblaje, procesamiento o tratamiento. El ingreso de estos insumos o productos en el territorio fiscal nacional no conlleva ningún impuesto o gravamen de importación durante un periodo máximo de seis meses prorrogables por seis meses más, a solicitud de la empresa. Sin embargo, si no regresaran a las a la ZLC una vez transformados o si se registra su reingreso en menor cantidad o volumen, la empresa responsable debe pagar los impuestos y gravámenes de importación correspondientes, sin perjuicio de las sanciones que podrían ser aplicadas.¹¹²

3.99. Los productos, el equipo y los demás bienes en general que se exporten o reexporten de la ZLC están exentos del pago de todo impuesto, gravamen y demás contribuciones fiscales. Los productos que sean introducidos en el territorio fiscal nacional están sujetos al pago de todos los impuestos y/o derechos que cause la importación y al pago del ITBMS, y requieren una declaración de aduanas efectuada por un agente corredor de aduanas debidamente autorizado.¹¹³

3.2.4.3 ROIN/RIN

3.100. Panamá obtuvo una prórroga para que las empresas registradas en el marco del Registro Oficial de la Industria (ROIN) se siguiesen beneficiando de las subvenciones a la exportación hasta el 31 de diciembre de 2015.¹¹⁴ Sin embargo, desde 2015 Panamá ha extendido tres veces el plazo para que las empresas cuya inscripción en el ROIN esté vigente puedan continuar obteniendo subvenciones.¹¹⁵ El ROIN establece tres tipos de registro para las empresas. Estas pueden ser registradas como totalmente exportadoras, parcialmente exportadoras o no exportadoras. Hasta finales de 2020, los incentivos fiscales que recibían las empresas dependían de sus exportaciones (cuadro 3. [Incentivos fiscales otorgados bajo el ROIN]).¹¹⁶ Durante el periodo 2014-2020, el sacrificio fiscal de los incentivos otorgados al amparo del programa ROIN ascendieron a un total de PAB 40 millones, de los cuales PAB 38,5 millones representaron el sacrificio fiscal relacionado con derechos de importación. Durante ese mismo periodo, 573 empresas se ampararon al programa; en su mayoría, estas se dedicaban a actividades agroindustriales, incluido el procesamiento de los productos del mar.¹¹⁷

Cuadro 3.13 Incentivos fiscales otorgados bajo el ROIN^a

1. Empresas que destinan el total de su producción a la exportación
Exoneración de todos los gravámenes y tasas o derechos aduaneros, así como del ITBMS sobre la importación de maquinaria, equipo y repuestos que se utilicen en el proceso de producción, a excepción de los materiales de construcción, los vehículos, el mobiliario, los útiles de oficina y los demás insumos que no se utilicen directamente en el proceso de producción
Exoneración total del impuesto sobre la renta respecto a las ganancias, con excepción de las industrias extractivas o las que exploten recursos naturales

¹⁰⁸ Artículo 2 de la Resolución JD Nº 008-2019 de 4 de abril de 2019.

¹⁰⁹ Artículo 3 de la Resolución JD Nº 008-2019 de 4 de abril de 2019.

¹¹⁰ DMCE. Consultado en:

<https://dmce2.zonalibredecolon.gob.pa/TFBFTZ/cusLogin/login.cl?language=es>.

¹¹¹ El Área de Libre Comercio Internacional es el área operada y ubicada dentro de la ZLC o aquel territorio o área que hayan sido incluidos y considerados como parte de la ZLC, los cuales se destinan exclusivamente para las operaciones de intercambio, traspaso o comercio internacional que se detallan en la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016 o entre las demás zonas francas, zonas libres y el Área Económica Especial Panamá-Pacífico (artículo 2 de la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016).

¹¹² Artículo 46 de la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016.

¹¹³ Artículo 48 de la Ley Nº 8 de 4 de abril de 2016.

¹¹⁴ Documento WT/L/691 de la OMC de 31 de julio de 2007; y Ley Nº 11 de 4 de enero de 2008.

¹¹⁵ Ley Nº 72 de 15 de diciembre de 2015; Ley Nº 1 de 17 de enero de 2017; y Ley Nº 25 de 23 de mayo de 2017 (artículo 50).

¹¹⁶ Las empresas que al 31 de diciembre de 2016 mantenían vigente su inscripción en el ROIN mantuvieron los beneficios fiscales que se les otorga en virtud de dicho Registro hasta el 31 de diciembre de 2020 (Ley Nº 25 de 23 de mayo de 2017).

¹¹⁷ Información facilitada por las autoridades.

2. Empresas que producen parcialmente para la exportación

Exoneración total del impuesto sobre la renta respecto de las ganancias obtenidas de la producción destinada a la exportación, con excepción de las industrias extractivas o las que exploten recursos naturales

Exoneración total del impuesto sobre las exportaciones

Exoneración total de los impuestos sobre las ventas destinadas a la exportación (si es aplicable)

Exoneración total de los impuestos a la producción destinada a la exportación

Deducciones a la renta gravable de los gastos fijos (intereses, depreciación, mantenimiento), cuando el total de las ventas para la exportación no exceda el 20% del valor total de las ventas

3. Empresas que producen para el mercado doméstico

Arancel preferencial del 3% para los insumos importados y la maquinaria y equipo que se utilicen en el proceso de producción. Estos productos no están exentos del ITBMS.

Exoneración del parcial del impuesto sobre la renta sobre las utilidades netas reinvertidas para aumentar la capacidad de producción o para producir artículos nuevos

Régimen especial de arrastre de pérdidas

Cálculo especial para la depreciación de sus bienes

A las empresas que se establezcan en los distritos de Santiago, Chitré, Bugaba, Chorrera, Los Santos, Las Tablas, Aguadulce, Natá, Penonomé y en las provincias de Colón^b, se les otorga:

a) exoneración del 100% de los impuestos de inmuebles por un periodo de 10 años^b;

b) exoneración del 100% de los impuestos sobre la renta, respecto a las ganancias de sus ventas al mercado doméstico los primeros cinco años de producción y del 50% los tres años subsiguientes.^c

a Estos incentivos estuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 2020.

b Artículo 13 de la Ley N° 3 de 1986.

c Se eliminó en el 2005. Se implementó solo durante los 10 primeros años de inscripción en el ROIN.

d Se utiliza solo durante los ocho primeros años de producción de la empresa.

Fuente: Documento G/SCM/N/95/PAN de la OMC de 3 de julio de 2003; artículo 13 de la Ley N° 3 de 1986; e información facilitada por las autoridades.

3.101. El Certificado de Fomento Industrial (CFI), vigente desde 2009, fue adoptado para sustituir algunos aspectos del ROIN.¹¹⁸ Para poder solicitar el CFI, las empresas no tienen necesariamente que exportar, sino invertir en actividades que tiendan a promover la productividad. El CFI es un documento nominativo no transferible, con el cual la empresa beneficiaria puede pagar todos los impuestos nacionales, tasas y contribuciones.¹¹⁹ Al igual que en 2014, pueden solicitar el CFI las empresas manufactureras o agroindustriales o las empresas que transformen recursos marinos, agropecuarios y forestales, que inviertan en I+D y en sistemas de gestión, de protección de la calidad y de gestión ambiental, y que inviertan o reinviertan sus utilidades en la capacitación y el entrenamiento de los recursos humanos y en incrementar el empleo asociado a la producción.¹²⁰ El monto del CFI es un porcentaje de la inversión realizada. En 2014, este monto equivalía al 35% de la inversión para una actividad agroindustrial y al 25% para el resto de las actividades industriales. Durante el periodo examinado, este monto se unificó y aumentó al 40%.¹²¹

3.102. Desde 2018, para solicitar el CFI, las empresas deben inscribirse previamente en el Registro de la Industria Nacional (RIN).¹²² El RIN se creó con la finalidad de recopilar datos estadísticos y desarrollar indicadores para evaluar el crecimiento de la competitividad y de la productividad de la industria nacional. Las empresas registradas en el RIN se benefician de ciertos incentivos fiscales (recuadro 3.7).

Recuadro 3.7 Beneficios fiscales otorgados bajo el RIN, 2021

Arancel preferencial del 3% para la importación de insumos, maquinaria y equipo, excepto materiales de construcción, vehículos, mobiliario, útiles de oficina y demás insumos que no se utilicen en el proceso de producción, así como materias primas, productos semielaborados o intermedios e insumos considerados como sensibles para la economía nacional.^a

Deducción como gasto en la declaración de la renta del primer año, del 100% del ITBMS sobre la maquinaria, el equipo y los repuestos que sean utilizados en el proceso de transformación industrial alimentaria y/o que contribuyan en esos procesos.

¹¹⁸ Ley N° 76 de 23 de noviembre de 2009; y documentos G/SCM/N/211/PAN y G/SCM/N/211/PAN/Corr.1 de la OMC, de 24 de junio de 2010 y 29 de septiembre de 2010, respectivamente.

¹¹⁹ Artículo 14 de la Ley N° 76 de 23 de noviembre de 2009 (este artículo no fue modificado por la Ley N° 25 de 23 de mayo de 2017).

¹²⁰ Documento G/SCM/Q3/PAN/19 de la OMC de 12 de octubre de 2012.

¹²¹ Artículos 30 a 34 de la Ley N° 25 de 23 de mayo de 2017.

¹²² Ley N° 25 de 23 de mayo de 2017.

Las pérdidas sufridas en un periodo fiscal podrán ser deducidas en los cinco periodos fiscales siguientes, a razón del 20% por año. No se puede deducir más del 50% de la renta neta gravable en el año en que deduzcan la cuota respectiva. La porción no deducida durante un periodo no podrá deducirse en años siguientes.

- a Los productos sensibles son los que están sujetos a contingentes arancelarios (arroz, carne de cerdo y de gallo o gallina, leche y productos lácteos, maíz, papas, porotos, tomate); cebolla, café tostado descafeinado y sin descafeinar, azúcar de caña en bruto y azúcar refinada (Decreto de Gabinete N° 25 de 16 de julio de 2003).

Fuente: Artículo 26 de la Ley N° 25 de 23 de mayo de 2017.

3.103. Pueden inscribirse en el RIN las empresas industriales (agroindustriales o manufactureras) establecidas en el territorio panameño, sin importar su tamaño. No pueden inscribirse aquellas que estén establecidas en un régimen fiscal o aduanero especial; las de comunicación (excepto las que desarrollen bienes de alta tecnología); las de generación, transmisión y distribución eléctrica (excepto las que produzcan energía renovable y cogeneración para autoconsumo); las empacadoras o distribuidoras de producto (o sea sin un proceso de transformación industrial); las constructoras; y las empresas que exploten recursos minerales metálicos.¹²³

3.2.4.4 CEFA

3.104. El Certificado de Fomento a las Agroexportaciones (CEFA), instituido en 2009 para promover las exportaciones agropecuarias no tradicionales, se sigue utilizando.¹²⁴ El CEFA es un documento emitido por el MEF que se puede utilizar para pagar todos los impuestos (excepto los municipales).¹²⁵ Su valor es un porcentaje que se calcula sobre un valor de referencia por unidad de producto exportado.¹²⁶ Hasta 2017, este porcentaje fue del 10% o el 15% del valor de referencia por unidad de producto exportado; el 15% se utilizaba para los cueros terminados y semiterminados, el melón y los zapallos o calabazas.¹²⁷ Desde 1 de enero de 2018, debido al aumento de los costos de comercialización (empaquete, embalaje y costos de transporte y fletes internos), se aprobó un incremento del 20% del valor del CEFA para casi todos los productos beneficiados.¹²⁸ Las empresas instaladas en zonas francas y en zonas libres y las que se acojan a otros programas de incentivos fiscales no pueden utilizar el CEFA. Los productos exportados a países con los que Panamá tiene tratados o acuerdos comerciales tampoco pueden utilizarlo.¹²⁹

3.105. Los productos que se acogen al CEFA pueden modificarse anualmente a través de un Decreto Ejecutivo, tomando en cuenta los resultados de una consulta pública.¹³⁰ Por lo tanto, durante el periodo examinado los productos beneficiados han variado. En 2014, alrededor de 250 productos se beneficiaban del CEFA, y en 2017 se añadieron unos 66 productos a la lista, entre ellos algunos licores (ron y vodka), cerveza y preparaciones de carne de cerdo, pollo y res. Esta lista no parece haber sido modificada desde 2017.¹³¹

3.2.4.5 Programa para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial (PROMAGRO)

3.106. En 2013 se creó el Programa para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial (PROMAGRO) para fomentar la actividad agropecuaria y agroindustrial. Por medio de este programa se otorgan préstamos y asistencia financiera directa a través de un Certificado de Fomento Productivo (CFP).¹³² PROMAGRO se creó para dar apoyo a aquellos productores que no se

¹²³ Ley N° 25 de 23 de mayo de 2017.

¹²⁴ Ley N° 82 de 31 de diciembre de 2009 y Decreto Ejecutivo N° 65 de 25 de marzo de 2010.

¹²⁵ Ley N° 82 de 31 de diciembre de 2009, Capítulo II.

¹²⁶ Decreto Ejecutivo N° 179 de 27 de diciembre de 2017

¹²⁷ El valor de referencia es el promedio estimado de los costos de comercialización derivados del empaque, embalaje, transporte y fletes internos.

¹²⁸ Decreto Ejecutivo N° 179 de 27 de diciembre de 2017.

¹²⁹ MICI (2019), *Manual de Procedimientos del Incentivo Certificado de Fomento para la Agroexportación*. Consultado en:

<https://intelcom.gob.pa/doc/otros/manual%20de%20proced.%20Cefa%202019.pdf>.

¹³⁰ Ley N° 82 de 31 de diciembre de 2009.

¹³¹ La lista de productos sujetos al CEFA y su valor unitario figura en el Anexo I de la Ley N° 82 de 31 de diciembre de 2009 y el Decreto Ejecutivo N° 179 de 27 de diciembre de 2017.

¹³² Ley N° 105 de 21 de noviembre de 2013.

pueden beneficiar del CEFA. Este programa se financia con fondos públicos, por medio de un fideicomiso que el MIDA tiene en el Banco Nacional de Panamá.

3.107. Para obtener el apoyo crediticio contemplado en el Programa, se presenta un Proyecto de Modernización Agropecuaria y Agroindustrial a la Comisión Nacional para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial, adscrita al MIDA, la cual, tras evaluarlo, lo aprueba o deniega. El monto de los préstamos se determina basándose en un porcentaje del costo promedio de producción, procesamiento y comercialización para cada producto¹³³, así como en otros factores que la Comisión considere.¹³⁴ Los préstamos cubrirán como máximo el 85% de los costos incurridos por el productor durante los cinco años previos.¹³⁵ El plazo será de entre 9 y 24 meses, según el uso del financiamiento, con una tasa de interés nominal del 2%.¹³⁶ Estos préstamos los otorga cualquier entidad de intermediación financiera constituida en Panamá. Sin embargo, hasta la fecha, la Comisión no ha establecido parámetros de evaluación para la aprobación o rechazo del crédito. Por lo tanto, durante el periodo 2014-2021 no se han financiado proyectos mediante empréstitos y solo se ha otorgado asistencia financiera directa.

3.108. Los productos beneficiados por la asistencia directa y el monto de la misma los establece la Comisión.¹³⁷ La asistencia financiera es un reembolso para financiar los costos de comercialización; este apoyo no se puede utilizar para otro tipo de gasto. El reembolso se realiza mediante un CFP, por aprobación de la Comisión. El CFP, al igual que el CEFA, se utiliza para pagar cualquier impuesto nacional, excepto los municipales.¹³⁸ El monto del CFP se calcula de forma similar al del CEFA, es decir, sobre la base de un porcentaje promedio estimado de los costos del material de empaque y embalaje y del transporte y flete interno.¹³⁹ Se puede actualizar y/o modificar la lista de productos y valores del CFP si la Comisión lo estima necesario, tomando en cuenta los resultados del mecanismo de consulta pública¹⁴⁰ que debe llevar a cabo la Comisión y que debe ser aprobado por el Ejecutivo.¹⁴¹

3.2.4.6 Certificado con Poder Cancelatorio

3.109. La Dirección General de Ingresos (DGI) continúa otorgando Certificados de Poder Cancelatorio (CPC) a aquellos contribuyentes que exporten o reexporten bienes.¹⁴² Los CPC pueden utilizarse para pagar todos los impuestos. En 2013, el costo fiscal de este instrumento fue de PAB 1,4 millones, mientras que en el primer trimestre 2021 fue de PAB 376.404,34.

3.2.5 Financiamiento, seguros y garantías de las exportaciones

3.110. Al igual que en 2014, actualmente no existen en Panamá programas oficiales de financiación, seguro y garantía de las exportaciones.¹⁴³ La implementación de este tipo de programas es por ley competencia del MICI, a través del VICOMEX.

3.111. La banca comercial es la principal fuente de financiamiento para los exportadores.¹⁴⁴ Sin embargo, en 2018 el Banco de Desarrollo Agropecuario de Panamá (BDA) implementó el Programa

¹³³ Los costos de producción incluyen: material genético; insumos para la producción; controles de plagas; enfermedades y malezas; costos parciales sobre las inversiones realizadas en equipos que se emplearán en los procesos de producción y cosecha; construcción y adecuación de infraestructuras para producción; innovación tecnológica; asistencia técnica. Los costos de procesamiento incluyen: infraestructuras para la postcosecha, manipulación y/o transformación de productos agropecuarios; maquinaria necesaria para la conservación, manejo y/o procesamiento de los productos del sector productivo primario y/o costos parciales de amortización o alquiler de maquinaria de trabajos postcosecha; innovación tecnológica; asistencia técnica. Los costos de comercialización (cadena de suministros) incluyen: material de empaque y embalajes y transporte y flete interno.

¹³⁴ Artículo 12, numeral 1, de la Ley Nº 105 de 21 de noviembre de 2013.

¹³⁵ Artículo 14 y artículo 12, numerales 2 y 3, de la Ley Nº 105 de 21 de noviembre de 2013.

¹³⁶ Artículo 13 y 14 de la Ley Nº 105 de 21 de noviembre de 2013.

¹³⁷ Decreto Ejecutivo Nº 46 de 16 de abril de 2014 y Decreto Ejecutivo Nº 1 de 13 de enero de 2015.

¹³⁸ Artículo 23 de la Ley Nº 105 de 21 de noviembre de 2013.

¹³⁹ Artículo 23 de la Ley Nº 105 de 21 de noviembre de 2013.

¹⁴⁰ Artículo 12 del Decreto Ejecutivo Nº 46 de 16 de abril de 2014.

¹⁴¹ Artículo 3 del Decreto Ejecutivo Nº 1 de 13 de enero de 2015.

¹⁴² Ley Nº 75 de 22 de diciembre de 1976 y Decreto Nº 59 de 24 de marzo de 1977.

¹⁴³ Información facilitada por las autoridades.

¹⁴⁴ Asociación Panameña de Exportadores (APEX). Consultada en: <https://www.apexpanama.com/manual-de-exportacion/>.

de Apoyo a la Producción de Cultivos Frutales de Exportación, bajo el concepto de Agricultura de Precisión, para promover la producción de cultivos frutales con gran demanda en el mercado internacional.¹⁴⁵ Por medio de este programa se otorga crédito a productos de exportación tales como el: aguacate, los cítricos guanábana, la guayaba y el mango. El monto máximo de los préstamos es de PAB 250.000, con una tasa de interés del 1% y un periodo de gracia de 3 a 15 años.¹⁴⁶

3.2.6 Promoción de las exportaciones

3.112. Durante el periodo examinado (2014-2021) hubo varios cambios en cuanto a las instituciones encargadas de promover las exportaciones. Hasta 2019, la Agencia para la Atracción de las Inversiones y Promoción de las Exportaciones (PROINVEX PANAMÁ), entidad adscrita al VICOMEX¹⁴⁷, se encargaba de la promoción de las exportaciones.¹⁴⁸ En 2019 fue sustituida por la Agencia para la Atracción de las Inversiones y la Promoción de las Exportaciones (PROPANAMÁ), adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE).¹⁴⁹ En 2021 se ratificó la ley por la que PROPANAMÁ pasó a convertirse en un organismo autónomo con presupuesto propio y administración independiente.¹⁵⁰ PROPANAMÁ asumió las funciones de PROINVEX PANAMÁ, que consistían, entre otras, en la promoción de bienes y servicios en los mercados internacionales a través de la red de misiones diplomática.¹⁵¹

3.113. PROPANAMÁ desarrolló la plataforma propanamaconecta.com¹⁵², que se empezó a utilizar en 2020 y reemplazó el portal Panamaexporta.gob.pa.¹⁵³ Por medio de esta plataforma se provee a las empresas (sobre todo a las pymes) información sobre los mercados internacionales, así como sobre los procedimientos para importar y exportar y sobre el financiamiento.¹⁵⁴

3.114. Además, en 2019 se creó la Oficina de Inteligencia Comercial y Fortalecimiento de las Capacidades Comerciales (INTELCOM), adscrita al MICI¹⁵⁵, para identificar productos que se puedan exportar a aquellos mercados en los que se ha conseguido acceso preferencial. INTELCOM trabaja de manera transversal con el MICI y PROPANAMÁ.

3.115. En aras de promover el rol de la mujer en la economía y mejorar la equidad de género, la Dirección General de Promoción de las Exportaciones del MICI está implementando el programa Mujer EmprendExport 2021.¹⁵⁶ Su objetivo es mejorar la competitividad de las empresas lideradas por mujeres exportadoras o de aquellas que tienen potencial para exportar, ofreciéndoles asistencia técnica y capacitación.¹⁵⁷

¹⁴⁵ Informe de Gestión, noviembre de 2017 - octubre de 2018, Banco de Desarrollo Agropecuario de Panamá, pág. 25. Consultado en: <http://www.bda.gob.pa/web/phocadownload/2019/MEMORIA-BDA-2017-2018.pdf>.

¹⁴⁶ Resolución N° 017-2018 de 28 de mayo de 2018; y Banco de Desarrollo Agropecuario de Panamá. Consultado en: <http://www.bda.gob.pa/web/phocadownload/TRANS-ENE20/RESOLUCION%20017-2018%20PRODUCCION%20DE%20CULTIVOS%20FRUTALES%20DE%20EXPORTACION.pdf>.

¹⁴⁷ Decreto Ejecutivo N° 134 de 16 julio de 2010.

¹⁴⁸ Decreto Ejecutivo N° 191-A de 27 de agosto de 2019.

¹⁴⁹ Decreto Ejecutivo N° 181-A de 27 de agosto de 2019.

¹⁵⁰ MICI, Noticias de 5 de abril de 2021. Consultado en: <https://www.mici.gob.pa/noticias/presidente-sanciona-la-ley-que-crea-la-autoridad-para-la-atraccion-de-inversiones>.

¹⁵¹ Ministerio de Relaciones Exteriores (Boletín de 27 de agosto de 2019). Consultado en: <https://mire.gob.pa/presidente-cortizo-crea-propanama/>.

¹⁵² Consultado en: <https://mire.gob.pa/lanzamiento-de-la-plataforma-propanamaconecta/>.

¹⁵³ Consultado en: <https://www.iadb.org/es/project/RG-T3453>.

¹⁵⁴ Consultado en: <https://connectamericas.com/es/content/preguntas-frecuentes>.

¹⁵⁵ Decreto Ejecutivo N° 23 de 20 de marzo de 2019.

¹⁵⁶ Consultado en: <https://mici.gob.pa/promocion-general-de-exportaciones/programa-mujer-emprendexport-2021>.

¹⁵⁷ PNUD, nota de prensa, 11 de agosto de 2020. Consultada en: <https://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/presscenter/articles/2020/mujer-exporta-inicia-la-fase-de-desarrollo-de-plan-de-internac.html>.

3.3 Medidas que afectan a la producción y al comercio

3.3.1 Incentivos

3.116. Panamá ofrece incentivos fiscales para estimular la producción, promover las exportaciones o aumentar la inversión en determinadas actividades económicas y/o provincias, consideradas de interés público.¹⁵⁸ Panamá otorga incentivos horizontales por medio de los diferentes regímenes especiales – como las zonas francas, el SEM, el EMMA y la Ciudad del Saber – con el fin de atraer inversiones y promover el empleo y la transferencia de tecnologías y conocimientos, y también otorga incentivos sectoriales, entre los cuales cabe nombrar los incentivos fiscales para fomentar la producción de medicinas y alimentos, la producción del banano¹⁵⁹, la reforestación¹⁶⁰, la minería, las energías renovables¹⁶¹, la industria cinematográfica y audiovisual¹⁶², los centros de llamadas¹⁶³, el turismo¹⁶⁴, la construcción¹⁶⁵ y la industria naval (sección 4). La mayoría de los incentivos sectoriales no han sufrido mayores modificaciones desde el último examen de Panamá realizado en 2014.

3.117. Desde 2014, con el objetivo de promover la producción y el uso de biocombustibles y la generación de energía eléctrica a partir de la biomasa, y por razones ambientales y de autosuficiencia energética, entre otras, se otorga un crédito fiscal de PAB 0,60 por galón al comprar bioetanol y biodiesel de materia prima nacional utilizados en la mezcla con gasolinas como biocombustibles. Este crédito solo puede utilizarse para compensar el pago del ICCDP y es intransferible.¹⁶⁶

3.3.1.1 Incentivos crediticios y financieros

3.118. En Panamá opera solo un banco estatal de fomento: el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA). El BDA, creado en 1973¹⁶⁷, continúa otorgando asistencia financiera a tasas preferenciales, por medio de diferentes programas de crédito.¹⁶⁸ Las tasas de interés varían según el programa, entre el 0% y el 4%. Durante el periodo 2014-2021, el BDA otorgó préstamos a 13.000 productores, lo que supuso un desembolso de unos PAB 293 millones.¹⁶⁹

3.119. Actualmente, el Banco Nacional de Panamá (BNP) es uno de los pilares de la reactivación económica del país para contrarrestar los efectos de la pandemia. Se encarga de implementar el programa Banca de Oportunidades, que forma parte del plan de reactivación económica, destinado a las microempresas. Estas, previa capacitación en la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), pueden solicitar préstamos de entre PAB 2.000 y PAB 5.000 a una tasa de entre el 6% y el 9%, por un plazo de hasta 84 meses. Este programa está enfocado en apoyar principalmente al sector agropecuario, la agroindustria, la artesanía, el sector tecnológico y el turismo. Además, también como parte del plan de acción de la reactivación económica postpandemia, el BNP está administrando un fideicomiso de PAB 150 millones creado para otorgar préstamos a las mipymes, a través del Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo.

¹⁵⁸ Consultado en: <https://dgi.mef.gob.pa/Incentivos.php>.

¹⁵⁹ Decreto Ley N° 6 de 10 de febrero de 1998.

¹⁶⁰ Ley N° 24 de 23 de noviembre de 1992.

¹⁶¹ Ley N° 41 de 2012 (generación de gas para servicio público de electricidad); Ley N° 42 de 20 de abril de 2011 (biomasa); Ley N° 44 de 2011 (centrales eólicas para servicio público de electricidad); y Ley N° 45 de 2004 (generación hidroeléctrica).

¹⁶² Ley N° 16 de 27 de abril de 2012.

¹⁶³ Decreto Ejecutivo N° 175 de 2011 y artículo 70 de la Ley N° 32 de 5 de abril de 2011.

¹⁶⁴ Ley N° 80 de 8 de noviembre de 2012.

¹⁶⁵ Decreto de Gabinete N° 44 de 17 de febrero de 1990.

¹⁶⁶ Consultado en: <https://dgi.mef.gob.pa/Incen-Exo/G-Liculado.php>; y Ley N° 42 del 20 de abril de 2011 y Decreto de Gabinete N°16 de 11 de marzo de 2014.

¹⁶⁷ Ley N° 13 de 25 de enero de 1973.

¹⁶⁸ Estos son: Programa Agro Solidario, Programa Nacional de Repoblación Ganadera, Programa de apoyo a la Producción de Cultivos Frutales de Exportación (bajo el concepto de Agricultura de Precisión), Programa Mujer Agro Emprendedora, Programa Producción Sostenible en las Comarcas, Programa Mi Primer Crédito Agropecuario y Programa de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

¹⁶⁹ BDA. Consultado en: <https://www.bda.gob.pa/primer-pagina/>; e información proporcionada por las autoridades.

3.120. La AMPYME brinda servicios de capacitación, asistencia técnica e intermediación financiera para apoyar a las mipymes.¹⁷⁰ El criterio para clasificar las empresas depende de los ingresos brutos o la facturación anual (cuadro 3.14).¹⁷¹

Cuadro 3.14 Tipo de empresa, 2021

Tipo de empresa	Ingresos brutos o facturación anual
Microempresas	< PAB 150.000
Pequeña	≥ PAB 150.000 < PAB 1 millón
Mediana	≥ PAB 1 millón < PAB 2,5 millones

Fuente: Ley Nº 8 de 31 de mayo de 2000.

3.121. La AMPYME implementa varios productos financieros, entre estos: i) garantías complementarias PROFIPYME de préstamos contraídos por las pymes con entidades financieras para la adquisición de activos fijos y capital de trabajo, que cubren del 60% al 80% del crédito según el tipo de actividades; ii) líneas de crédito de hasta PAB 1 millón a las entidades financieras para que otorguen préstamos a las pymes de hasta PAB 25.000 por empresa; y iii) capital semilla, que es un aporte no reembolsable de hasta PAB 1.000 para financiar nuevos emprendimientos de mipymes y que se entrega por medio de un concurso.¹⁷² Además, las pymes inscritas en el registro empresarial de la AMPYME no pagan el ISR por un periodo de dos años a partir de su inscripción; no pagan en sus préstamos la sobretasa de interés anual por concepto del Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI), y tienen preferencia en los procesos de licitación pública.¹⁷³ Durante el periodo 2014-2020, de las 15.847 empresas registradas como mipymes, 4.178 quedaron exentas del ISR.

3.3.2 Normas y reglamentos técnicos

3.122. Las leyes que reglamentan las disposiciones relacionadas con la normalización técnica, la evaluación de la conformidad, la acreditación y la certificación de la calidad siguen siendo las mismas que estaban en vigor en 2014 y, según la información proporcionada por las autoridades, no han experimentado cambios sustanciales (cuadro 3.15).

Cuadro 3.15 Legislación que regula el sistema nacional de la calidad, 2021

Norma	Materia
Ley Nº 23 de 15 de julio de 1997	Normalización, evaluación de la conformidad, acreditación y certificación
Decreto Ejecutivo Nº 55 de 6 de julio de 2006	Acreditación
Resuelto Nº 132 de 27 de marzo de 2006	Crea el Consejo Nacional de Acreditación (CNA)
Ley Nº 52 de 11 de diciembre de 2007	Calibración y medición

Fuente: Secretaría de la OMC.

3.123. La Dirección General de Normas y Tecnología Industrial (DGNTI) del MICI continúa siendo el único organismo autorizado para elaborar normas y reglamentos técnicos en Panamá. La DGNTI es también el organismo nacional de normalización y el servicio de información ante la OMC.¹⁷⁴ Las funciones de la DGNTI no han cambiado sustancialmente desde 2014. Como ente nacional de normalización, la DGNTI elabora, adopta o adapta normas para la industria, el comercio y los servicios. Es también el organismo autorizado para establecer acuerdos con instituciones nacionales e internacionales y para suscribir acuerdos de reconocimiento mutuo con organismos de certificación e inspección de laboratorios de pruebas y ensayos y metrología. La DGNTI se ocupa además de vigilar y verificar el cumplimiento con las normas técnicas y/o reglamentos técnicos y sanciona a los fabricantes e importadores.

3.124. En sus funciones, la DGNTI es asistida por varias instituciones, entre estas la Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas (COPANIT), integrada por representantes del sector público y privado, que revisa los proyectos de normas elaborados por los comités técnicos y presenta

¹⁷⁰ Ley Nº 33 de 25 de julio de 2000.

¹⁷¹ Ley Nº 8 de 31 de mayo de 2000.

¹⁷² Durante el periodo 2014-2020, por medio de este programa se financió la creación de 7.325 empresas por un monto de PAB 5,7 millones (información facilitada por las autoridades); e información consultada en: <http://www.ampyme.gob.pa/home/financiamientos>.

¹⁷³ Artículos 12 y 57 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 (Texto Único de 7 de septiembre de 2020).

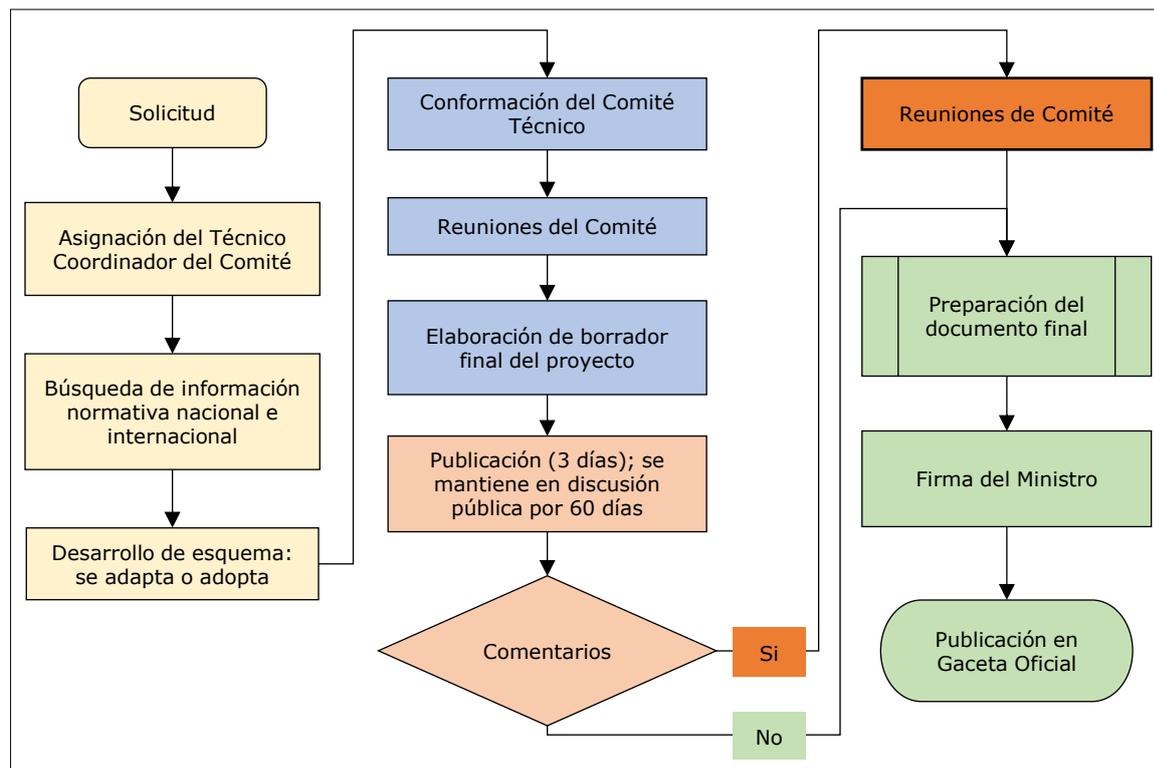
¹⁷⁴ Sistema de Gestión de la Información OTC de la OMC. Consultado en: <http://tbtims.wto.org/es>.

recomendaciones a la DGNTI, dentro del periodo de discusión pública. La DGNTI también es asistida en sus funciones por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), encargado de las acreditaciones, y por el Consejo Nacional de Metrología (CNM), responsable de elaborar los reglamentos para los temas relacionados con la metrología.

3.125. La política de normalización tiene como objetivo elaborar especificaciones técnicas que se utilicen, de manera voluntaria, como referencia para mejorar la calidad y seguridad de cualquier actividad tecnológica, científica, industrial o de los servicios. En cuanto a los reglamentos técnicos, estos se elaboran en base a objetivos tales como la seguridad nacional, la prevención de prácticas que puedan inducir a error o la protección de la salud o seguridad humana, de la vida o salud animal o vegetal, o del medio ambiente. Antes de que se inicie un procedimiento para elaborar un reglamento técnico, la DGNTI evaluara si la solicitud obedece a estos objetivos.

3.126. Los procedimientos para elaborar reglamentos técnicos nacionales no han cambiado sustancialmente durante el periodo examinado (gráfico 3.3). El procedimiento para la elaboración, actualización y revisión de las normas es el mismo, salvo que el proceso de consulta pública se hace solo a nivel nacional. En cuanto a la oficialización, tanto para las normas técnicas como para los reglamentos técnicos, se procede a elaborar la Resolución Ministerial correspondiente sin incluir el contenido técnico, y esta se publica en la Gaceta Oficial. Los reglamentos técnicos se revisan usualmente cada cinco años, o cuando surja una solicitud de revisión, actualización o adecuación.

Gráfico 3.4 Proceso de elaboración de normas y reglamentos técnicos



Fuente: Secretaría de la OMC, basado en información facilitada por las autoridades.

3.127. La DGNTI está también a cargo de los procedimientos de evaluación de la conformidad, con el apoyo de otras instituciones públicas. La DGNTI reconoce la equivalencia de los reglamentos técnicos extranjeros, cuando difieran de los nacionales, siempre que cumplan los objetivos de los reglamentos panameños. De igual manera, la DGNTI establece acuerdos de reconocimiento mutuo para los procedimientos de evaluación de la conformidad. Antes de comercializar un producto, los fabricantes o los importadores deben demostrar que se cumple con los reglamentos técnicos pertinentes, a través del certificado de conformidad, expedido por un organismo certificador. Panamá reconoce los certificados emitidos en el extranjero. Para realizar el muestreo y los ensayos y análisis necesarios para obtener una certificación de conformidad, solo se pueden utilizar los laboratorios y agencias de inspección debidamente acreditados por el organismo de acreditación.

3.128. El CNA es el ente encargado de acreditar a los organismos de evaluación de la conformidad (OEC), públicos y privados, nacionales y extranjeros.¹⁷⁵ El sistema de calidad y los procesos de acreditación utilizados por el CNA se fundamentan en normas internacionales de acreditación (ISO, ISO/IEC) y se siguen las directrices de la Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios (ILAC), del Foro Internacional de Acreditación (FIA) y de la Cooperación Interamericana de Acreditación (IAAC).¹⁷⁶ Actualmente el CNA ofrece servicios de acreditación para laboratorios de ensayos, laboratorios de calibración y organismos de inspección.¹⁷⁷

3.129. EL CNA notifica al OEC cualquier cambio de los requisitos de acreditación. Los OEC en proceso de acreditación, acreditados o reconocidos tienen derecho a utilizar el símbolo de la acreditación. El CNA puede suspender la acreditación, en parte o en su totalidad, por un periodo máximo de seis meses durante los cuales el OEC no puede emitir o utilizar documentos que hagan referencia a la acreditación o reconocimiento. Durante el periodo bajo examen se canceló la acreditación de 19 OEC. En 2021 había 58 organismos nacionales acreditados: 31 laboratorios de ensayo (de los cuales cuatro son públicos), 3 laboratorios de calibración y 24 organismos de inspección.

3.130. Entre 2014 y 2021 (septiembre), Panamá ha notificado a la OMC 74 nuevos reglamentos técnicos relacionados con prescripciones relativas a la calidad, la protección de la salud humana, animal y vegetal y del medio ambiente y la protección e información (etiquetado) de los consumidores. Estos están basados en su mayoría en los reglamentos técnicos centroamericanos (RTCA).¹⁷⁸ También se ha notificado la modificación de 19 reglamentos técnicos que ya habían sido notificados. Entre 2013 y 2021 (septiembre), los reglamentos técnicos panameños fueron objeto de una preocupación comercial específica planteada ante el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, relacionada con las prescripciones que conciernen a la vida útil postcosecha y la germinación de cebollas y patatas.¹⁷⁹ Panamá tiene Catálogos de Normas Técnicas, Guías Técnicas y Reglamentos Técnicos. La venta de las Normas Técnicas y Guías Técnicas Panameñas se realiza en el Centro de Información Normativa de la DGNTI.¹⁸⁰

3.3.3 Medidas sanitarias y fitosanitarias

3.131. Los principales instrumentos jurídicos que regulan el sistema fitozoosanitario en Panamá no han sufrido cambios sustanciales desde 2014.¹⁸¹ Sin embargo, en vista de la evolución constante de la situación fitozoosanitaria a nivel mundial, regional y local se emiten nuevas normativas según lo requieran las circunstancias.¹⁸² Además, en 2021 se emitió una ley que introdujo cambios en cuanto a competencias de las instituciones encargadas de elaborar e implementar las medidas sanitarias y fitosanitarias.¹⁸³

3.132. Al momento de entrar en vigor su Protocolo de Incorporación al SICA en 2013, Panamá adoptó el Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios (Resolución del COMIECO N°271-2011).¹⁸⁴ A raíz de la adopción de este Reglamento, Panamá tuvo que adoptar algunos cambios en su sistema MSF para armonizar sus medidas con las que rigen en la región. Entre estos cambios se pueden mencionar los relacionados con los requisitos para la

¹⁷⁵ Artículo 101 de la Ley N° 23 de 15 de julio de 1997 y Decreto Ejecutivo N° 55 de 6 de julio de 2006.

¹⁷⁶ El CNA es miembro pleno de la IAAC.

¹⁷⁷ Esquemas de acreditación: Laboratorios de Ensayos, bajo los requisitos de la norma DGNTI-COPANIT ISO/IEC 17025:2017; Laboratorios de Calibración, bajo los requisitos de la norma DGNTI-COPANIT ISO/IEC 17025:2017; y Organismos de Inspección, bajo los requisitos de la norma DGNTI-COPANIT ISO/IEC 17020:2014.

¹⁷⁸ Los RTCA vigentes para Panamá se pueden consultar en: <https://mici.gob.pa/acuerdos-comerciales-vigentes/protocolo-de-incorporacion-de-la-republica-de-panama-al-sistema-de-integracion-centroamericana>.

¹⁷⁹ Sistema de Gestión de la Información OTC de la OMC. Consultado en: <http://tbims.wto.org/es>.

¹⁸⁰ Consultado en línea: <https://www.mici.gob.pa/normalizacion-tecnica/catalogos>.

¹⁸¹ Ley N° 47 de 9 de julio de 1996 (protección fitosanitaria); Ley N° 23 de 15 de julio de 1997 (protección zoosanitaria y de cuarentena agropecuaria); y Ley N° 1 de 10 de enero de 2001 (registro de medicamentos y otros productos para la salud humana).

¹⁸² Estas normativas son: Resolución DNSV N°SO001 de 5 de febrero de 2021 (MIDA – Dirección Nacional de Sanidad Vegetal); Resolución N° OAL-102-ADM-2019 (MIDA), Gaceta Oficial N° 28.866; Resolución N° OAL-001-ADM-2015 (MIDA), Gaceta Oficial N°27.717 (información facilitada por las autoridades).

¹⁸³ La Ley N° 206 de 30 de marzo de 2021.

¹⁸⁴ Texto del Protocolo de Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica (Anexo 3.2 Instrumentos que Panamá adhiere y adopta a partir de la entrada en vigencia del Protocolo).

producción y comercialización de semilla certificada de granos básicos y soya y con los requisitos para la elaboración de etiquetas y panfletos.¹⁸⁵

3.133. En 2021 se disolvió la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA), que dictaba normas en materia de seguridad de alimentos importados, incluidos aquellos en tránsito y transbordo, y se creó la Agencia Panameña de Alimentos (APA).¹⁸⁶ Las competencias relativas a las medidas fito y zoonositarias pertenecen al MIDA; las relacionadas con la inocuidad de los alimentos, el control de zoonosis y las enfermedades de transmisión de alimentos (ETA), al Ministerio de Salud; y las relacionadas con las normas técnicas y la administración del cumplimiento de los acuerdos comerciales internacionales, al MICI (recuadro 3.8).

3.134. La APA es una entidad autónoma del Estado, sujeta a las políticas y directrices de los tres ministerios antes mencionados. Por medio del "Sistema Integrado de Trámites"¹⁸⁷, la APA vela por que se cumplan los requisitos para la producción, importación, exportación, tránsito y transbordo de alimentos, de conformidad con las normas de salud animal, sanidad vegetal, cuarentena e inocuidad, así como con las normas de comercio internacional.

Recuadro 3.8 Instituciones encargadas de la elaboración de medidas sanitarias y fitosanitarias, 2021

Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)
Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (medidas fitosanitarias) (DNSV)
Elabora las medidas fitosanitarias para productos importados en tránsito y transbordo, excepto alimentos. Establece cuarentena vegetal para las plantas y productos vegetales que ingresen al país. Responsable de los aspectos relacionados con la exportación de las plantas y productos vegetales.
Dirección Nacional de Salud Animal (medidas zoonositarias) (DINASA)
Establece los requisitos zoonositarios para la importación de animales vivos, productos de origen animal, fármacos veterinarios y productos biológicos, biotecnológicos, químicos y alimenticios para consumo y uso animal. Aprueba la elegibilidad, desde el punto de vista zoonositario, de zonas, países y regiones, para que exporten hacia Panamá animales vivos y productos de origen animal que no sean de consumo humano y animal. Autoriza la ubicación y operación de las explotaciones animales en zonas zoonositarias de riesgo. Establece un programa nacional de vigilancia epidemiológica, sustentado principalmente en el control de movilización de los animales y muestreos en plantas procesadoras y unidades de producción animal. Regula la utilización de los productos biológicos, biotecnológicos y químicos y de los medicamentos veterinarios y alimenticios para uso y consumo exclusivo de animales. Registra medicamentos, productos biológicos y fármacos para uso exclusivo veterinario.
Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA)
Lleva a cabo los controles de inspección y cuarentena de animales, plantas y sus subproductos que no se consideren alimentos en los puntos de entrada al país. Emite las licencias fitozoonositarias de importación, tránsito o transbordo de: animales vivos; subproductos animales no alimenticios (cueros); medicamentos veterinarios; plantas y productos vegetales no alimenticios; semillas; flores; fertilizantes; plaguicidas de uso agrícola; y embalajes de madera.
Ministerio de Salud (inocuidad y zoonosis)
Departamento de Protección de Alimentos (DEPA)
Emite el registro sanitario de los alimentos y bebidas nacionales o importados. Vigila y controla la cadena de producción y expendio de alimentos. Certifica las plantas procesadoras de alimentos nacionales y extranjeras. Emite los certificados sanitarios de exportación. Certifica que se cumple con las buenas prácticas de manufacturas (GPM), procedimientos de limpieza y sanitización (SSOP) y el análisis de peligros y puntos críticos de control (HACCP).
Departamento de Vigilancia y Control de Zoonosis

¹⁸⁵ Información facilitada por las autoridades.

¹⁸⁶ Ley Nº 206 de 30 de marzo de 2021.

¹⁸⁷ El "Sistema Integrado de Trámites" se utiliza, entre otras cosas, para realizar trámites virtuales tales como los registros sanitarios de alimentos nacionales e importados, la notificación para la importación de alimentos, los permisos sanitarios de operación, la emisión de certificados de libre venta de productos alimenticios nacionales y la certificación fitosanitaria de plantas y vegetales para consumo humano y animal.

Previene y controla las enfermedades transmisibles de los animales y de los alimentos de origen animal al humano.

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

3.135. La Dirección Nacional de Administración de Tratados Comerciales es el organismo encargado de las notificaciones a la OMC, y el MIDA, por medio de la DNSV, es el servicio de información nacional notificado a la OMC.¹⁸⁸

3.136. Entre 2014 y 2021 (septiembre), Panamá presentó 18 notificaciones ordinarias en materia sanitaria y fitosanitaria a la OMC, de las cuales ninguna fue una medida de urgencia. Las medidas sanitarias y fitosanitarias notificadas por Panamá se basan en las recomendaciones de las organizaciones internacionales, y entre los productos afectados se encontraban los siguientes: harinas, polvos y "pellets" de pescado, moluscos, peces de acuicultura, peces de pesquería de agua dulce o salada, decápodos, langostas, cangrejos, camarones y langostinos, leche y productos lácteos. También se notificó la eliminación de la AUPSA y la creación de la APA. Durante el periodo examinado, los Miembros de la OMC presentaron cinco inquietudes acerca las medidas sanitarias y fitosanitarias en Panamá. Estas guardan relación con las restricciones impuestas para la importación de productos de origen animal y vegetal en general y para productos específicos (la carne de bovino y de aves de corral, las papas y las cebollas) y con las demoras en la renovación de las autorizaciones para las plantas de las empresas pesqueras y ganaderas.¹⁸⁹ En este contexto, Costa Rica ha solicitado la celebración de consultas en la OMC en relación con medidas relativas a la importación de determinados productos (DS599).¹⁹⁰

3.137. Todas las importaciones de animales y plantas vivos, frutas y vegetales frescos y granos se someten a pruebas de laboratorio al llegar a los puntos de ingreso al país para verificar que cumplen con los requisitos sanitarios y fitosanitarios. Para el resto de los productos, también se pueden realizar pruebas al llegar a la frontera. Sin embargo, en estos casos las pruebas se realizan de forma aleatoria sobre la base del nivel de riesgo del producto, su origen y el historial del importador, y tomando en cuenta las alertas internacionales sanitarias o fitosanitarias y los casos de no conformidad detectada en importaciones previas.

3.138. Si existe un requisito fitosanitario establecido por la DNSV, el producto importado, al llegar al territorio nacional, debe estar acompañado por un permiso de importación (Licencia Fitozoosanitaria de Importación), emitido por la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA). Si se requiere un análisis de riesgo de plagas, la DECA deberá inspeccionar las plantas, los productos vegetales y los insumos fitosanitarios importados, previamente a la liberación del embarque, de acuerdo con las normas fitosanitarias vigentes.¹⁹¹ En algunos casos se envían muestras de la mercancía a los laboratorios oficiales de la DNSV para su análisis. Panamá acepta análisis de laboratorios de otros países si dichos laboratorios están acreditados; sin embargo, no renuncia a su derecho de realizar sus propias pruebas una vez el producto llegue a territorio nacional. Practicada la inspección y la revisión de documentos que ampara la importación, la autoridad fitosanitaria puede exigir que los bienes sean tratados, aislados, reexportados o destruidos. En estos casos, los gastos correrían por cuenta del importador. Las inspecciones podrán ser realizadas en cualquier predio. La DECA efectuará las inspecciones y medidas técnicas.¹⁹²

3.139. De no existir un requisito fitosanitario de importación, la DNSV lo establecerá previa solicitud del usuario y/o importador. La Sección de Análisis de Riesgo de Plagas y Requisitos Fitosanitarios de la DNSV, después de analizar la información proporcionada por el importador (tipo de producto a

¹⁸⁸ Información consultada en:

[http://spsims.wto.org/es/EnquiryPointsNotificationAuthorities/Search?countryCode=C591&filter=.](http://spsims.wto.org/es/EnquiryPointsNotificationAuthorities/Search?countryCode=C591&filter=)

¹⁸⁹ Sistema de Gestión de la Información MSF de la OMC. Información consultada en línea en:

[http://spsims.wto.org/.](http://spsims.wto.org/)

¹⁹⁰ Los productos afectados incluyen fresas, productos lácteos, productos cárnicos de bovino, porcino, aves de corral y pavo, alimento para peces, piña fresca, plátano y banano. El caso está en fase de consultas (estas fueron solicitadas el 11 de enero de 2021).

¹⁹¹ Requisitos Fitosanitarios para Importación. Consultado en:

https://www.mida.gob.pa/direcciones/direcciones_nacionales/direcci-n-nacional-de-sanidad-vegetal/requisitos-fitosanitarios-para-importacion.html#:~:text=DNSV%3A%20Direcci%C3%B3n%20Nacional%20de%20Sanidad,por%20un%20solo%20Certificado%20Fitosanitario.

¹⁹² Consultado en: [http://www.fao.org/faolex/country-profiles/es/.](http://www.fao.org/faolex/country-profiles/es/)

importar (semillas, granos, plantas, platines, esquejes enraizados, estacas, rizomas o tubérculos), nombre científico y común; país de origen y de procedencia; y datos del proveedor), determina si procede o no la realización de un estudio de análisis de riesgo de plaga (ARP). Si se requiere de un estudio de ARP, la DNSV solicitará a la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria (ONPF) la información necesaria para certificar el origen del producto o subproducto a importar y para la elaboración del estudio de ARP.¹⁹³

3.140. La Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA), sustentándose en una evaluación de análisis de riesgo, establece los requisitos zoonosanitarios que deben cumplir para su introducción al país los animales, sus productos y subproductos, los medicamentos para uso exclusivo de veterinaria y los productos biológicos, biotecnológicos, químicos y alimenticios cuando sean para consumo y uso animal. Con este fin, la DINASA aprueba las zonas, países y regiones que son elegibles para que se exporten hacia Panamá animales vivos y productos de origen animal que no sean de consumo humano y animal. Cuando se importan por primera vez animales vivos o productos de origen animal, se exige la preinspección en origen de los establecimientos o plantas procesadoras. Esto se determina mediante un análisis de riesgo que realiza la DINASA, siguiendo las recomendaciones de los organismos internacionales competentes (por ejemplo, la OIE). Basándose en este análisis, la DINASA propone las normas en materia de salud animal para la importación, exportación, tránsito y movilización de los animales vivos, y supervisa y vigila su cumplimiento. Las medidas sanitarias pueden emitirse por medio de una ley, un decreto ejecutivo, un resuelto ministerial o una resolución.¹⁹⁴

3.141. La importación de animales vivos y productos de origen animal requiere una Licencia Fitozoonosanitaria de Importación. La autoridad competente del país de origen debe certificar que el producto a ser exportado cumple con los requisitos zoonosanitarios del caso. Estas licencias son emitidas por la DECA, previamente a la llegada de la mercancía al territorio nacional. En general, las licencias se aprueban en 24-48 horas, si toda la información es correcta. Sin embargo, la DECA se reserva el derecho de evaluar, aprobar o rechazar una solicitud. Una vez llegada la mercancía al territorio nacional, la DECA puede decidir aplicar cuarentenas a animales y/o productos o subproductos de origen animal cuando se sospeche o se tenga por seguro que estos puedan causar daños a la salud de los animales, y dictaminar sobre su destino cuando se confirme su peligrosidad. La mercancía o producto que se considere peligroso puede ser devuelto o destruido; los costos son responsabilidad del solicitante o importador. Cuando la solicitud de la licencia sea para animales vivos, se debe solicitar un cupo a las estaciones cuarentenarias, antes de proceder a autorizar la licencia. Existen dos estaciones de cuarentena en Panamá (Tocumen y Paso Canoa), por donde deben ingresar y permanecer los animales vivos.¹⁹⁵ El tránsito de animales vivos está sujeto a cuarentena en las estaciones cuarentenarias.

3.142. Desde 2021, la inocuidad de los alimentos compete por ley al Ministerio de Salud, ya que la AUPSA, que era la autoridad encargada de emitir manuales de procedimientos e instructivos para la importación de alimentos¹⁹⁶, fue eliminada.¹⁹⁷ La Dirección Nacional de Control de Alimentos y Vigilancia Veterinaria tiene competencia en materia de vigilancia, prevención y control en lo relacionado a la calidad e higiene de alimentos para consumo humano y las enfermedades que puedan derivarse de las mismas.¹⁹⁸ El MICI se encarga de los trámites puramente comerciales cuando se importan alimentos.

3.143. Panamá permite la importación de productos genéticamente modificados. La Comisión Nacional de Bioseguridad (CBN) para organismos genéticamente modificados (OGM), mediante resuelto, es la que aprueba o niega la importación, basándose en el análisis de riesgo realizado por el Comité Sectorial de Bioseguridad (CSB) correspondiente (agrícola, ambiental y de salud pública).

¹⁹³ Comunicado DNSV 001 – 2017. Consultado en:

https://www.mida.gob.pa/direcciones/direcciones_nacionales/direcci-n-nacional-de-sanidad-vegetal/requisitos-fitosanitarios-para-importaci-n.html.

¹⁹⁴ Información facilitada por las autoridades.

¹⁹⁵ Manual de Usuario, Sistema Fitozoonosanitario integrado de importación, tránsito y exportación de la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria del MIDA. Consultado en: <https://www.mida.gob.pa/upload/documentos/manualusuarioexterno-2015.pdf>.

¹⁹⁶ Resoluciones de la AUPSA. Consultadas en:

<http://200.46.196.152/aupsa/ResolucionesAdministrativas.asp>.

¹⁹⁷ Ley N°206 de 30 de marzo de 2021.

¹⁹⁸ Decreto Ejecutivo N°770 de 17 de mayo de 2021.

Dependiendo del resultado del análisis de riesgo, según el uso (importación, exportación, producción o consumo) del OGM, el CSB aprueba o rechaza la importación y emite una recomendación a la CNB.

3.3.4 Política de competencia y control de precios

3.3.4.1 Política de competencia

3.144. En Panamá, la Constitución¹⁹⁹, la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007 y sus reglamentos²⁰⁰ regulan la política de competencia y la protección al consumidor. Desde 2014, las disposiciones relativas a la política de competencia no han sufrido cambios sustanciales, aunque se modificaron algunas de las disposiciones relacionadas con la protección al consumidor.²⁰¹ Además, durante el periodo examinado, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO) publicó varias guías para aclarar las disposiciones legales relativas a la competencia, por ejemplo, la Guía del Programa de Dispensación o Disminución de Sanciones (en 2015) y la Guía de Programas Corporativos de Conformidad (en 2018).²⁰²

3.145. En principio, todos los operadores, públicos y privados, nacionales y extranjeros, que operen dentro del territorio panameño y en el exterior, siempre que las operaciones afecten a la competencia en el mercado panameño, están regulados por la Ley N° 45. La Ley no rige sobre los monopolios estatales, actualmente la transmisión de electricidad y el servicio de correos, ni sobre las actividades que no hayan sido concesionadas (actividades que originen apuestas y actividades el Canal de Panamá). Existen además disposiciones sectoriales que regulan la competencia en los mercados de la electricidad y de las telecomunicaciones (sección 4).

3.146. La ACODECO es la entidad encargada de implementar y verificar que las políticas de competencia se respeten en todos los sectores. Esta entidad lleva a cabo investigaciones, de oficio o a petición de partes, y sanciona las prácticas anticompetitivas. La ACODECO monitorea los distintos mercados y, si observa indicios de una práctica monopolística dentro del ámbito de aplicación, inicia de oficio una investigación.²⁰³ Además, está encargada de aprobar las concentraciones económicas en todos los sectores de la economía, aun cuando existan disposiciones sectoriales sobre la materia.

3.147. En general, las conductas anticompetitivas están prohibidas, sin embargo, la Ley autoriza tales prácticas si estas contribuyen a mejorar la eficiencia de la economía, por ejemplo, si aumentan la producción y/o mejoran la distribución y comercialización.²⁰⁴ Además, no se prohíben las conductas que tienen un impacto anticompetitivo en el mercado cuando estas se adoptan para proteger los derechos de propiedad intelectual.

3.148. Los carteles están prohibidos en Panamá y se sancionan. Existe un programa de clemencia para aquellos agentes económicos, ya sean empresas o individuos, que participen en un cártel y que lo denuncien ante la ACODECO. No obstante, solo el primer agente económico que entregue pruebas suficientes para determinar la existencia del cártel puede acogerse al programa de clemencia.²⁰⁵ Por medio de este programa se puede reducir el monto de la multa en forma parcial (en un 50%) o totalmente.²⁰⁶ Durante el periodo examinado ningún agente se acogió al programa.

3.149. En las investigaciones sobre conductas anticompetitivas relativas, la ACODECO tiene que determinar si el operador tiene poder sustancial en un mercado pertinente (relevante), para lo cual evalúa criterios tales como la participación en el mercado (sin que se estipule un umbral), la

¹⁹⁹ Artículos 49, 282-284, 295 y 298.

²⁰⁰ Decretos Ejecutivos N° 8-A de 22 de enero de 2009 y N° 46 de 23 de junio de 2009.

²⁰¹ Artículos 36 y 56 de la Ley N° 45 modificados por la Ley N° 34 de 2 de agosto de 2016; y artículos 35, 46, 47, 81, 100, 115 y 127 de la Ley N° 45 modificados por la Ley 14 de 20 de febrero de 2018.

²⁰² Información facilitada por las autoridades y la ACODECO. Consultado en:

<https://www.acodeco.gob.pa/view.php?arbol=2&sec=3&pagi=0>.

²⁰³ Artículo 2 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007.

²⁰⁴ Artículo 5 del Decreto Ejecutivo N° 8-A de 22 de enero de 2009).

²⁰⁵ Para poder acogerse, el agente económico no debe ser el líder del mercado ni haber iniciado la creación del cártel (artículo 104 de la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007).

²⁰⁶ Artículo 130 de la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007; artículo 31 del Decreto Ejecutivo N° 8-A de 22 de enero de 2009; y Resolución N° A-064-15 de 10 de julio de 2015 de la ACODECO (Guía del Programa de Beneficios de Dispensación o Disminución de Sanciones); y ACODECO. Consultado en:

<https://www.acodeco.gob.pa/clemencia.php>.

capacidad para fijar precios de forma unilateral, la existencia de barreras de entrada y el acceso a los insumos.²⁰⁷ En el sector de las telecomunicaciones, los criterios los fija la ASEP (sección 4.4.2).

3.150. Durante el periodo examinado, la ACODECO inició 61 investigaciones por conductas presuntamente anticompetitivas; 39 fueron iniciadas de oficio. Se sancionaron 52 agentes por conductas anticompetitivas, principalmente por motivos de prácticas monopolísticas absolutas (50), en los sectores de la producción de cerveza, la refinera de petróleo, los servicios de publicidad, lavanderías y planchado de ropa y los corredores de aduanas; se interpusieron dos recursos (cuadro 3.16).

Cuadro 3.16 Estadísticas de competencia, 2014-2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investigaciones iniciadas	8	12	11	8	10	7	3	2
Prácticas monopolísticas absolutas	6	11	7	3	3	3	0	1
Prácticas monopolísticas relativas	2	1	4	5	7	4	3	1
De oficio	8	6	8	5	4	5	2	1
A petición de partes	-	6	3	3	6	2	1	1
Prácticas sancionadas	16	0	0	0	17	1	0	18
Prácticas monopolísticas absolutas	16	0	0	0	16	0	0	18
Prácticas monopolísticas relativas	0	0	0	0	1	1	0	0
Recursos interpuestos	0	0	0	0	1	1	0	0
Concentraciones económicas	1	6	4	2	4	3	2	0
Autorizadas	1	5	3	2	3	3	2	0
Autorizadas con condiciones	0	1	1	0	1	0	0	0
Rechazadas	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: ACODECO. Consultado en: <http://www.acodeco.gob.pa/acodeco/view.php?arbol=4&sec=17&pagi=0>.

3.151. De acuerdo con la Ley N° 45, se entiende por concentraciones económicas las fusiones, las adquisiciones y, en general, toda toma de control de un agente económico por otro. En Panamá no existe la obligación de notificar una concentración económica ni *ex ante* ni *ex post*; la notificación es voluntaria. Sin embargo, si se notifica y es autorizada por la ACODECO, la concentración económica no puede ser impugnada posteriormente. Si bien esta disposición pareciera ser un incentivo para notificar, no lo es. Las concentraciones que no se notifican pueden ser recurridas solamente durante los primeros tres años de haberse dado.²⁰⁸

3.152. Las concentraciones económicas que se notifican a la ACODECO podrán ser denegadas si vulneran la competencia. A pesar de ello, aquellas que vulneren la competencia, incluidos los efectos mencionados en el artículo 21 de la Ley, podrán ser aceptadas si la ACODECO considera que estos efectos se ven compensados por eficiencias.²⁰⁹ La ACODECO puede además imponer ciertas condiciones de operación para corregir posibles efectos anticompetitivos que surjan de la concentración económica.²¹⁰

3.3.4.2 Control de precios

3.153. Según la Constitución (artículo 284) se puede controlar el precio de cualquier tipo de bien, (especialmente de los de primera necesidad) y de los servicios. La Ley N° 45 establece que, en general, el control de precios debe ser una medida excepcional que se impone cuando existan distorsiones en los mercados de referencia; los controles se deben implementar de forma temporal (por un periodo inicial de seis meses que puede ser renovado), y en principio se pueden utilizar solo para aquellos productos cuyos aranceles de importación sean superiores al 40%. Sin embargo, en

²⁰⁷ Artículo 19 de la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007.

²⁰⁸ Artículos 21, 25 y 26 de la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007.

²⁰⁹ Las eficiencias que menciona la ley son: la mejora de los sistemas de producción o comercialización; el fomento del progreso técnico o económico; la mejora de la competitividad de la industria; y la contribución a los intereses de los consumidores (artículo 22 de la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007).

²¹⁰ Artículo 25 del Decreto Ejecutivo N° 8-A de 22 de enero de 2009.

el caso de los de los hidrocarburos, los productos derivados del petróleo y los bienes de primera necesidad, el precio se puede regular sin importar el nivel de la tasa arancelaria.²¹¹

3.154. Durante el periodo examinado, Panamá continuó regulando los precios de los combustibles líquidos (gasolina y diésel), y a partir de 2014, empezó a regular el precio de los cilindros de gas licuado de petróleo (GLP o gas de cocina) y el precio de los productos de la canasta básica. En cada instancia, el control se impuso inicialmente de forma temporal (por seis meses), pero fue prorrogado al persistir las circunstancias originales que motivaron su adopción. Por lo tanto, en 2021 los precios de los productos mencionados siguen estando regulados. Según las autoridades, los precios se siguen regulando para garantizar que los consumidores tengan acceso a alimentos de primera necesidad y al GLP, que se utiliza comúnmente para cocinar. En cuanto a los combustibles, la regulación de los precios se mantiene, ya que las distorsiones en este mercado persisten. Los precios se publican en decretos ejecutivos emitidos por el Ministerio de la Presidencia (combustibles líquidos y GLP) y por el MICI (canasta básica).

3.155. En el caso de los combustibles líquidos, la Secretaría de Energía fija el precio máximo de venta al público, según la localidad. El precio se revisa cada 14 días teniendo en cuenta la variación de los precios de paridad de importación, los costos de transporte y los márgenes de comercialización.²¹² En periodos de gran fluctuación en los precios internacionales, el plazo para revisar los precios puede ser inferior a 14 días, para reflejar más adecuadamente estas fluctuaciones. Este fue el caso en 2021, cuando se anunció que los precios se revisarían cada siete días.²¹³ La Secretaría de Energía fija también el precio de venta al por mayor y al por menor de los cilindros de GLP; los precios se fijan por unidad y por provincia.²¹⁴ El precio de venta al consumidor de los cilindros de GLP está subvencionado.²¹⁵

3.156. En 2014, el MICI empezó a fijar el precio máximo de venta al consumidor de algunos de los productos que componen la canasta básica.²¹⁶ El precio máximo de venta al consumidor se establece utilizando como parámetro el "precio internacional más el arancel aplicado o el precio nacional", el que sea más bajo, más un margen de "utilidad global razonable". El precio máximo de venta al consumidor se fija por unidad. El MICI también fija un margen de ganancias del 10% para los productos que no requieren refrigeración y del 15% para los que requieren refrigeración. La Comisión de Ajustes de Precios, creada en 2014, revisa el precio máximo de venta al consumidor a petición de partes o de oficio.²¹⁷

3.157. Los precios fijados por el MICI se utilizan en todo el país, excepto en la provincia de Darién y en las islas, donde la Comisión de Ajustes de Precios es la que los fija. Sin embargo, según las autoridades, desde 2014 la Comisión no ha fijado precios en estas localidades.

3.158. En 2014, el precio de 22 de los productos que componían la canasta básica estaba regulado. Durante el periodo examinado, el número de productos con precios regulados se redujo y, desde 2019, solo se regula el de 14 productos (leche en polvo, pan de molde blanco, babilla, bistec de cinta, carne molida, pollo entero Panamá, arroz de primera, cebolla amarilla, ñame baboso, papa nacional, tomate nacional (perita o 3x3), yuca, queso amarillo, y salchichas que contengan carne).²¹⁸ En 2021 (septiembre), se controlaba el precio de estos 14 productos.²¹⁹ La ACODECO monitorea el precio de venta del resto de los productos que conforman la canasta básica. Los comerciantes minoristas deben informar a la ACODECO al menos cinco días antes de incrementar el precio.

²¹¹ Artículos 199-201 de la Ley Nº 45 de 31 de octubre de 2007.

²¹² Información facilitada por las autoridades; Decreto Ejecutivo Nº 20 de 25 de enero 2013; y Decreto Ejecutivo Nº 284 de 24 de mayo de 2021 (última prórroga de la regulación de precios).

²¹³ Secretaría de Energía. Consultado en: <https://www.energia.gob.pa/precios-de-combustibles-disminuyen-entre-un-28-y-16/>.

²¹⁴ Decreto Ejecutivo Nº 558 de 23 de julio 2014; Decreto Ejecutivo Nº283 de 24 de mayo de 2021 (última prórroga de la regulación de precios); e información facilitada por las autoridades.

²¹⁵ Información facilitada por las autoridades.

²¹⁶ Decreto Ejecutivo Nº 165 de 1 de julio de 2014; y Decreto Ejecutivo Nº 26 de 7 de enero de 2021 (última prórroga de la regulación de precios).

²¹⁷ La Comisión de Ajustes de Precios está conformada por los ministros de Comercio e Industria, Desarrollo Agropecuario y Economía y Finanzas.

²¹⁸ Decreto Ejecutivo Nº 97 de 1 de julio de 2019 e información facilitada por las autoridades.

²¹⁹ Decreto Ejecutivo Nº 165 de 1 de julio de 2014 modificado por el Decreto Ejecutivo Nº 97 de 1 de julio de 2019.

3.159. La ACODECO monitorea también el precio de venta de ciertos medicamentos.²²⁰ Las farmacias deben actualizar los precios cada mes, lo cual, a partir de 2020, se ha hecho a través de la página web de la ACODECO.²²¹ En 2020, para asegurar el acceso a bienes necesarios durante la pandemia, el MICI fijó el margen de ganancia o el precio de venta de 11 productos de aseo personal, limpieza y consumo de primera necesidad, incluidos mascarillas y guantes desechables, productos antibacterianos y alcohol para uso externo. Por ejemplo, el precio de venta no puede superar el 15% del costo del producto en el caso de las mascarillas desechables; para el resto de los productos, no puede superar el 23% del costo. El control de precios se introdujo por un periodo inicial de tres meses, que fue prorrogado por seis meses. En septiembre de 2021 esta medida aún estaba en vigor.²²²

3.160. Las tarifas de la electricidad (sección 4.2) y del transporte terrestre de pasajeros se continúan regulando en Panamá.

3.3.5 Comercio de Estado, empresas públicas y privatización

3.161. Panamá ha notificado a la OMC que no mantiene ninguna empresa comercial del Estado en el sentido del artículo XVII del GATT.²²³ Las autoridades indicaron que desde 2019 Panamá tampoco ha tenido este tipo de empresas.

3.162. Desde el último examen, no ha habido cambios sustanciales con respecto al número de empresas públicas y mixtas que existen en Panamá, ni a sus funciones (cuadro. 3 [Empresas estatales, 2014 y 2021]).

Cuadro 3.17 Empresas públicas y mixtas, 2014 y 2021

(%)

Empresa	Participación del Estado 2014 ^a	Participación del Estado 2021
Empresas públicas		
Autoridad Marítima de Panamá	100,00	100,00
Bingos Nacionales	100,00	100,00
Autoridad Aeronáutica Civil	100,00	100,00
Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales	100,00	100,00
Instituto de Mercadeo Agropecuario	100,00	100,00
Empresa de Generación Eléctrica, S.A. (EGESA)	100,00	100,00
Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío	100,00	100,00
Empresa Metro de Panamá, S.A.	100,00	100,00
Transporte Masivo de Panamá, S.A.	100,00	100,00
Lotería Nacional de Beneficencia	100,00	100,00
Zona Libre de Colón	100,00	100,00
Agencia Panamá Pacífico	100,00	100,00
Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario	100,00	100,00
Empresas mixtas		
AES Panamá, S.A. (hidroeléctricas La Estrella, Los Valles y Bayano)	50,39	50,39
Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste (EDEMET)	48,24	48,2
Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí (EDECHI)	49,00	49,00
Elektra Noreste, S.A. (ENSA)	48,25	48,25
Empresa de Generación Bahía las Minas	49,00	49,00
Cable & Wireless Panamá, S.A.	49,00	49,00
Enel Fortuna	49,90	49,90
Energía y Servicios de Panamá, S.A.	47,96	47,96
Panamá Ports Company	10,00	10,00
Petroterminal de Panamá, S.A.	50,00	50,00

²²⁰ Artículo 98 de la Ley N° 1 de 10 de enero de 2001.

²²¹ Artículo 5 de la Resolución N° 774 del Ministerio de Salud de 7 de octubre de 2019.

²²² Información facilitada por las autoridades; Decreto Ejecutivo N° 114 de 13 de marzo de 2020; Decreto Ejecutivo N° 89 de 30 de junio de 2021 (última prórroga de la regulación de precios).

²²³ Documentos de la OMC G/STR/N/15/PAN, G/STR/N/16/PAN, G/STR/N/17/PAN y G/STR/N/18/PAN de 10 de junio de 2020.

Empresa	Participación del Estado 2014 ^a	Participación del Estado 2021
Otras entidades del Estado		
Aeropuerto internacional de Tocumen, S.A.	100,00	100,00
Empresa de Transmisión Eléctrica	100,00	100,00
Empresa Nacional de Autopistas	100,00	100,00

a Documento WT/TPR/S/301/Rev.1 de la OMC de 14 de octubre de 2014.

Fuente: Información facilitada por las autoridades; documento WT/TPR/S/301/Rev.1 de la OMC de 14 de octubre de 2014; y Ley N°176 de 13 de noviembre de 2020, Título IV, Capítulo I, artículo 166.

3.163. La Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado (DICRE), creada en 2009, está a cargo de evaluar el funcionamiento y el rendimiento de las empresas mixtas.²²⁴ Desde 2020, las funciones de la DICRE se ampliaron y actualmente esta puede participar en la junta directiva de las empresas públicas constituidas en sociedades de capital, de las empresas mixtas y de las subsidiarias (con derecho a voz); anteriormente solo participaba en las mixtas. Además, la DICRE está actualmente a cargo de administrar los fideicomisos públicos en los que el MEF participe como fideicomitente, mientras que estos no emitan deuda.²²⁵ En 2020, la DICRE había evaluado el desempeño de diez empresas mixtas en los sectores de la electricidad, las telecomunicaciones y el transporte, cuyos activos ascienden a un total de PAB 6.297 millones. Estas empresas emplean a más de 9.000 trabajadores y, desde 2014, han aportado un total de PAB 1.111,54 millones de dividendos al Estado. El proceso de evaluación de las demás empresas públicas está establecido por mandato del Decreto N° 605 de 23 de noviembre de 2020.

3.3.6 Contratación pública

3.164. La Ley N° 22 de 27 de junio de 2006 y su reglamento²²⁶ regulan la contratación de bienes, servicios y obras de las entidades y empresas públicas, excepto las de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y de la Caja de Seguro Social (CSS), cuyas compras se rigen por sus propios reglamentos de contratación.²²⁷ Asimismo, las compras para proyectos de asociaciones público-privadas están reguladas por la Ley N° 93 de 19 de septiembre de 2019. Periódicamente, Panamá revisa la Ley N° 22 y se publica un Texto Único Ordenado de la Ley N° 22, que recoge integralmente la norma actualizada; actualmente, el Texto Único de 7 de septiembre de 2020 está en vigor. Desde el examen anterior realizado en 2014, Panamá revisó sustancialmente la Ley N° 22 en 2016, 2017 y 2020.²²⁸

3.165. Panamá es observador en el Comité del Acuerdo Plurilateral sobre Contratación Pública.

3.166. Desde 2014, el sistema de contratación pública de Panamá ha sido objeto de varias modificaciones. Entre estas cabe mencionar la adopción de nuevos métodos y umbrales de contratación y las nuevas condiciones para emplearlos, así como las preferencias otorgadas a ciertos tipos de empresas. Además, según las autoridades, se ha desburocratizado el proceso de contratación; se han promovido las compras sociales y ambientalmente responsables; se ha implementado el uso de una fianza en los procesos de licitación superiores a PAB 500.000; se ha incluido un plazo (15 días) para que se firme el contrato, una vez que este esté adjudicado; se han incorporado disposiciones para proteger al Estado cuando existan ofertas artificialmente bajas; y se ha aprobado el Pacto de Integridad (o sea, disposiciones para mejorar la transparencia en los procesos de contratación).

3.167. En Panamá, cada entidad lleva a cabo sus procesos de contratación pública. La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) es el organismo que regula y fiscaliza los procesos de compras. La DGCP administra también PanamaCompra, el sistema electrónico de contrataciones públicas. Desde 2021, el uso de este sistema es obligatorio, siempre que sea técnicamente

²²⁴ Decreto Ejecutivo N°110 de 4 de agosto de 2009.

²²⁵ Decreto Ejecutivo N° 605 de 23 de noviembre de 2020.

²²⁶ Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

²²⁷ En el caso de la CSS, las compras se rigen por el Reglamento que regula el Capítulo IV, Contratación de Obras, Suministro de Bienes y Prestación de Servicios (Resolución N° 38.491-2006-JD de 21 de febrero de 2006). Consultado en: <http://www.css.gob.pa/normasreglamentos.html>.

²²⁸ Las modificaciones están en las Leyes N° 153 de 8 de mayo de 2020, N° 61 de 27 de septiembre de 2017 y N° 12 de 19 de mayo de 2016.

posible.²²⁹ Asimismo, desde 2021, la DGCP está trabajando en estandarizar los aspectos generales de los procesos de contratación, en eliminar requisitos burocráticos que puedan ser "excesivos" y en elaborar una guía de contrataciones públicas destinada a los operadores económicos.²³⁰ Además, en aras de una mayor transparencia, en 2021 se creó el Observatorio Digital de Contrataciones Públicas para divulgar información sobre compras públicas y ofrecer al público un canal digital para hacer denuncias.²³¹

3.168. Los extranjeros pueden participar en los procesos de contratación pública en Panamá, y se les otorga igual trato que a los nacionales, a no ser que estos provengan de un estado que le imponga restricciones discriminatorias a Panamá. Según la Ley N° 22, en el proceso de contratación se debe ofrecer el mismo trato a todos los oferentes.²³² Sin embargo, desde 2020, en algunas instancias Panamá ha favorecido la contratación de los proveedores locales. Este es el caso de los contratos de obras de hasta PAB 5 millones, para los cuales la entidad contratante puede invitar exclusivamente a empresas nacionales a participar en el proceso de selección.²³³ Asimismo, desde 2020 se ofrece un margen de preferencia del 5% a las empresas locales y a las mipymes que participen en contrataciones menores.²³⁴

3.169. Los métodos para contratar bienes, servicios y obras que existían en Panamá son la contratación menor, la licitación, con sus varias modalidades, el procedimiento excepcional de contratación y el procedimiento especial de contratación, que se añadió en 2017 (cuadro 3.18). Desde el examen anterior, dos modalidades de licitación fueron eliminadas por ser consideradas "inefectivas y burocráticas": en 2018, la licitación abreviada, y en 2020, la licitación por mejor valor con evaluación separada. Por lo general, todos los oferentes pueden participar en una licitación, pero cuando la complejidad y las características técnicas del proyecto lo requieran, se puede preseleccionar al oferente.²³⁵ Desde 2020, también se puede preseleccionar a los oferentes en las licitaciones para bienes destinados a la población en situación de pobreza multidimensional.²³⁶ La Ley N° 22 no indica qué método de contratación se prefiere.

Cuadro 3.18 Métodos de contratación pública utilizados entre 2014 y 2021

	Umbrales (PAB)			Criterio de selección del contratista
	2014-2017	2017-2020	A partir de 2020	
Contratación menor	≤ 30.000	≤ 30.000	≤ 50.000	Se selecciona la cotización de menor precio
Licitación				
Licitación pública	> 30.000	> 30.000	> 50.000	Se selecciona la oferta de menor precio
Licitación por mejor valor	> 30.000	> 100.000	> 500.000	Se evalúan varios criterios (técnicos, económicos, administrativos y financieros). Se adjudica un puntaje a cada criterio. Se selecciona la oferta que mayor puntuación total obtiene. El precio es uno de los criterios que se evalúa (no es el criterio determinante). A partir de 2017, el precio no puede tener menos de 40 puntos ni más de 49 puntos (sobre 100 puntos); anteriormente, no podía tener menos de 30 puntos, ni más de 50 puntos
Licitación por mejor valor con evaluación separada	Cualquier monto	> 100 millones	Eliminada	Similar a la licitación por mejor valor, pero se evalúan las ofertas técnicas y económicas por separado

²²⁹ Artículos 70 y 72 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020; y Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020.

²³⁰ Información facilitada por las autoridades.

²³¹ Artículo 38 del Texto Único de 7 de septiembre de 2020; y Ley N° 153 de 8 de mayo de 2020.

²³² Artículo 25 del Texto Único de 7 de septiembre de 2020.

²³³ Artículo 11 del Texto Único de 7 de septiembre de 2020.

²³⁴ Artículos 12 y 57 del Texto Único de 7 de septiembre de 2020.

²³⁵ Artículo 65 del Texto Único de 7 de septiembre de 2020.

²³⁶ Información facilitada por las autoridades. Para medir la pobreza multidimensional se toman en cuenta las privaciones y carencias que sufren las personas, de forma simultánea, en varios ámbitos tales como: educación, vivienda, servicios básicos, salud y trabajo (Ministerio de Desarrollo Social (2020), *Índice de Desarrollo Social*. Consultado en: https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2020/09/IPM_Digital-9.pdf).

	Umbrales (PAB)			Criterio de selección del contratista
	2014-2017	2017-2020	A partir de 2020	
Licitación abreviada	> 30.000	Eliminada	-	Similar a la licitación pública o a la licitación por mejor valor, según lo haya decidido la entidad contratante, pero se disponía de plazos inferiores para realizar la compra. Además, se utilizaba solo para compras urgentes o de índole social
Licitación por convenio marco	Bienes y servicios: cualquier monto; obras: 250.000	Bienes y servicios: cualquier monto; obras: 250.000	Bienes, servicios y obras: cualquier monto	Se selecciona a los contratistas que han sido incluidos en la Tienda Virtual (conocida como Catálogo Electrónico hasta 2020). Para formar parte de la Tienda Virtual, se selecciona la oferta de menor precio
Licitación de subasta en reversa	Cualquier monto	Cualquier monto	Cualquier monto	Se selecciona la oferta de menor precio frente al precio de referencia fijado por la entidad contratante
Procedimiento excepcional de contratación	Cualquier monto	Cualquier monto	Cualquier monto	Se selecciona directamente al proveedor
Procedimiento especial de contratación	No existía	Cualquier monto	Cualquier monto	Se selecciona directamente al proveedor

Fuente: Secretaría de la OMC, basado en las Leyes N^{os} 153 de 8 de mayo de 2020 y 61 de 27 de septiembre de 2017.

3.170. Durante el periodo examinado, los umbrales que determinan el método de contratación que se debe utilizar se aumentaron en dos ocasiones, en 2017 y en 2020. A partir de 2020, la licitación por convenio marco, sin importar el monto del contrato, se puede utilizar para adjudicar contratos para obras públicas; anteriormente, este método solo se podía utilizar para contratos de un monto máximo de PAB 250.000.

3.171. Hasta 2020, las entidades contratantes podían utilizar el procedimiento excepcional de contratación, por el cual se selecciona directamente al proveedor, cuando no había tiempo para organizar un proceso de selección o cuando solo existía un proveedor para el bien o servicio que se quería contratar.²³⁷ A partir de 2020, independientemente de las circunstancias, si el contrato supera los PAB 300.000, la entidad contratante debe solicitar tres ofertas.²³⁸ Además, las compras deben ser aprobadas, según el monto, por diferentes entidades: la DGCP²³⁹ (hasta PAB 300.000), el Consejo Económico Nacional (entre PAB 300.000 y PAB 3 millones) o el Consejo de Gabinete (más de PAB 3 millones). Los contratos adjudicados deben asimismo ser refrendados por la Contraloría General de la República.²⁴⁰

3.172. El procedimiento especial de contratación, introducido en 2017, se utiliza también para realizar compras directas. Este método se utiliza en particular para contratar servicios legales, cuyo monto no supere los PAB 3 millones, a fin de atender demandas ante tribunales extranjeros, incluidos las que tengan lugar en los tribunales de arbitraje internacional. Los contratos adjudicados por medio del procedimiento especial de contratación también deben ser refrendados por la Contraloría General de la República.²⁴¹ En marzo de 2020, ante la pandemia, el Gobierno autorizó el uso del procedimiento especial para contratar bienes, servicios y obras por un periodo de 18 meses y un monto total máximo de PAB 50 millones.²⁴²

3.173. En 2020, el método que se utilizó más frecuentemente para las compras del Estado, que representaron PAB 5.394,5 millones, fue la licitación por mejor valor con evaluación separada (cuadro 3.19). Sin embargo, durante el periodo objeto de examen, la licitación por mejor valor fue, por lo general, el método más utilizado en Panamá. En 2020, debido a la pandemia y a fenómenos climáticos adversos, se introdujeron dos métodos de contratación, "las compras de emergencia

²³⁷ Artículo 79 del Texto Único de 7 de septiembre de 2020.

²³⁸ Información facilitada por las autoridades.

²³⁹ Durante 2014-2017, el MEF era la entidad que aprobaba las compras públicas (Ley N^o 61 de 27 de septiembre de 2017).

²⁴⁰ Artículo 2 (numeral 6) del Texto Único de 7 de septiembre de 2020.

²⁴¹ Artículo 84 del Texto Único de 7 de septiembre de 2020.

²⁴² Resolución de Gabinete N^o 11 de 13 de marzo de 2020.

ambiental" y "las Compras Mesa COVID-19", para atender específicamente la emergencia (cuadro 3.19).

Cuadro 3.19 Indicadores de contratación pública, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total (en millones de PAB)	2.810,6	2.817,4	4.694,7	4.433,6	3.324,0	2.595,2	5.394,5
Por método	(% del total)						
Contratación menor	8,0	11,2	5,9	6,6	9,8	11,1	4,1
Licitación pública	4,7	12,2	10,8	11,2	13,9	11,5	5,6
Licitación por mejor valor	40,7	27,6	54,6	41,2	40,1	20,7	19,6
Licitación por mejor valor con evaluación separada	0,9	3,4	n.a.	n.a.	2,6	6,8	46,5
Licitación abreviada por mejor valor	7,1	9,9	4,9	4,2	0,5	n.a.	n.a.
Licitación abreviada por precio	3,9	8,8	3,7	2,5	1,0	n.a.	n.a.
Compras por catálogo	5,4	5,1	3,5	4,7	4,9	4,9	1,6
Subasta	1,1	0,3	0,1	0,2	0,4	0,3	-
Contratación directa	12,5	9,3	7,4	8,1	1,5		
Procedimiento especial	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,2	0,6	
Procedimiento excepcional					10,1	12,0	5,4
Compras de emergencia ambiental	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,1
Compras Mesa COVID-19	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	10,7
Caja de Seguridad Social (Ley Nº 51)	14,5	6,8	8,4	13,6	12,3	26,4	5,4
Licitación pública BID	0,8	5,1	0,6	7,5	2,5	3,7	0,6
Licitación pública Banco Mundial	0,4	0,3	-	0,2	0,1	1,9	0,3
Por tipo de compra	(% del total)						
Bienes	30,0	29,9	23,5	28,6	30,1	43,5	17,8
Servicios	56,7	19,2	14,8	18,7	24,2	25,7	16,1
Obras	8,0	45,8	58,2	48,0	40,7	25,6	64,5
Otros (servicios de consultoría)	5,4	5,1	3,5	4,7	5,0	5,2	1,6

n.a. No aplica (o sea, que el método no existe o ha dejado de utilizarse).

- Insignificante (o sea, un porcentaje muy pequeño que se aproxima al 0,0%).

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

3.174. La Autoridad del Canal de Panamá (ACP) tiene su propio Reglamento de Contrataciones y utiliza su propio Sistema de Licitaciones por Internet (SLI). Durante el periodo examinado, se introdujeron varias modificaciones en el Reglamento en relación con los procedimientos de compra pública utilizados por la ACP.²⁴³

3.175. Durante buena parte del periodo examinado, la ACP utilizó cinco métodos de contratación (cuadro 3.20). Sin embargo, durante el periodo se introdujeron varios cambios en el régimen: desde 2015, de utiliza únicamente el método de contratación restringida para los contratos de fletamentos de buques (anteriormente se podía usar cualquier método); en 2018 se eliminó el método de compras simplificadas, que se utilizaba para las contrataciones cuyo valor oscilaba entre PAB 1.000 y PAB 100.000, y también se modificó el umbral para poder utilizar el método de licitación (el umbral pasó de ser superior a PAB 100.000 a ser superior a PAB 1.000); y también desde 2018, no se puede contratar de forma consecutiva al mismo proveedor para suministrar servicios de auditoría externa (a no ser que la Junta Directiva lo permita). En 2019 y 2020 además se modificó el Reglamento de Contrataciones, entre estas cabe mencionar la introducción de nuevas razones para no permitir la participación en el proceso de contratación. Según el Reglamento de Contrataciones, se debe utilizar preferentemente el método de licitación, en particular la licitación pública en base al precio más bajo.²⁴⁴ Según indican las autoridades, la ACP no mantiene reservas o márgenes de preferencia para los proveedores nacionales.

²⁴³ El Reglamento de Contrataciones (Acuerdo Nº 24 de 4 de octubre de 1999) sufrió varias revisiones desde 2014 mediante los Acuerdos Nº 285 de 24 de noviembre de 2015, Nº 322 de 22 de enero de 2018, Nº 331 de 25 de septiembre de 2018, Nº 338 de 17 de enero de 2019, Nº 350 de 29 de agosto de 2019, Nº 354 de 19 de noviembre de 2019 y Nº 363 de 26 de marzo de 2020. Consultado en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/sobre-la-acp/fundamentos-legales/reglamentos-del-canal/>.

²⁴⁴ Artículo 70 del Reglamento de Contrataciones de la ACP.

Cuadro 3.20 Métodos de contratación pública utilizados por la ACP en 2021

Método	Umbral		Criterios de selección del contratista
	Hasta 2018	Después de 2018	
Cotizaciones ("microcompras")	< B 1.000	< B 1.000	Se selecciona la cotización de menor precio. Sin embargo, cuando se trate de compras de "bajo valor", se compra directamente en tiendas (físicas o digitales) establecidas en Panamá. En este caso, se paga el precio de venta al público
Compras simplificadas	> B 1.000 < B 100.000	Derogado	Se selecciona la oferta de menor precio
Licitación			
Licitación pública en base al precio más bajo	> B 100.000	> B 1.000	Se selecciona la oferta de menor precio
Licitación negociada			Se evalúan varios criterios (técnicos y económicos). Se selecciona la oferta que mejor cumpla los criterios de evaluación
Licitación negociada de precio más bajo			Se selecciona la oferta de menor precio
Licitación negociada de mejor valor			Se selecciona la oferta que tenga mejor relación calidad-precio
Licitación negociada de precio más bajo de subasta en reversa			Se selecciona la oferta de menor precio frente al precio de referencia fijado por la ACP
Licitación pública en dos etapas			Se evalúan y califican a los participantes en la primera etapa y se selecciona la oferta de menor precio en la segunda etapa.
Licitación de mejor valor, no negociada			Se atribuye un puntaje a los criterios técnicos y económicos. Se selecciona la oferta que obtiene la mayor puntuación total
Contratación restringida	Cualquier monto	Cualquier monto	Se selecciona directamente al contratista
Acuerdos en base a listas de precios	Cualquier monto	Cualquier monto	Se selecciona a los contratistas incluidos en listas anuales de precios

Fuente: Reglamento de Contrataciones de la ACP.

3.176. Según el Reglamento de Contrataciones, se debe utilizar preferentemente el método de licitación, en particular la licitación pública en base al precio más bajo.²⁴⁵ No obstante, entre 2014 y 2019 el método que la ACP utilizó más frecuentemente fue la licitación negociada y desde 2020 estas se efectúan principalmente por medio de acuerdos en base a listas de precios; en 2021 la ACP realizó el 40% de las compras a través de este método (cuadro 3.21).

Cuadro 3.21 Indicadores de contratación pública de la ACP, 2014-2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total (en millones de PAB)	639,7	440,5	340,7	461,4	436,0	424,1	214,5	189,0
Porcentaje (%)								
Cotizaciones (microcompras)	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4	1,0	1,0
Compras simplificadas	11,7	13,3	13,8	8,3	9,8	n.a.	n.a.	n.a.
Licitación								
Licitación pública en base al precio más bajo	17,7	13,7	9,6	6,4	15,2	16,5	28,1	34,1
Licitación negociada	67,0	61,9	31,0	59,6	19,7	47,4	24,7	18,4
Licitación pública en dos etapas	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Licitación de mejor valor, no negociada	1,0	0,5	3,1	4,4	1,7	1,3	1,0	0,1
Contratación restringida		0,05	20,8	2,17	28,6	15,5	10,2	6,3
Acuerdos en base a listas de precios	2,1	10,2	21,2	18,9	24,6	18,9	35,1	40,0

n.a. No se aplica.

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

²⁴⁵ Artículo 70 del Reglamento de Contrataciones de la ACP.

3.3.7 Derechos de propiedad intelectual

3.177. En Panamá los derechos de propiedad intelectual están protegidos por la Constitución²⁴⁶, la Ley Nº 35 de 10 de mayo de 1996 (propiedad industrial), la Ley Nº 63 de 5 de octubre de 1997 (obtencciones vegetales) y la Ley Nº 64 de 10 octubre de 2012 (derechos de autor y derechos conexos). En 2017, se promulgó el nuevo reglamento de la Ley Nº 35.²⁴⁷ Panamá protege también los derechos de propiedad intelectual de los pueblos indígenas.²⁴⁸ Panamá ha ratificado 12 tratados de la OMPI, incluido el Tratado de Marrakech, que entró en vigor en 2017.²⁴⁹ Además, Panamá es parte en el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales.

3.178. Los entes responsables de la propiedad intelectual son la Dirección General del Registro de Propiedad Industrial (DIGERPI) y la Dirección Nacional del Derecho de Autor (DNDA). La DIGERPI está adscrita al MICI y se encarga de la propiedad industrial. En 2019, la DNDA, que estaba adscrita al MICI, se traspasó al Ministerio de Cultura.²⁵⁰

3.179. Desde 2014, los requisitos y condiciones de la protección de los derechos de propiedad intelectual en Panamá no han sido objeto de cambios sustanciales (cuadro 3.22). Para facilitar el registro de marcas, uno de los principales cambios consistió en habilitar, a partir de 2020, el trámite en línea de las solicitudes. Además, para facilitar los trámites, la DIGERPI tiene una base de datos sobre patentes, marcas y variedades vegetales registradas en el país.²⁵¹

Cuadro 3.22 Principales características de la protección de los derechos de propiedad intelectual, 2021

	Tipo de protección	Requisitos para obtener la protección	Observaciones	Duración de la protección
Invencciones	Patentes	Ser nuevo, implicar una actividad inventiva y tener aplicación industrial	No se otorgan patentes de segundo uso	20 años a partir de la fecha de presentación de la solicitud. En el caso de los fármacos, se puede solicitar una extensión del plazo de protección para compensar demoras en el examen de la solicitud
Modelos de utilidad	Registro	Ser nuevo y tener aplicación industrial	No se pueden registrar los modelos de utilidad que no difieren significativamente de modelos de utilidad existentes	10 años a partir de la fecha de presentación de la solicitud
Modelos o dibujos industriales (diseños industriales)	Registro	Ser nuevo y tener aplicación industrial	Se utiliza la Clasificación de Locarno (aunque Panamá no sea parte del Arreglo de Locarno)	10 años a partir de la fecha de presentación de la solicitud, prorrogables por 5 años. Sin embargo, los diseños industriales gozan de una protección automática de 3 años a partir de la primera divulgación en Panamá

²⁴⁶ El artículo 53 de la Constitución Política establece que "todo autor, artista o inventor goza de la propiedad exclusiva de su obra o invención, durante el tiempo y en la forma que establezca la Ley".

²⁴⁷ El Decreto Ejecutivo Nº 85 de 4 de julio de 2017 derogó el Decreto Ejecutivo Nº 7 de 17 de febrero de 1998.

²⁴⁸ Ley Nº 20 de 25 de junio 2000.

²⁴⁹ OMPI. Consultado en: https://www.wipo.int/treaties/es/ShowResults.jsp?country_id=136C.

²⁵⁰ La Ley Nº 90 de 15 de agosto de 2019 modificó el Capítulo I del Título XII de la Ley Nº 64 de 10 octubre de 2012.

²⁵¹ DIGERPI. Consultado en: <https://consulta.digerpi.gob.pa/>.

	Tipo de protección	Requisitos para obtener la protección	Observaciones	Duración de la protección
Secretos industriales y comerciales	n.a.	Información confidencial que confiere una ventaja competitiva o económica frente a terceros	Quedan automáticamente protegidos	Mientras perdure la confidencialidad
Marcas	Registro	Signos, palabras o combinaciones de ambos que permiten distinguir un producto/servicio de otro	Se pueden registrar todo tipo de marcas. Se utiliza la Clasificación de Niza (aunque Panamá no sea parte del Arreglo de Niza)	10 años, a partir de la fecha de presentación de la solicitud. La protección puede ser renovada indefinidamente por periodos iguales
Indicaciones geográficas (IG) y denominaciones de origen (DO)	Registro	La calidad, la reputación y demás características son atribuibles fundamentalmente al origen geográfico (IG) o exclusiva o esencialmente al origen geográfico (DO)	Se pueden registrar IG/DO extranjeras. No se impide el uso de IG/DO extranjeras que identifican vinos y bebidas espirituosas cuando el uso se ha hecho con anterioridad al 15 de abril de 1994, ya sea por más de 10 años o por menos si se ha hecho de buena fe	Mientras perduren los requisitos que han conferido la protección
Obtenciones vegetales	Derecho de obtentor	Ser nueva, distintiva, homogénea y estable	Se puede permitir a los agricultores utilizar el producto de la cosecha derivada del cultivo de una variedad protegida, a fines de reproducción	A partir de la fecha de otorgamiento del derecho de obtentor, 25 años para los árboles y las vides; y 20 años para las demás especies. Sin prórrogas
Derechos de autor y conexos	n.a.	Creación o publicación de la obra	Quedan automáticamente protegidos	Vida del autor + 70 años; obras anónimas o seudónimas: 70 años a partir del año de su divulgación; obras audiovisuales, colectivas y programas de ordenador: 70 años desde su primera publicación o de su terminación

n.a. No se aplica.

Fuente: Secretaría de la OMC.

3.180. Las importaciones paralelas no están prohibidas en Panamá, ya que se reconoce el agotamiento internacional de los derechos de propiedad industrial.²⁵² No obstante, el titular del derecho puede interponer un recurso.

3.181. En el caso de las patentes, la Ley N° 35 permite que se otorguen licencias obligatorias.²⁵³ Sin embargo, Panamá nunca las ha otorgado.

3.182. En Panamá no es obligatorio obtener la protección del derecho de autor para que una obra esté protegida, pero se recomienda el registro para dar fe de la existencia de la obra.²⁵⁴ Las sociedades de derecho de autor deben solicitar su permiso de funcionamiento a la DNDA para poder,

²⁵² Artículo 19 de la Ley N° 35 de 10 de mayo de 1996 modificado por el artículo 9 (numeral 2) de la Ley N° 61 de 5 de octubre de 2012; y artículo 100, numeral 1, de la Ley N° 35 de 10 de mayo de 1996.

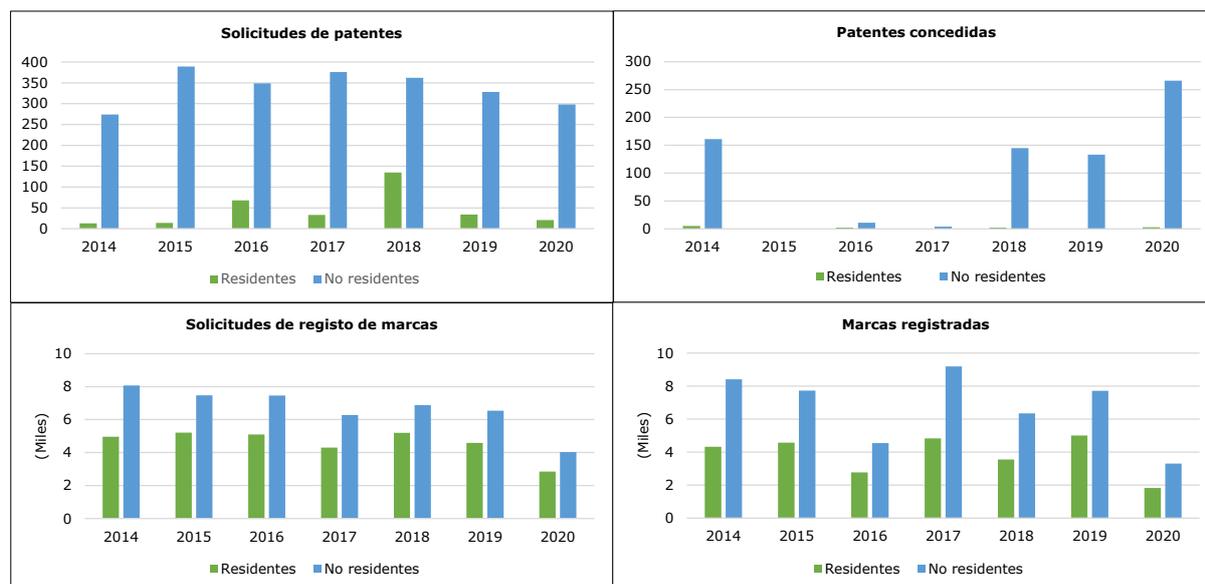
²⁵³ Artículo 58-A de la Ley N° 35 de 10 de mayo de 1996, adicionado por la Ley N° 61 de 5 de octubre de 2012.

²⁵⁴ MICI. Consultado en: <https://www.mici.gob.pa/direccion-general-de-derecho-de-autor/preguntas-frecuentes>.

entre otras cosas, recaudar y distribuir los derechos patrimoniales.²⁵⁵ Seis sociedades están aprobadas en Panamá. Las importaciones de bienes protegidos por el derecho de autor no están prohibidas. Sin embargo, quien importa de forma paralela un bien protegido por el derecho de autor no lo puede explotar sino para el propósito para el cual se le autoriza a realizar la importación.²⁵⁶

3.183. Durante el periodo objeto de examen, casi todas las patentes fueron solicitadas por no residentes, a quienes también se concedió el mayor número de patentes (gráfico 3.4.). El bajo número de patentes nacionales podría significar un nivel de invención bajo, a pesar de los incentivos para promover el desarrollo y la invención, como la Ciudad del Saber. Esto se puede contrastar con el número de solicitudes de registro de marca presentadas por nacionales y su respectivo registro, que, aunque es menor que el número de solicitudes y registros de los extranjeros, demuestra que los residentes utilizan el sistema de protección. El registro de marcas es típico en países en los que las actividades comerciales son muy importantes, como es el caso de Panamá.

Gráfico 3.5 Datos de propiedad industrial, 2014-2020



Fuente: Estadísticas de la OMPI. Consultadas en: https://www.wipo.int/ipstats/es/statistics/country_profile/profile.jsp?code=PA; e información facilitada por las autoridades.

3.184. Para salvaguardar los derechos de propiedad intelectual, se pueden inspeccionar e incautar mercancías en frontera, tanto en el territorio aduanero nacional como en la Zona Libre de Colón (Zolicol). Las inspecciones se realizan *ex officio*, a solicitud del titular o por orden judicial. La Dirección de Propiedad Intelectual de la ANA ejecuta el control en la frontera, sin importar el destino final del producto. Sin embargo, al entrar a la Zolicol, el Departamento de Propiedad Intelectual de la Zona, que tiene los mismos poderes que la ANA sobre los bienes que entran (o salen) de la Zona, está facultado para inspeccionar o incautar los bienes.²⁵⁷ La Fiscalía Especializada en Delitos contra la Propiedad Intelectual y Seguridad Informática, del Ministerio Público, lleva a cabo las inspecciones e incautaciones en el mercado nacional.

3.185. Las cláusulas de inmunidad (*safe harbour*) no existen en la normativa administrativa panameña.

3.186. En 2014, el valor de las mercancías incautadas en frontera y en el mercado nacional fue de PAB 31,2 millones, valor que disminuyó a lo largo de los años siguientes hasta situarse en PAB 13,6 millones en 2019 (cuadro 3.23). Según las autoridades, del total de los bienes incautados

²⁵⁵ Artículos 134, 136 y 138 de la Ley N°64 de 2012.

²⁵⁶ Artículo 9 (numeral 2) de la Ley N° 61 de 10 de mayo de 1996.

²⁵⁷ Información facilitada por las autoridades; artículo 23 (numeral 17) del Decreto Ley N° 1 de 13 de febrero de 2008; y ANA. Consultado en: https://www.ana.gob.pa/w_ana/index.php/organisation/plataformas-unidades/unidades-de-seguridad-y-control/propiedad-intelectual.

durante 2014 y 2021, el 30% era calzado, el 20% ropa y bisutería y el 15% eran productos electrónicos (15%); el resto eran juguetes, carteras, medicamentos, cosméticos y cigarrillos.

Cuadro 3.23 Valor de las mercancías incautadas por violación de los derechos de propiedad intelectual, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Valor c.i.f. (en millones de PAB)	31,2	16,1	25,6	23,7	20,0	13,6	6,1

Fuente: Datos facilitados por las autoridades.

4 POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES

4.1 Agricultura, silvicultura y pesca

4.1.1 Características, objetivos y marco institucional

4.1. La contribución de la agricultura al PIB (incluidas la ganadería, la silvicultura y la pesca) se ha mantenido relativamente estable durante el periodo objeto de examen; en 2020 fue del 2,4%, mientras que el nivel registrado en 2014 fue del 2,2%. La contribución relativa del sector al PIB tampoco varió sustancialmente durante el periodo examinado. No obstante, la tasa de crecimiento del sector varió considerablemente debido sobre todo a fenómenos meteorológicos extremos, tales como sequías, exceso de lluvias y vientos, inundaciones y deslizamientos de tierra, que han afectado la seguridad alimentaria, nutricional e hídrica.¹ Aunque su contribución al PIB es pequeña, el sector agropecuario es muy importante desde el punto de vista del desarrollo socioeconómico, ya que absorbe más del 14% de la fuerza laboral en áreas rurales (cuadro 4.1).

Cuadro 4.1 Principales indicadores del sector agrícola, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Participación en el PIB (% a precios corrientes) ^a ,	2,2	2,1	2,1	1,9	1,9	1,9	2,4
Tasa real de crecimiento (% , a precios constantes)	-0,8	0,8	3,6	1,2	3,6	9,9	3,0
Pesca ^b	0,8	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,4
Empleo (% de la población ocupada total)							
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas ^b	15,7	14,7	15,4	14,5	14,2	14,4	14,1
Sector agrícola según la definición de la OMC							
Exportaciones ^b							
Valores (millones de USD)	387	537	322	323	339	417	403
Participación en las exportaciones totales (%)	47,0	77,3	50,0	49,0	51,0	27,7	23,4
Tasa de crecimiento (%)	-4,2	38,7	-40,0	0,30	4,9	39,0	-3,5
Cinco productos más importantes, según capítulos del SA (% del total agrícola)							
08. Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías	38,8	26,1	39,0	39,2	38,3	39,0	42,5
02. Carne y despojos comestibles	1,0	5,0	7,6	8,4	8,1	10,5	10,0
15. Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento	7,1	3,1	5,6	7,1	9,5	21,5	1,3
17. Azúcares y artículos de confitería	7,2	4,0	10,8	7,4	9,0	6,4	7,0
09. Café, té, yerba mate y especias	6,3	4,5	7,8	7,4	5,6	6,4	6,1
Importaciones ^b							
Valores (millones de USD)	1.629	1.649	1.523	1.755	1.902	1.864	1.731
Participación en las importaciones totales (%)	11,8	13,5	3,0	13,8	14,4	14,5	21,2
Tasa de crecimiento (%)	1,8	1,2	-8,0	15,2	8,4	-2,0	-7,3
Cinco productos más importantes, según capítulos del SA (% del total agrícola)							
21. Preparaciones alimenticias diversas	11,6	12,2	12,8	12,6	12,0	12,5	12,6
10. Cereales	10,7	10,3	11,7	8,4	11,7	9,6	12,3
19. Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche	10,9	11,4	12,5	10,8	10,4	10,6	11,1
22. Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	11,4	11,8	12,3	10,3	10,0	11,2	10,6
23. Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias	11,5	10,2	11,4	10,0	10,0	9,3	10,1
Balanza comercial agrícola (millones de USD)	-1.242	-1.112	-1.201	-1.432	-1.563	-1.447	-1.328
Valor bruto de producción (millones de USD, a precios constantes de 2007)							
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	..	..	1.473	1.494	1.557	1.660	..
Cultivo de cereales	..	..	136	130	135	143	..
Cultivo de legumbres, raíces y tubérculos	..	..	75	82	73	77	..
Cultivo de banano	..	..	79	91	94	204	..
Cultivo de otras frutas y nueces	..	..	63	48	45	46	..
Otros cultivos, n.e.p.	..	..	135	134	133	135	..
Cría de animales y caza ordinaria	..	..	866	882	951	922	..
Ganado vacuno	..	..	234	222	241	243	..
Ganado porcino	..	..	148	152	171	162	..
Aves	..	..	273	282	307	299	..
Otros animales	..	..	14	13	13	13	..
Leche sin elaborar	..	..	77	80	78	69	..
Huevos	..	..	83	90	93	95	..
Otros productos animales	..	..	11	9	9	8	..

¹ Resumen del Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá. Consultado en: https://www.mida.gob.pa/direcciones/direcciones_nacionales/unidad-ambiental/resumen-del-plan-nacional-de-cambio-clim-tico.html.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Actividades de servicios agropecuarios	40	39	40	40	..
Silvicultura, extracción de madera y actividades de servicios conexas	73	78	79	79	..

.. No disponible

a Incluye agricultura, ganadería, caza y silvicultura.

b Tercer trimestre de 2020.

Fuente: INEC; y base de datos Comtrade.

4.2. Durante el periodo examinado, los productos agropecuarios de más importancia han sido los cereales y las legumbres, raíces y tubérculos, seguidos del banano, uno de los principales productos de exportación. Sin embargo, los granos básicos y las raíces y tubérculos se encuentran entre los cultivos que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) ha identificado como los de mayor impacto económico, no solo desde el punto de vista de la producción, sino también desde el punto de vista del consumo y la seguridad alimentaria, ya que estos productos forman parte esencial de la canasta básica y, por lo tanto, algunos (arroz, maíz, papas y porotos) se consideran productos sensibles.² La cría de animales también se encuentra entre las actividades agropecuarias más sobresalientes, siendo la carne, al igual que el banano, uno de los productos de exportación más significativos.

4.3. Panamá es un importador neto de productos agropecuarios. Sin embargo, las exportaciones de productos agropecuarios (definición de la OMC) son de importancia para el país, ya que en 2018 llegaron a representar el 51% de las exportaciones totales, aunque el porcentaje descendió en 2020 debido a la crisis sanitaria y al incremento de las exportaciones de cobre (cuadro 4.1). Las frutas, seguidas de la carne y los despojos comestibles, fueron los principales productos de exportación en 2020, al igual que en 2014. Los principales mercados de exportación para los productos agropecuarios siguen siendo los mismos que en 2014: la UE, que recibió el 44,6% de las exportaciones totales en 2020, y los Estados Unidos, que recibieron el 14,4%.

4.4. El MIDA es la entidad encargada de formular la política agropecuaria en Panamá.³ Sin embargo, en 2019 se creó un gabinete agropecuario con el objetivo de diseñar una política agrícola más inclusiva que hiciera partícipes a los ministros de diferentes carteras para brindarle una mejor atención al productor nacional.⁴ Además de las entidades públicas, participan en el diseño de planes, programas y proyectos entidades privadas y los gremios, asociaciones y comunidades.

4.5. Los principales objetivos de la política agropecuaria son: crear un sector agropecuario competitivo, participativo y sostenible; garantizar la seguridad alimentaria contribuyendo a la disminución del costo de la canasta básica de alimentos; mejorar las condiciones sociales y económicas de la población rural; y acceder a los mercados internacionales. El MIDA también se encarga de la protección sanitaria y fitosanitaria a través de la Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA), la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV) y la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA) (sección 3). En cuanto al comercio exterior, el MIDA recomienda la adopción de políticas tributarias y de medidas comerciales que fomenten la producción y la comercialización de los productos e insumos.

4.6. El MIDA es responsable de ejecutar la política del sector, de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario. Además del Plan Nacional, existen otros instrumentos de planificación sectorial, tales como el Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá y el Plan Nacional de Agricultura Familiar en Panamá. El Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá, implementado desde 2019, tiene como principal objetivo adoptar métodos y prácticas de producción sostenible para disminuir las emisiones de carbono.⁵ El Plan Nacional de Agricultura Familiar en Panamá, que se emitió en 2020, enumera una serie de medidas para mejorar la calidad de vida de las familias que se dedican a la agricultura

² Ley N° 26 de 4 de junio de 2001.

³ Ley N° 12 de 25 de enero de 1973.

⁴ Participan en este gabinete el Presidente de la República y los Ministros de Desarrollo Agropecuario, Educación, Salud, Ambiente, Desarrollo Social, Economía y Finanzas, y Comercio e Industria (Decreto Ejecutivo N° 277 de 3 de julio de 2019).

⁵ Resolución N° OAL 059-ADM-2019 de 10 de junio de 2019; e información consultada en: https://www.mida.gob.pa/direcciones/direcciones_nacionales/unidad-ambiental/resumen-del-plan-nacional-de-cambio-clim-tico.html.

familiar, como facilitar el acceso al crédito, la educación, la asistencia técnica y la capacitación, e implementar estrategias de comercialización y mercadeo que permitan vender el producto final.⁶ El Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA), adscrito al MIDA, tiene como función implementar las políticas de mercadeo formuladas por el Ministerio, apoyando al productor nacional en la comercialización y mercadeo de sus productos para el crecimiento y desarrollo del sector agrario.

4.7. Durante el periodo examinado, el MIDA, a través de sus programas y proyectos — tales como el Programa de Desarrollo Ganadero, el Programa de Transformación Agropecuaria, el Programa de Incentivos a la Producción Nacional de Granos y otros Rubros Agrícolas⁷ y el Programa de Compensación de Precios — ha seguido brindando asistencia técnica, apoyo financiero directo e indirecto, equipo, insumos y capacitación, canalizados principalmente a través del sistema nacional de extensión. Además, el MIDA ha impulsado distintos programas en el sector primario nacional, como los que establecen los sellos de Panamá Exporta, Panamá Bioseguro y Panamá Orgánico, que apuntan a la modernización de los métodos de producción y a la inserción de los productos de exportación panameños en mercados internacionales con mayores exigencias.

4.1.2 Instrumentos de política

4.1.2.1 Medidas que afectan a las importaciones

4.8. El sector agrícola recibe una mayor protección arancelaria que los demás sectores. Durante el periodo 2013-2021, el arancel promedio aplicado sobre los productos agropecuarios (definición de la OMC) aumentó del 13,7% en 2013 al 15,3% en 2021, y continúa siendo sustancialmente superior al promedio de los aranceles aplicados de los productos no agrícolas (5,3% en 2021). Los productos con el promedio arancelario más alto son los lácteos, con un arancel del 43%, seguidos de los animales y productos de origen animal (30,1%) y el azúcar y la confitería (23,4%) (cuadro A3.1).

4.9. Al adherirse a la OMC, Panamá consolidó todo su Arancel a tasas arancelarias que oscilan entre el 0% y el 260%. En el caso de los productos agropecuarios (definición de la OMC), los aranceles consolidados varían entre el 0% y el 260%. Los productos agropecuarios que fueron consolidados a la tasa más alta son la carne y los despojos comestibles (260%) (3 líneas del SA0207), los productos lácteos (155,7%) (6 líneas del SA0402) y el azúcar y la confitería (144%) (3 líneas del SA1701).

4.10. Panamá hace uso de contingentes arancelarios para los principales productos agropecuarios, que se distribuyen utilizando licencias no automáticas (LNA). Estas son otorgadas por la Comisión de Licencias de Contingentes Arancelarias, por medio de ruedas de negociaciones del respectivo contingente en la Bolsa Nacional de Productos, S.A. (BAISA).⁸ En el marco de sus compromisos en la OMC, Panamá mantiene contingentes arancelarios para varios productos agropecuarios (arroz, carne de cerdo, carne de gallos y gallinas, papas, productos lácteos, porotos y tomates). Los derechos arancelarios aplicados dentro de los contingentes varían entre el 0% y el 15%, mientras que fuera de los contingentes oscilan entre el 15% y el 260% (cuadro A3.2). El uso de los contingentes varía según las necesidades del mercado interno. En 2019 y 2020, el contingente para el arroz se utilizó en su totalidad y el uso del contingente para los tomates fue alto. La utilización del contingente para la carne de cerdo en 2019 fue del 93,5%, pero en 2020 descendió al 73,3%, mientras que la utilización del contingente para la papa aumentó sustancialmente, del 46,8% en 2019 al 81,7% en 2020 (cuadro A3.2).

4.11. Además de los contingentes arancelarios negociados en el ámbito de la OMC y en los tratados comerciales, Panamá también utiliza contingentes de desabastecimiento para los productos sensibles.⁹ Durante el periodo examinado, Panamá ha abierto contingentes de desabastecimiento

⁶ Ley N° 127 del 3 de marzo del 2020.

⁷ Ley N° 107 de 21 de noviembre de 2013.

⁸ Resolución N° 5 de 18 de noviembre de 1998.

⁹ Los productos sensibles son: carne de cerdo, carnes de gallos y gallinas, productos lácteos, papas, conservas de tomate, porotos, maíz y arroz (Ley N° 26 de 4 de junio de 2001). Además, para efectos de contingentes se han declarado como productos sensibles el café, la cebolla y el azúcar (Decreto de Gabinete N° 25 de 16 de julio de 2003).

para el arroz¹⁰, la cebolla¹¹ y la y pasta cruda o la pulpa de tomate.¹² En estos casos, para participar en las convocatorias, los importadores, como requisito previo, tienen que cumplir con compromisos de compra de materias primas o del mismo producto o uno similar producido en el país.¹³ Además, cuando se trata de la importación de materias primas, el importador debe comprobar que tiene la capacidad instalada para procesar el tipo y el volumen del producto para el cual esté solicitando la licencia de importación. El porcentaje del contingente de importación que se le asigna a un importador es igual al porcentaje del producto nacional que compre. En el caso de las materias primas para la agroindustria, la Comisión de Licencias de Contingentes Arancelarios puede ajustar el volumen hasta en un 10%, considerando la capacidad instalada, la necesidad de uso y el cupo que se le ha asignado en los últimos tres años.¹⁴ Las autoridades indicaron que la Comisión no ha utilizado esta potestad.

4.12. Durante el periodo 2014-2020, Panamá no utilizó la salvaguardia especial agrícola de la OMC.¹⁵ Sin embargo, en el marco del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y los Estados Unidos, durante el mismo periodo, Panamá inició varias investigaciones en el marco del mecanismo de salvaguardia especial agrícola que dieron lugar a la imposición, a partir de 2018, de medidas de salvaguardia (especial agrícola) para la carne de res, la leche entera en polvo, la mantequilla, los quesos y el yogur.¹⁶ Además, en 2019, Panamá notificó la iniciación de una investigación preliminar en materia de salvaguardias relacionada con las importaciones de carne porcina, la cual posteriormente fue abandonada.¹⁷

4.13. Panamá puede imponer prohibiciones o restricciones a las importaciones cuando sea necesario para, entre otros, implementar normas y reglamentos relacionados con la comercialización de productos destinados al comercio internacional.¹⁸ En este sentido, actualmente (2021) se requiere una LNA de importación para importar café tostado (un producto sensible), si este procede de un país con el cual Panamá no tiene un acuerdo preferencial.¹⁹ Además, Panamá utiliza medidas no arancelarias en el sector agropecuario para, entre otras cosas, proteger la salud pública y la sanidad vegetal y animal.

4.14. Los productos agropecuarios requieren una licencia fitozoosanitaria de previa de importación, sin la cual se procede a la devolución al origen o la destrucción de la mercadería y, según las circunstancias, también se requiere un permiso para las exportaciones. En este sentido, durante el periodo 2014-2020 Panamá prohibió la importación de ciertos productos (plantas, material de reproducción y de materia vegetal de las musáceas y heliconias, animales porcinos y pájaros) por razones fitozoosanitarias (hongos, peste porcina africana e influenza aviar de alta patogenicidad). Durante el periodo examinado, se presentaron cinco inquietudes ante el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC acerca de las medidas adoptadas por Panamá. Estas están relacionadas con las restricciones impuestas para la importación de productos de origen animal y vegetal en general y para productos específicos (carne de bovino y de aves de corral, papas y cebollas), así como con las demoras en la renovación de las autorizaciones para las plantas de las empresas pesqueras y ganaderas.²⁰ De hecho, en este contexto se ha solicitado la celebración de

¹⁰ Decreto de Gabinete N° 9 de 27 de marzo de 2012.

¹¹ Decreto de Gabinete N° 35 de 31 de octubre de 2017. Consultado en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28399_B/GacetaNo_28399b_20171101.pdf.

¹² Decreto de Gabinete N° 26 de 22 de septiembre de 2015; Decreto de Gabinete N° 24 de 25 de julio de 2019; Decreto de Gabinete N° 38 de 20 de septiembre de 2018; y Decreto de Gabinete N° 27 de 29 de julio de 2020.

¹³ Resolución N° 02-05 de 10 de junio de 2005.

¹⁴ Resolución N° 4-2011 de 2 de febrero de 2011.

¹⁵ Documentos de la OMC G/AG/N/PAN/30 de 27 de junio de 2014, G/AG/N/PAN/34 de 7 abril de 2015, G/AG/N/PAN/37 de 31 de marzo de 2016, G/AG/N/PAN/42 de 13 de abril de 2017, G/AG/N/PAN/45 de 17 de mayo de 2018, G/AG/N/PAN/48 de 16 de mayo de 2019, G/AG/N/PAN/53 de 9 de junio de 2020 y G/AG/N/PAN/56 de 17 de mayo de 2021.

¹⁶ DGDC. Consultado en: <https://www.mici.gob.pa/direccion-general-de-defensa-comercial/investigaciones-salvaguardia>.

¹⁷ Resolución N° 003 de 3 de mayo de 2019 y documento G/SG/N/6/PAN/2 de la OMC de 14 de mayo de 2019; Resolución N° 004 de 2019 y documento G/SG/N/9/PAN/1 de la OMC de 19 de noviembre de 2019.

¹⁸ Constitución de la República y Ley N° 23 de 15 de julio de 1997.

¹⁹ Decreto de Gabinete N° 25 de 30 de marzo de 2021.

²⁰ Sistema de Gestión de la Información MSF de la OMC. Consultado en: <http://spsims.wto.org/>.

consultas en la OMC en relación con medidas relativas a la importación de determinados productos (DS599).²¹

4.1.2.2 Medidas que afectan las exportaciones

4.15. Durante el periodo 2014-2020 Panamá notificó a la OMC que no había concedido subvenciones a la exportación de productos agropecuarios.²²

4.16. Para promover las exportaciones agropecuarias, Panamá continúa utilizando el Certificado de Fomento a las Agroexportaciones (CEFA) y el Programa de Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial (PROMAGRO), establecido en 2013 para mejorar la productividad, competitividad y desarrollo del sector, otorgando asistencia financiera directa a través del Certificado de Fomento Productivo (CFP).²³

4.17. El CEFA, instituido en 2009 para promover sobre todo las exportaciones agropecuarias no tradicionales, no ha sufrido cambios sustanciales durante el periodo examinado²⁴; sin embargo, los productos beneficiados han variado. El CEFA es un documento emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que se puede utilizar para pagar todos los impuestos (excepto los municipales).²⁵ El valor del CEFA corresponde a un porcentaje del valor de referencia por unidad del producto exportado. En 2018, a raíz del aumento de los costos de comercialización (empaque, embalaje y costos de transporte y fletes internos), este porcentaje aumentó del 10% o 15% al 20% para casi todos los productos que se benefician del mismo. Los productos que se acogen al CEFA pueden ser modificados anualmente, según los resultados de una consulta pública.²⁶ En 2014, alrededor de 250 productos se beneficiaban del CEFA; en 2021 estos ascendían a más de 300. Entre los productos que se benefician del CEFA se encuentran los siguientes: aceite; carne y productos cárnicos de cerdo, pollo y vacuno; huevos, leche y otros productos lácteos; frutas y verduras (piña, plátano, sandía, ñame, nueces crudas de marañón, yuca y zapallo).²⁷

4.18. Los productos que no se benefician del CEFA pueden obtener un beneficio similar por medio de PROMAGRO a través del CFP. La Comisión Nacional para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial, adscrita al MIDA, establece los productos que se pueden beneficiar y el monto de la asistencia.²⁸ Al igual que el CEFA, el CFP se utiliza para pagar cualquier impuesto nacional, excepto los municipales. El monto del CFP es equivalente al porcentaje promedio estimado de los costos del material de empaque y embalaje y del transporte y flete interno.²⁹ La lista de productos y valores del CFP se puede actualizar o modificar, si la Comisión lo estima necesario, por medio de un mecanismo de consulta pública³⁰ que debe ser aprobado por el Ejecutivo.³¹ Durante el periodo 2014-2018, 38 productos podían beneficiarse de un CFP, entre estos las frutas y los jugos de fruta, los tubérculos y otros vegetales, la miel de caña y los camarones de cultivo.³² Sin embargo, según los datos proporcionados por las autoridades, solo se acogieron al programa los exportadores de papaya (SA0807.20), sandía (SA0807.11), piña (SA0804.30) y jugo pasteurizado y concentrado de piña (SA2009.41 - SA2009.49), melón (SA0807.19), calabaza o zapallo (SA709.93), ají pimentón (SA0709.60), ñame (SA0714.30), miel de caña envasado en tambores (SA1702.90) y camarón de cultivo (SA0306.17). Desde 2018, el número de productos que se podían beneficiar del CFP se ha reducido; en 2021, solo podían acogerse al Programa los exportadores de melón, piña, sandía y

²¹ Los productos afectados incluyen fresas, productos lácteos, productos cárnicos de bovino, porcino, aves de corral y pavo, alimento para peces, piña fresca, plátano y banano. El caso está en fase de consultas (el 11 de enero de 2021) (DS599).

²² Documento G/AG/N/PAN/57 de la OMC de 17 de mayo de 2021.

²³ Ley Nº 105 de 21 de noviembre de 2013.

²⁴ Ley Nº 82 de 31 de diciembre de 2009 y Decreto Ejecutivo Nº 65 de 25 de marzo de 2010.

²⁵ Capítulo II de la Ley Nº 82 de 31 de diciembre de 2009.

²⁶ Ley Nº 82 de 31 de diciembre de 2009.

²⁷ MICI. Consultado en: https://www.mici.gob.pa/uploads/media_ficheros/2019/07/2/comercio-exterior/exportaciones/cefa/requisitos-y-documentos/lista-de-productos-no-tradicionales-para-la-exportacion-del-sector-agropecuario-sujeto-a-cefa.xlsx.

²⁸ Decreto Ejecutivo Nº 46 de 16 de abril de 2014 y Decreto Ejecutivo Nº 1 de 13 de enero de 2015.

²⁹ Artículo 23 de la Ley Nº 105 de 21 de noviembre de 2013.

³⁰ Artículo 12 del Decreto Ejecutivo Nº 46 de 16 de abril de 2014.

³¹ Artículo 3 del Decreto Ejecutivo Nº 1 de 13 de enero de 2015.

³² Decreto Ejecutivo Nº 46 de 16 de abril de 2014 y Resolución Nº 002 de 21 de enero de 2015.

zapallo o calabaza. En la práctica, los únicos exportadores que utilizaron el programa a lo largo del periodo 2014-2021 fueron los exportadores de estos cuatro rubros.³³

4.1.3 Medidas de apoyo interno

4.19. Panamá notificó a la OMC que la ayuda interna otorgada a la agricultura durante el periodo 2014-2020: servicios de investigación, divulgación y asesoramiento; programas para combatir las plagas y enfermedades; servicios de formación; servicios de inspección; servicios de comercialización y promoción; servicios de infraestructura; así como programas de asistencia en casos de desastres naturales o de reajuste estructural. Solo estos últimos programas ofrecen asistencia financiera a través de programas de crédito con intereses preferenciales o asistencia directa no reembolsable por daños causados por desastres naturales o para financiar inversión en tecnología.³⁴ El monto de la ayuda aumentó durante el periodo 2014-2018, para luego disminuir. En 2018 alcanzó su nivel más significativo, al cifrarse en PAB 149 millones, y el 64,7% de este monto se utilizó para acceder a servicios generales (cuadro 4.2).

Cuadro 4.2 Ayuda interna al sector agropecuario, 2014-2020

(Miles de USD y %)

Destino de la ayuda	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Valores (miles de USD)							
Investigación	1.260	6.237	6.794	7.058	6.947	6.947	6.947
Lucha contra plagas y enfermedades	9.059	16.446	17.256	15.193	13.840	5.568	12.096
Servicios de formación	6.152	2.743	2.231	1.034	748	569	480
Servicios de divulgación y asesoramiento	8.723	4.713	6.668	4.404	1.736	1.540	539
Servicios de inspección	1.063	2.306	2.274	1.501	698	1.252	265
Servicios de comercialización y promoción	9.603	13.356	13.061	5.304	3.545	3.609	3.610
Servicios de infraestructura	14.654	18.040	15.056	10.748	14.581	14.069	1.815
Otros servicios generales	11.008	4.729	8.445	81.695 ^a	96.870	60.941	60.219
Pagos en concepto de socorro en casos de desastres naturales	2.818	1.513	1.312	2.360	2.500	3.229	1.624
Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante ayuda a la inversión	8.360	15.965	8.787	10.394	8.249	24.633	4.176
Total	72.700	86.047	81.885	139.692	149.713	122.356	91.771
Partes (% del total)							
Investigación	1,7	7,2	8,3	5,1	4,6	5,7	7,6
Lucha contra plagas y enfermedades	12,5	19,1	21,1	10,9	9,2	4,6	13,2
Servicios de formación	8,5	3,2	2,7	0,7	0,5	0,5	0,5
Servicios de divulgación y asesoramiento	12,0	5,5	8,1	3,2	1,2	1,3	0,6
Servicios de inspección	1,5	2,7	2,8	1,1	0,5	1,0	0,3
Servicios de comercialización y promoción	13,2	15,5	16,0	3,8	2,4	2,9	3,9
Servicios de infraestructura	20,2	21,0	18,4	7,7	9,7	11,5	2,0
Otros servicios generales	15,1	5,5	10,3	58,5	64,7	49,8	65,6
Pagos en concepto de socorro en casos de desastres naturales	3,9	1,8	1,6	1,7	1,7	2,6	1,8
Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante ayuda a la inversión	11,5	18,6	10,7	7,4	5,5	20,1	4,5

a Información facilitada por las autoridades.

Fuente: Notificaciones a la OMC G/AG/N/PAN/31 de 27 de junio de 2014, G/AG/N/PAN/36 de 10 abril de 2015, G/AG/N/PAN/39 de 14 abril de 2016, G/AG/N/PAN/41 de 13 abril de 2017, G/AG/N/PAN/47 de 14 junio de 2018, G/AG/N/PAN/50 de 27 mayo de 2019, G/AG/N/PAN/54 de 11 junio de 2020, y G/AG/N/PAN/58 de 27 mayo de 2021.

³³ Información facilitada por las autoridades.

³⁴ Fondo Especial de Créditos de Contingencia (Ley N° 24 de 4 de junio de 2001); Plan de Emergencia Nacional (Resolución de Gabinete N° 214 de 10 de diciembre de 2010 y documento G/AG/N/PAN/33 de la OMC de 13 de marzo de 2015); Programa de Transformación Agropecuaria (Ley N° 25 de 4 de junio de 2001); y Programa de Competitividad Agropecuaria (Resolución de Gabinete N° 117 de 11 de septiembre de 2006).

4.20. El Programa de Incentivos a la Producción Nacional de Granos y otros Rubros Agrícolas, instituido en 2013, tiene como objetivo incrementar la producción nacional de granos y otros rubros agrícolas, para garantizar la seguridad alimentaria por medio de un sistema de incentivos.³⁵ El MIDA continúa implementándolo.³⁶ Existen criterios técnicos para comprobar el volumen de producción por rubro, con lo cual se determina si es necesario otorgar el incentivo o evaluar si el incentivo es efectivo.³⁷

4.21. El incentivo se estableció para apoyar a los productores (arroz, cebolla, frijol, maíz, papa, poroto, tomate (industrial), sorgo, soya) y a los multiplicadores de semilla (arroz, maíz, poroto y frijoles) (recuadro 4.1). Según las autoridades, hasta la fecha no se ha incluido ningún otro producto ni excluido ninguno de los productos establecidos por ley. El Programa contempla diferencias en el incentivo otorgado a cada producto. En el caso del arroz seco, el agricultor puede solicitar un bono por el monto de PAB 500 por hectárea, mientras que para el arroz de riego el monto es el doble. En el caso de los productores de maíz y poroto, el incentivo será de PAB 500, mientras que para el sorgo la cantidad será de PAB 300, y para la soya, de PAB 1.000. Asimismo, el Programa establece un bono (PAB 2.500) para los productores de papa y cebolla con semilla certificada y con riego.³⁸

Recuadro 4.1 Modalidad del apoyo por producto

Arroz
Arroz sin riego/secano
PAB 500 por hectárea cultivada con semilla certificada
Bono de productividad de PAB 2 por quintal para los productores con rendimientos por hectárea iguales o superiores a 100 quintales
Arroz con riego
PAB 1.000 por hectárea adicional cultivada con semilla certificada
Bono de productividad de PAB 2 por quintal para los productores con rendimientos por hectárea iguales o superiores a 150 quintales
Maíz
Maíz sin riego
PAB 500 por cada hectárea cultivada adicional que siembre el productor
Bono de productividad de PAB 2 por quintal para los productores con rendimientos por hectárea iguales o superiores a 97 quintales para el sistema de secano mecanizado
Maíz con riego
PAB 1.000 por cada hectárea incorporada y/o cultivada adicional que se siembre con semilla certificada
Bono de productividad de PAB 2 por quintal para los productores con rendimientos por hectárea iguales o superiores a 120 quintales con riego
Poroto
PAB 500 por hectárea adicional cultivada
Bono de productividad de PAB 2 por quintal para los productores con rendimientos iguales o superiores a 28 quintales por hectárea
Frijol chiricano y guandú
Bono de productividad de PAB 3 por quintal para los productores con rendimientos iguales o superiores a 17 quintales por hectárea para el frijol chiricano y 28 quintales para el guandú
Sorgo
PAB 300 por hectárea cultivada adicional que siembre el productor

³⁵ Ley Nº 107 de 21 de noviembre de 2013 y documento G/AG/N/PAN/38 de la OMC de 13 de abril de 2016.

³⁶ Decreto Ejecutivo Nº 65 de 29 de abril de 2014.

³⁷ Resolución Nº 331 de 7 de enero de 2015.

³⁸ Consultado en: <http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/512865/>.

Bono de productividad de PAB 1 por quintal para los productores con rendimientos iguales o superiores a 75 quintales por hectárea
Soya
PAB 1.000 por hectárea adicional cultivada
Papa y cebolla
PAB 2.500 por hectárea adicional cultivada con semilla certificada con riego
Bono de productividad de PAB 5 por quintal de papa y cebolla para los productores con rendimientos iguales o superiores a 650 quintales por hectárea
Tomate industrial
Bono de productividad de PAB 1 por quintal producido y vendido a las empresas procesadoras, para los productores con rendimientos iguales o superiores a 1.000 quintales por hectárea
Productores de semillas de arroz, maíz, poroto y frijoles
PAB 500 por hectárea adicional cultivada
Bono de productividad de PAB 3 por quintal
Productores de arroz para semilla con riego
PAB 1.000 por hectárea adicional cultivada
Bono de productividad de PAB 3 por quintal

Fuente: Ley 107 de 21 de noviembre de 2013.

4.22. Durante el periodo 2014-2020, Panamá mantuvo además programas de compensación de precios – que también fueron notificados a la OMC – para el tomate industrial en 2014 y para el arroz³⁹, la leche⁴⁰ y el maíz⁴¹ en el periodo 2015–2020.⁴² En 2021, el MIDA y los arroceros lograron un acuerdo para 2021-2022 que consistió en aumentar en PAB 2 el precio de compensación, por lo tanto el precio será de PAB 9,50 costo que asumirá el Estado.

4.23. En 2017, el MIDA creó las llamadas "cadenas agroalimentarias" como una herramienta para facilitar la comercialización de los productos agropecuarios promoviendo la participación de todos los entes interesados en el rubro, desde los productores hasta los consumidores. Las cadenas agroalimentarias legalmente conformadas funcionan a través de comités que dan seguimiento a los planes de trabajo y a los acuerdos de competitividad en temas tales como: investigación e innovación, transferencia de tecnologías, financiamiento y seguro, comercialización e infraestructura. En julio de 2020 existían 11 cadenas agroalimentarias para los siguientes productos: arroz; café; carne bovina; cerdo y sus derivados; hortalizas; leche (bovina); maíz; papa y cebolla; plátano; poroto, frijol y guandú; yuca y ñame. Como resultado de esta iniciativa, por medio de la Cadena Agroalimentaria de la Leche (bovina), se estableció en 2018 un acuerdo nacional entre productores de leche (grado C), los productores industriales y el Gobierno para brindar estabilidad a los precios y el mercado, con el fin de incentivar el uso de la leche de origen nacional.⁴³ En este sentido, el "pago directo por diferencia de precio" para la leche (grado C), que Panamá notificó a la OMC, está directamente relacionado con el acuerdo de competitividad elaborado por la Cadena Agroalimentaria de la Leche, que fue la que solicitó establecer el pago de hasta PAB 0,10 por litro de leche vendido a las plantas procesadoras y comercializadoras. Se instituyó además una mesa técnica paralela para la Cadena Agroalimentaria de la Leche (grado C) con miembros de la Asociación Nacional de Ganaderos (ANAGAN), enfocada principalmente a asistir a las queserías nacionales (de las cuales 27 fabrican el 90% de la producción nacional) y a promover la compra de productos lácteos para los programas sociales del Estado.

³⁹ Ley N° 17 de 22 de febrero de 2018 y Resolución N° OAL-110-ADM-2021 de 19 de julio de 2021.

⁴⁰ Resolución N° OAL-004-ADM-2021 de 14 de enero de 2021 y Resolución N° OAL-041 -ADM-2021 de marzo de 2021.

⁴¹ Resolución N° OAL-255-ADM-2020 de 21 de diciembre de 2020.

⁴² Documentos de la OMC G/AG/N/PAN/31 de 27 de junio de 2014, G/AG/N/PAN/36 de 10 abril de 2015, G/AG/N/PAN/39 de 14 abril de 2016, G/AG/N/PAN/41 de 13 abril de 2017, G/AG/N/PAN/47 de 14 junio de 2018, G/AG/N/PAN/50 de 27 mayo de 2019, G/AG/N/PAN/54 de 11 junio de 2020, y G/AG/N/PAN/58 de 27 mayo de 2021.

⁴³ Consultado en: https://mida.gob.pa/noticias_id_5411.html.

4.24. En 2018, Panamá declaró el arroz como cultivo de seguridad alimentaria, ya que es el principal producto de la canasta básica de alimentos. En consecuencia, se adoptaron algunas medidas para apoyar la producción de arroz, que comprenden: a) una subvención, sujeta a revisión cada tres años, de PAB 7,50 por quintal de arroz con cáscara, sucio y húmedo producido y vendido; b) exoneración de todo impuesto a los insumos que se utilicen para el cultivo del arroz⁴⁴; y c) una reducción del 40% del costo por litro del combustible diésel y del costo de los lubricantes utilizados en la producción. Se dispuso que el MIDA, a través de la Cadena Agroalimentaria del Arroz, certifique la compra, el servicio de pilado y el empaque del producto nacional comprado, y que el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA), adscrito al MIDA, adquiera todo remanente de la producción nacional de arroz no adquirido por la industria nacional, para que este se utilice en el programa de seguridad alimentaria. Además, en 2018, se estableció una carga de PAB 0,50 por quintal de arroz importado dentro de los contingentes por desabastecimiento. Los réditos de esta carga se utilizarán para financiar programas de asistencia técnica dirigidos a las organizaciones de productores relacionadas con la cadena de producción del arroz y las contribuciones al Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR).⁴⁵

4.25. En el marco del Programa de Transformación Agropecuaria de 2001, suspendido temporalmente en 2019, durante parte del periodo examinado se proporcionó asistencia financiera directa por medio del reembolso de un determinado porcentaje de las inversiones destinadas a la modernización de las actividades agropecuarias, incluidas las relacionadas con la protección del medio ambiente⁴⁶, de transferencias directas a los productores u organizaciones de trabajadores rurales, y/o de préstamos blandos (hasta 2015).⁴⁷ Actualmente solo se presta asistencia financiera directa a los productores que realizaron inversiones antes de la suspensión temporal del programa, que fue promulgada el 31 de julio de 2019; desde esta fecha no se han recibido nuevas solicitudes. Como ejemplo del alcance del Programa, entre julio de 2017 y marzo de 2018, la asistencia financiera directa otorgada ascendió aproximadamente a un total de PAB 5,8 millones, lo que benefició a 112 productores.⁴⁸ Debido a la suspensión del programa, en 2020 solo 20 productores recibieron asistencia, cuyo monto fue de PAB 275.414,59 y se utilizó para la cría de ganado (18 productores), la agroindustria (1) y la producción de hortalizas en invernaderos (1).

4.26. En 2021 se instauró el Régimen Especial para el Establecimiento de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Agroparques para promover la inversión en actividades agropecuarias e impulsar el desarrollo de cadenas de valor y la transferencia de tecnologías. Por medio de este Régimen se intenta también impulsar el sector forestal, los productos del mar y la producción de materias primas para la industria farmacéutica. Las empresas que obtienen una Licencia de Empresa Operadora y Desarrolladora de Agroparques o las que se instalen en un agroparque están exoneradas de los aranceles, impuestos o tasas que graven la importación de los materiales de construcción, la maquinaria, los vehículos y el mobiliario por un periodo de cinco años. Las materias primas, los productos semielaborados o intermedios y los demás insumos están sujetos a un arancel preferencial del 3%. Las empresas que obtienen una Licencia de Empresa Operadora y Desarrolladora de Agroparques disfrutan de estabilidad jurídica.⁴⁹

4.27. El Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), un banco estatal creado para facilitar el financiamiento de la actividad agropecuaria otorga asistencia financiera a tasas preferenciales por medio de diferentes programas de crédito.⁵⁰ Las tasas de interés varían según el programa y oscilan

⁴⁴ En principio, los insumos deben estar incluidos en la lista oficial que el MIDA debe publicar anualmente. Sin embargo, según las autoridades, hasta la fecha el MIDA no ha publicado ninguna lista oficial, ya que, sobre este tema en particular, aún no se ha implementado la Ley N° 17 de 22 de febrero de 2018.

⁴⁵ El FLAR es una alianza público-privada creada en 1995 que busca mejorar la competitividad y la sostenibilidad de los sistemas de producción de arroz.

⁴⁶ Las actividades que se pueden beneficiar son: ganadería bovina de cría y de leche; ganadería ovino-caprina; apicultura; agroindustria; cultivo de hortalizas en invernaderos; cultivo de frutales, café, plátano, piña y papaya; agricultura orgánica; y cultivo de peces aguas continentales (información facilitada por las autoridades).

⁴⁷ Ley N° 25 de 4 de junio de 2001; Ley N° 44 de 15 de junio de 2015; y Decreto Ejecutivo N° 105 de 28 de marzo de 2016.

⁴⁸ Consultado en: https://www.mida.gob.pa/upload/documentos/informacion_2017-2018.pdf.

⁴⁹ Ley N° 196 de 8 de febrero de 2021.

⁵⁰ Estos son: Programa Agro Solidario, Programa de Repoblación Ganadera, Programa de apoyo a la Producción de Cultivos Frutales de Exportación (bajo el concepto de "agricultura de precisión"), Programa Mujer Agro Emprendedora, Programa Producción Sostenible en las Comarcas, Programa Mi Primer Crédito Agropecuario y Programa de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

entre el 0% y el 4%. Durante el periodo 2014-2021 el BDA otorgó préstamos a 13.000 productores, lo que supuso un desembolso de unos PAB 293 millones.⁵¹

4.28. El desarrollo del sector agropecuario ha sido uno de los principales objetivos del Banco Nacional de Panamá (BNP). En 2020, el BNP fue la institución bancaria con la mayor cartera de préstamos destinada al sector agropecuario; su participación en el mercado de préstamos al agro fue del 33,8%. La cuantía total de los préstamos al agro al 31 de diciembre de 2020 fue de PAB 611,7 millones, lo que representó una leve disminución del 1,6% con respecto a 2019, dado que los préstamos al sector ganadero disminuyeron.⁵²

4.29. Para promover el acceso al crédito en el sector agropecuario, el BNP ofrece facilidades crediticias a mediano y largo plazo a tasas de interés más bajas que el resto de los bancos del sistema bancario nacional, que se ajustan a las necesidades del sector según el objetivo del financiamiento, por ejemplo, rehabilitaciones y mejoras de cultivos, inversión complementaria para la producción y compra de animales. Además, el plazo del financiamiento se adapta al ciclo de producción y al flujo de caja de la operación. En 2020, el Banco implementó la estrategia "Producción Sostenible con Visión 20/20", conforme a la cual se convoca a los productores por zonas con el objetivo de promover entre los agro empresarios el uso de instrumentos y tecnologías para mejorar la administración de sus fincas y mitigar amenazas de plagas y de catástrofes climáticas. Asimismo, debido a la pandemia, se aumentaron los plazos de algunos tipos de préstamos para el sector agropecuario; por ejemplo, de 15 a 20 años para la compra de fincas, y de 12 a 15 años para la compra de semovientes. Además, en 2020 el BNP firmó un convenio con el Instituto de Seguro Agropecuario, un ente estatal que ofrece seguro agrícola y pecuario para una serie de productos, y seguros complementarios para la maquinaria y el transporte de productos.⁵³ Este convenio tiene como objetivo agilizar los procedimientos para otorgar crédito al sector agropecuario y agroindustrial para las actividades aseguradas por el Instituto.

4.2 Minería y energía

4.2.1 Electricidad

4.30. El sector eléctrico está regulado por la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Único de 5 de julio de 2021) y su reglamento (Decreto Ejecutivo N° 22 de 19 de junio de 1998).⁵⁴

4.31. La Secretaría Nacional de Energía (SNE) formula e implementa la política energética, en colaboración con el Ministerio de Ambiente para garantizar el uso razonable del agua, la principal fuente de generación eléctrica en el país. En 2016, Panamá adoptó el Plan Energético Nacional (PEN) 2015-2050 que define los objetivos para el desarrollo del sector, a saber: el acceso universal, el suministro sin interrupciones, el uso razonable y eficiente de la energía eléctrica y la transición energética.⁵⁵ La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) regula el mercado de la energía eléctrica.

4.32. Los extranjeros pueden participar en la generación, distribución y comercialización de electricidad y tener una participación mayoritaria en el capital de las empresas que prestan estos servicios.⁵⁶ La Empresa de Transmisión Eléctrica (ETESA), de propiedad estatal, sigue teniendo el

⁵¹ BDA. Consultado en: <https://www.bda.gob.pa/primer-pagina/>.

⁵² BNP. Consultado en: https://www.banconal.com.pa/images/nuestro-banco/memorias/Memoria_Anual_2020.pdf.

⁵³ Los rubros para los cuales se ofrece seguro agrícola son: ají, arroz comercial y para semilla, banano, café, caña de azúcar, cebolla, cítricos, lechuga, maíz, melón, otoo, palma aceitera, papa, piña, porotos, sandía y tomate. El seguro pecuario existe para las especies avícola, bovina, bufalina, caprina, equina, ovina y porcina.

⁵⁴ Durante el periodo objeto de examen, la Ley de N° 6 fue modificada para (principalmente) incorporar disposiciones relacionadas con la protección al consumidor (Ley de N° 6 de 3 de febrero de 1997 modificada por las Leyes N° 67 de 9 de diciembre 2016, N° 2 de 6 de febrero de 2018, N° 194 de 31 de diciembre de 2020 y N° 209 de 22 de abril de 2021).

⁵⁵ PEN 2015-2050. Consultado en: <http://www.energia.gob.pa/plan-energetico-nacional/>.

⁵⁶ En Panamá, la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad son servicios de utilidad pública. La Constitución establece que los extranjeros no pueden participar en más del 49% del capital de una empresa que preste este tipo de servicio, salvo que la ley lo permita. La Ley N° 6 autoriza la participación extranjera mayoritaria en el capital de las empresas del sector eléctrico (artículo 34).

monopolio de la transmisión de energía eléctrica.⁵⁷ El Estado también participa en la generación, y la distribución y la comercialización a través de empresas estatales y mixtas (cuadro 4.3).

Cuadro 4.3 Empresas estatales y mixtas del sector eléctrico, 2021

Ramas	Empresa	Participación del Estado (%)
Generación	Autoridad del Canal de Panamá (ACP) ^a	100,00%
	Empresa de Generación Eléctrica S.A. (EGESA)	100,00%
	AES Panamá S.A.	50,39%
	Enel Fortuna	49,90%
	Bahía Las Minas Corp.	49,00%
	Energía y Servicios de Panamá S.A. (ESEPSA)	47,96%
Transmisión	Empresa de Transmisión Eléctrica (ETESA)	100,00%
Distribución y comercialización	Elektra Noreste S.A. (ENSA)	48,25%
	Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A. (EDEMET)	48,24%
	Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí S.A. (EDECHI)	49,00%

a La ACP genera su propia energía.

Fuente: Secretaría de Energía. Consultado en: <https://www.energia.gob.pa/mdocs-posts/descripcion-del-sector-electrico-panama-3/>.

4.33. Los operadores panameños y extranjeros están sujetos a los mismos requisitos para operar en el sector eléctrico; estos no han cambiado desde 2014. La ASEP otorga licencias (40 años, renovables) a las plantas de generación, excepto las plantas hidro y geotérmicas, a las que se le otorgan concesiones (50 años, renovables).⁵⁸ Los proyectos hidroeléctricos deben además someterse a una evaluación de impacto ambiental realizada por el Ministerio de Ambiente a efectos de obtener una concesión para el uso del agua, la cual tiene una duración indefinida y obliga al concesionario a realizar obras para la conservación del agua.⁵⁹ La ASEP también otorga a las empresas de distribución concesiones (15 años, renovables) que también permiten la comercialización. En Panamá, solo las empresas distribuidoras pueden comercializar la electricidad a los clientes regulados (cuya demanda es menor a los 100 kW). El territorio está dividido en tres áreas de distribución y comercialización y en cada una opera una empresa.⁶⁰

4.34. El sistema interconectado nacional (SIN) está compuesto por 30 empresas de generación, una empresa de transmisión y tres empresas de distribución y comercialización. Los clientes del SIN son los grandes clientes, cuya demanda supera los 100 kW, y al resto se les denomina como clientes regulados. El despacho de electricidad está garantizado por el Centro Nacional de Despacho (CND), operado por ETESA. Todo el territorio está conectado al SIN, excepto la provincia de Darién donde la electricidad se produce por medio de sistemas aislados.⁶¹

4.35. Las conductas anticompetitivas en todos los sectores de la economía, incluido el sector eléctrico, están reguladas por la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007 (sección 3.3.4). Además, la Ley N° 6 limita la integración de las actividades en el sector (cuadro 4.4). La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO) investiga las prácticas anticompetitivas con la asistencia de la ASEP.⁶² En materia de concentraciones económicas, la ASEP es responsable de implementar la Ley N°6.⁶³

Cuadro 4.4 Límites a la integración de las actividades del sector eléctrico

Empresas	Generación	Distribución y comercialización
Generación (artículo 58)	Se prohíbe el control de otra empresa de generación si, al hacerlo, ambas empresas suministrarían más del 25% del consumo	Una generadora de electricidad no puede controlar una empresa que distribuya y/o comercialice
Transmisión (artículo 72)	No puede participar en la generación	No puede participar en la distribución y comercialización

⁵⁷ Artículo 35 de la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Único de 5 de julio de 2021).

⁵⁸ Artículos 45 y 49 de la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Único de 5 de julio de 2021); y ASEP. Consultado en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12866.

⁵⁹ Artículo 35 del Decreto Ley N° 35 de 22 de septiembre de 1966; Decreto Ejecutivo N° 70 de 27 de julio de 1973; y Ley N° 41 de 1° de julio de 1998.

⁶⁰ Artículos 47, 51 y 78 de la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Único de 5 de julio de 2021).

⁶¹ PNE 2015-2050.

⁶² Artículo 86, numeral 16, de la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007.

⁶³ Decreto Ejecutivo N° 279 de 14 de noviembre de 2006.

Empresas	Generación	Distribución y comercialización
Distribución y comercialización (artículo 83)	No se permite controlar a una empresa de generación si, al hacerlo, se supera el 15% de la capacidad agregada equivalente en el área de distribución	No se permite controlar a otra empresa de distribución y/o comercialización si, al hacerlo, atienden a más del 50% de los clientes regulados

Fuente: Ley Nº 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Único de 5 de julio de 2021).

4.36. Las tarifas eléctricas para los clientes regulados están reguladas. La ASEP determina la metodología para que ETESA (transmisión) y las empresas de distribución y comercialización fijen estas tarifas, que también pueden estar sujetas a topes tarifarios (máximos y mínimos) y pueden ajustarse cada semestre de haber fluctuaciones en el precio internacional del petróleo. Además, la ASEP debe aprobar todas las tarifas.⁶⁴ Los grandes clientes pueden comprar electricidad directamente, ya sea a las empresas de generación, a un precio acordado, o a las empresas de distribución y comercialización, a la tarifa regulada; sin embargo, no pueden comprar electricidad directamente a ETESA.⁶⁵

4.37. Durante el periodo 2014-2021, las tarifas de la electricidad han sido subsidiadas. Los subsidios consisten en un descuento otorgado a ciertos consumidores y en transferencias financieras a las empresas de distribución y comercialización. Se otorgan descuentos al sector agropecuario (5% de descuento), a los pensionados y discapacitados (25%, solo a quienes consuman hasta 600 kWh), a los partidos políticos (50%) y a la Cruz Roja panameña (100%). En 2020 el monto total de los descuentos fue de PAB 40,1 millones; el monto del descuento otorgado al sector agropecuario alcanzó el 10,7% del total.⁶⁶ Durante el periodo examinado, las transferencias otorgadas a las empresas de distribución y comercialización se canalizaron por medio de tres fondos administrados por la ASEP: 1) el Fondo de Estabilización Tarifaria (FET), creado en 2004 y vigente hasta 2024; 2) el Fondo de Compensación Energética (FACE), creado en 2011 y liquidado en 2016⁶⁷; y 3) el Fondo Tarifario de Occidente (FTO), creado en 2015 y vigente hasta 2021. A través del FET se subsidia la tarifa de los clientes que consumen hasta 300 kWh al mes⁶⁸, y por medio del FTO, se subsidia la tarifa de los clientes de EDECHI, la empresa distribuidora que opera en la zona occidental de Panamá. Además, entre abril de 2020 y marzo de 2021, a los consumidores que se beneficiaban del FET se les otorgaron descuentos "extraordinarios" del 30% y del 50% del monto de la factura, según el nivel de consumo.⁶⁹ En 2020, las transferencias del Estado fueron de PAB 254,5 millones (cuadro 4.5). Además, en 2014, para compensar pérdidas técnicas y comerciales, el Estado les otorgó subsidios a dos empresas de generación: la empresa estatal AES Panamá (por un monto de PAB 28,8 millones) y la empresa mixta Enel Fortuna (PAB 19 millones).⁷⁰

Cuadro 4.5 Apoyo estatal para las empresas de distribución y comercialización de electricidad, 2014-2021

(En millones de PAB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (T2)	Total
FET	53,9	43,3	21,7	32,0	121,5	176,3	223,4	69,3	741,4
FACE	275,2	14,3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	289,5
FTO	n.a.	8,7	29,7	33,7	31,2	33,5	31,1	8,4	176,3
Total	329,1	66,3	51,4	65,7	152,7	209,8	254,5	77,7	1.207,2

n.a. No se aplica.

Nota: Las cifras relacionadas al FET para 2020 y 2021 incluyen los descuentos "extraordinarios".

Fuente: ASEP, "Informe de Aportes del Estado a Clientes del Sector Eléctrico". Consultado en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12697.

4.38. Además, sigue habiendo un subsidio cruzado para el consumo de subsistencia (hasta 100 kWh). Los clientes que consumen más de 500 kWh al mes contribuyen con el 0,6% del monto

⁶⁴ Artículos 93-95 de la Ley Nº 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Único de 5 de julio de 2021); y ASEP. Consultado en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12682.

⁶⁵ Artículos 6 y 72 de la Ley Nº 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Único de 5 de julio de 2021).

⁶⁶ Leyes Nº 2 de 20 de marzo de 1986, Nº 6 de 16 de junio de 1987, Nº 134 de 31 de diciembre de 2013, y Nº 11 de 21 de junio de 1979; y ASEP. Consultada en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12697.

⁶⁷ Resolución de Gabinete Nº 2 de 5 de enero de 2016.

⁶⁸ Hasta 2017, se subsidiaba la tarifa para los clientes que consumían hasta 500 kWh mes.

⁶⁹ ASEP. Consultada en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12697.

⁷⁰ ASEP. Consultada en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12697.

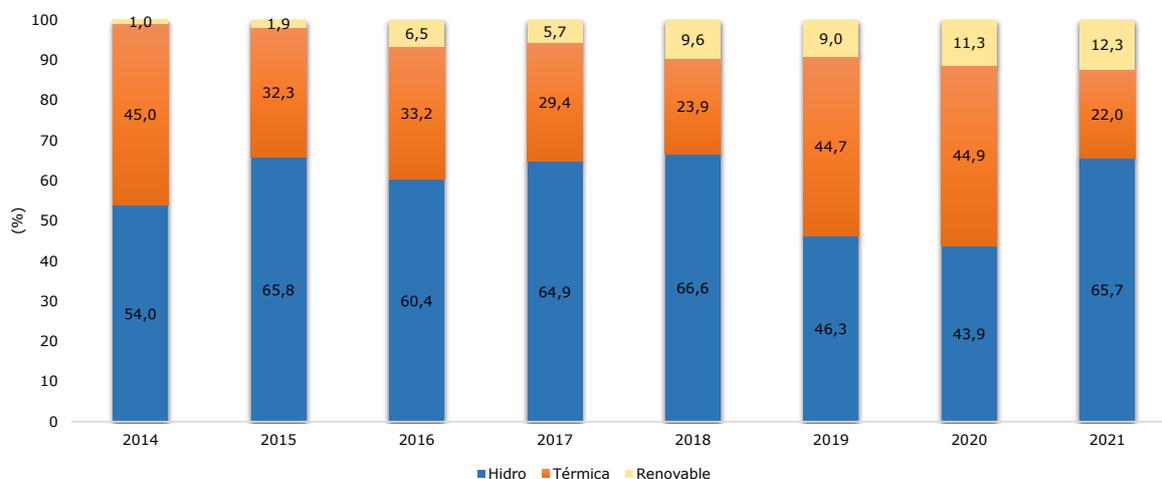
de la factura para pagar hasta el 20% del valor del consumo de subsistencia. El monto del subsidio cruzado fue de PAB 4,3 millones en 2020 (PAB 4,8 millones en 2014).⁷¹

4.39. Todos los operadores pagan una contribución al Fondo de Electrificación Rural, excepto – desde 2016 – aquellos que operan plantas de generación de hasta 10 MW. La contribución es del 1% de la utilidad neta y, en el caso de los cogeneradores y de los autogeneradores, del 1% del ingreso bruto anual.⁷²

4.40. El consumo eléctrico en Panamá ha aumentado de 7.347 GWh en 2014 a 8.097 GWh en 2020. Para garantizar el suministro de electricidad, se incrementó la capacidad instalada del SIN (de 2.709 MW a 4.128 MW) y de las redes de transmisión y de distribución, y se tomaron medidas para reducir las pérdidas técnicas y comerciales. Panamá es un exportador neto de electricidad.⁷³ Panamá participa en el Mercado Eléctrico Regional (MER), por medio del cual todas las empresas de generación incorporadas en Panamá pueden vender su producción; no se limita el volumen. La Empresa Propiedad de la Red (EPR), propiedad de ETESA y de otras empresas centroamericanas de transmisión, disfruta de una concesión (25 años, renovables) para operar la red de transmisión regional en el territorio panameño.⁷⁴

4.41. En Panamá, la electricidad se ha producido tradicionalmente utilizando sobre todo fuentes convencionales. Sin embargo, desde 2014, se ha comenzado a diversificar la matriz energética, ya que el uso de las fuentes renovables en la producción eléctrica ha aumentado (gráfico 4.1). Actualmente se utiliza sobre todo la energía eólica y fotovoltaica; la biomasa se utiliza principalmente en el sector agrícola.⁷⁵ El aumento del uso de las fuentes limpias o renovables se podría atribuir a los incentivos que Panamá ha mantenido para promover el uso de tecnologías que contribuyen a reducir el impacto del cambio climático y la dependencia del combustible importado (cuadro 4.6). Según las autoridades, no se dispone del monto de los incentivos otorgados durante el periodo objeto de examen.

Gráfico 4.1 Generación de electricidad por fuente, 2014-2021



Nota: Datos 2021: primer semestre.

Fuente: Estadísticas de la ASEP. Consultadas en https://www.asep.gob.pa/?page_id=12922.

⁷¹ ASEP. Consultada en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12697.

⁷² Artículo 87 de la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997 modificado por el artículo 1 de la Ley N° 67 de 9 de diciembre de 2016; y Oficina de Electrificación Rural. Consultado en: <https://www.oer.gob.pa/>.

⁷³ Estadísticas semestrales de la ASEP. Consultadas en https://www.asep.gob.pa/?page_id=12922.

⁷⁴ Artículo 45 de la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997 (Texto Unico de 5 de julio de 2021); ASEP. Consultado en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=12866; y ETESA. Consultada en: <https://www.etesa.com.pa/es/nuestra-empresa>.

⁷⁵ Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA) (2018), *Evaluación del Estado de Preparación de las Energías Renovables Panamá*, Agencia Internacional de Energías Renovables. Consultado en: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/May/IRENA_RRA_Panama_2018_Es.pdf.

Cuadro 4.6 Algunos incentivos para la generación de electricidad limpia o renovable, 2014 y 2020

Base legal	Proyecto	Descripción
Ley Nº 45 de 4.8.2004	Construcción, operación y mantenimiento de plantas hidroeléctricas o que utilizan energía renovable o limpia	Exoneración de los aranceles para equipos y repuestos Crédito fiscal del 25% aplicable al impuesto sobre la renta (IR)
Ley Nº 42 de 20.4.2011	Construcción, operación y mantenimiento de plantas de generación que utilizan la biomasa	Exoneración de los aranceles para maquinaria e insumos, por un periodo de 10 años a partir del inicio de operación de la planta Exoneración del ITBMS para maquinaria e insumos importados y comprados en el mercado nacional, por un periodo de 10 años a partir del inicio de operación de la planta Exoneración del IR por un periodo de 10 años a partir del inicio de operación de la planta
Ley Nº 44 de 25.4.2011	Construcción y explotación de plantas eólicas	Exoneración de los aranceles para equipos y repuestos Exoneración del ITBMS para el equipo y los repuestos importados y comprados en el mercado nacional Crédito fiscal del 5% aplicable al IR
Ley Nº 41 de 2.8.2012	Construcción, operación y mantenimiento de plantas de generación que usan el gas natural	Exoneración de los aranceles para el equipo y los repuestos Crédito fiscal del 5% aplicable al IR
Ley Nº 37 de 10.6.2013	Construcción, operación y mantenimiento de centrales y/o instalaciones solares	Exoneración de los aranceles para el equipo y los repuestos Exoneración del ITBMS para el equipo y los repuestos importados y comprados en el mercado nacional Crédito fiscal del 5% aplicable al IR

Fuente: Secretaría de Energía. Consultado en: <https://www.energia.gob.pa/mdocs-posts/descripcion-del-sector-electrico-panama-3/>.

4.3 Manufacturas

4.42. La contribución del sector de las manufacturas al PIB varió durante el periodo objeto de examen. En 2014 fue del 5,9% y luego aumento a más del 6% durante el periodo 2015-2017, para volver a disminuir al 5,9% en 2018, y desde entonces ha disminuido (cuadro 4.7). Durante el periodo examinado, la tasa real de crecimiento de la producción manufacturera disminuyó debido a que el sector sufrió una contracción importante en 2020 como consecuencia la crisis sanitaria, aunque el empleo se mantuvo estable, en alrededor del 7,5% del total de la mano de obra. Durante el periodo examinado, los flujos de IED aumentaron de USD 2.110 millones en 2014 a USD 3.306 millones en 2019, lo que representó el 5,7% del total de la IED ese año.

Cuadro 4.7 Principales indicadores del sector manufacturero, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Participación en el PIB (% a precios corrientes) ^a	5,9	6,4	6,2	6,1	5,9	5,7	5,7
Tasa real de crecimiento (% a precios constantes) ^a	3,5	3,4	1,1	2,6	1,0	-1,1	-22,0
Empleo (% de la población ocupada total)	7,4	7,7	7,3	7,3	7,6	7,5	..
<i>Memorándum: construcción (%)</i>	14,6	16,1	16,9	17,9	18,3	17,9	10,9
Comercio (según la definición de la OMC)							
Exportaciones^b							
Valores (millones de USD)	681	608	481	527	518	525	1.541
Participación en las exportaciones totales (%)	66,6	66,6	62,2	64,7	63,7	60,4	81,1
Tasa de crecimiento (%)	1,3	-10,7	-20,8	9,4	-1,6	1,3	193,4
Cinco productos más importantes, según capítulos del SA (% del total manufacturero)							
26. Minerales metalíferos, escorias y cenizas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	69,2
03. Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	24,4	25,5	28,7	25,4	21,2	15,4	4,9

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
44. Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	7,8	6,1	7,3	9,3	10,4	9,2	2,4
71. Perlas finas, piedras preciosas, metales preciosos; bisutería; monedas	5,6	3,3	3,4	6,7	7,2	9,9	2,2
76. Aluminio y sus manufacturas	4,1	4,6	6,2	5,6	5,1	7,1	2,2
Importaciones^c							
Valores (millones de USD)	9.459	8.970	8.519	9.110	9.125	8.968	5.562
Participación en las importaciones totales (%)	69,0	74,0	72,9	71,6	69,0	69,9	68,0
Tasa de crecimiento (%)	4,8	-5,2	-5,0	6,9	0,2	-1,7	-38,0
Cinco productos más importantes, según capítulos del SA (% del total agrícola)							
84. Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	16,8	14,6	15,4	16,1	16,4	13,7	14,1
30. Productos farmacéuticos	3,6	5,2	6,1	5,9	6,8	7,8	11,2
85. Máquinas, aparatos y material eléctrico; aparatos de grabación o reproducción de sonido y de imagen	10,4	10,9	10,5	11,9	10,0	10,8	10,5
87. Vehículos automóviles, tractores	12,6	14,2	15,5	13,5	12,8	12,2	9,1
39. Plástico y sus manufacturas	4,6	4,7	4,9	5,0	4,9	4,6	5,7
Balanza comercial manufacturas (millones de USD)	-8.778	-8.362	-8.038	-8.583	-8.607	-8.443	-4.022

.. No disponible.

a Tercer trimestre de 2020.

b Incluye exportaciones y reexportaciones a la Zona Libre de Colón.

c Incluye importaciones de la Zona Libre de Colón.

Fuente: INEC; y base de datos Comtrade.

4.43. Panamá es un importador neto de productos manufacturados. Las importaciones de dichos productos alcanzan prácticamente el 70% de las importaciones totales, siendo la maquinaria, los aparatos y el material eléctrico los bienes importados de mayor importancia. En 2020, debido a la crisis sanitaria, los productos farmacéuticos cobraron más relevancia. Hasta 2019, el rubro de exportación más importante del sector industrial fue el de los productos relacionados con la pesca. Sin embargo, en 2020 las exportaciones de minerales de cobre aumentaron significativamente y llegaron a representar el 69,2% de las exportaciones del sector manufacturero, después de que se iniciara la explotación de una mina a cielo abierto.

4.44. El promedio de los aranceles aplicados en el sector manufacturero (definición de productos no agropecuarios de la OMC) es relativamente bajo. En 2021 fue del 5,3%, un promedio inferior al registrado en 2013 (6,4%). Los productos manufactureros con el promedio arancelario más elevado son los pescados y productos de pescado (12,5% en 2013 y 11,1% en 2021) y las prendas de vestir (10,7% tanto en 2013 como en 2021) (cuadro A3.1).

4.45. En 2021, tanto los aranceles aplicados como los consolidados oscilaron entre el 0% y el 81%. Los productos consolidados a la tasa del 81% son dos líneas arancelarias relacionadas con la sal (partida 2501 del SA). Si se comparan los aranceles NMF aplicados (2021) con los aranceles consolidados, tomando en cuenta solo aquellas líneas estrictamente comparables debido al cambio de nomenclatura, para algunos productos manufacturados (nueve líneas arancelarias y tres sublíneas) los aranceles NMF aplicados de Panamá son superiores a los aranceles consolidados (sección 3.1.4.2).

4.46. La Dirección General de Industrias (DGI) del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) tiene como principal objetivo el desarrollo del sector industrial a través de políticas, estrategias y programas de apoyo que estimulen la innovación industrial a fin de lograr una mayor diversificación del aparato productivo nacional, el encadenamiento industrial y la vinculación a los mercados internacionales.⁷⁶

4.47. Las funciones de la DGI comprenden el seguimiento, la fiscalización y la administración de los programas e incentivos creados en 2009 por medio de la Ley de Fomento Industrial, como el

⁷⁶ Ley N° 76 de 23 de noviembre de 2009.

Programa Nacional de Competitividad Industrial (PNCI), el Registro de la Industria Nacional (RIN) y el Certificado de Fomento Industrial (CFI) (sección 3.2.4).⁷⁷ La finalidad del PNCI, modificado en 2017, es implementar una política nacional de fomento industrial que impulse la productividad y competitividad, potencie la inversión y promueva cambios en la estructura productiva que generen un mayor valor agregado. El CFI ofrece incentivos a todas las empresas que operen en los sectores agroindustrial y manufacturero, así como a las que se dediquen a la obtención y transformación de materias primas pesqueras, agropecuarias, forestales u otras. Por medio del CFI se reembolsa a las empresas el 40% de las inversiones que realicen, por ejemplo, en sistemas de gestión, calidad y protección del medio ambiente, y en la capacitación de los recursos humanos. Las empresas inscritas en el RIN se benefician de un arancel preferencial del 3% sobre las materias primas, los productos semielaborados o intermedios, la maquinaria, el equipo, los repuestos y los envases y empaques. Por medio de la Ley de Fomento Industrial también se creó la Ventanilla Única de la Industria para centralizar los trámites que las entidades públicas requieren de la industria y la agroindustria.

4.48. Panamá mantiene además varios regímenes, horizontales y sectoriales, para promover la inversión extranjera, en particular regímenes de zona franca, iniciativas como la Ciudad del Saber, el Régimen Especial para el Establecimiento y Operación de Sedes de Empresas Multinacionales (Régimen Especial SEM), el Régimen Especial para el Establecimiento y la Operación de Empresas Multinacionales para la Prestación de Servicios Relacionados con la Manufactura (Régimen Especial EMMA), desde 2020, y el Régimen Especial para el Establecimiento de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Agroparques, desde 2021 (secciones 2 y 3).⁷⁸

4.49. Como parte de sus funciones, el MICI se encarga de recopilar estadísticas para realizar análisis económicos y evaluaciones; sin embargo, al igual que en 2014, no se han realizado estudios para medir los efectos que los incentivos tienen en el desempeño de la industria manufacturera.

4.4 Servicios

4.4.1 Servicios financieros

4.4.1.1 Características generales

4.50. Panamá posee un sector financiero importante y grande en relación con el tamaño de su economía. El sector representó el 7,5% del PIB real en 2020 y su contribución en el empleo total fue del 2,5% (cuadro 1.1). El sector de los servicios financieros de Panamá comprende los bancos (incluidos los bancos de desarrollo), las cooperativas y asociaciones de ahorro y crédito, las empresas financieras, las aseguradoras, los fondos de pensiones, las compañías de *leasing*, las empresas de valores y las empresas de remesas. Los bancos representan más de las tres cuartas partes de los activos del sector financiero (cuadro 4.8).

Cuadro 4.8 Estructura del sistema financiero panameño, 2020

Entidad financiera	Número	Activos (millones de USD)	Ente supervisor
Bancos	69	157.101	Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP)
Bancos oficiales	2	20.829	
Licencia general	40	113.111	
Licencia internacional	16	23.160	
Licencia de representación	10	n.a.	
Cooperativas	..	2.316	Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
Asociaciones de ahorro y crédito	3	48	Banco Hipotecario Nacional
Aseguradoras	54	3.530	Superintendencia de Seguros

⁷⁷ Ley N° 76 de 23 de noviembre de 2009; Ley N° 25 de 23 de mayo de 2017; y Decreto Ejecutivo N° 37 de 10 de abril de 2018.

⁷⁸ Decreto Ejecutivo N° 4 de febrero de 2021 y Ley N° 159 de 31 de agosto de 2020.

Entidad financiera	Número	Activos (millones de USD)	Ente supervisor
Fondo de pensiones	3	643	Superintendencia del Mercado de Valores
Bancos de desarrollo			
Banco Hipotecario Nacional	1	1,9	Banco Hipotecario Nacional
Bancos de Desarrollo Agropecuario	1	398	Banco de Desarrollo Agropecuario
Empresas financieras	191	2.016	Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)
Compañías de leasing	24	578	MICI
Empresas de valores	174	3.988	Superintendencia del Mercado de Valores
Empresas de remesas	17	72,1	MICI
Casas de empeño	178	9,7	MICI

.. No disponible.

n.a. No se aplica.

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

4.4.1.2 Bancos y otras instituciones financieras

4.4.1.2.1 Características del mercado

4.51. El sector bancario de Panamá siguió mostrando un buen grado de solidez y altos niveles de capitalización y liquidez durante el periodo examinado, a pesar de los efectos negativos de la pandemia de COVID-19. Según la información proporcionada por las autoridades, en 2021 el sistema financiero siguió mostrando resiliencia y mantuvo una posición general sólida, con niveles de capital y de liquidez por encima de los mínimos reglamentarios. Las autoridades lo atribuyen a los colchones bancarios, que fueron los principales factores para mantener la solvencia frente a la crisis.⁷⁹ En junio de 2021, el sector bancario (Centro Bancario Internacional o CBI) poseía activos por un valor total de USD 128.984 millones, lo que representa una disminución interanual del 0,1%, pero un nivel un 30% superior a los USD 97.928 millones señalados en el anterior informe para 2013.⁸⁰ Las actividades de intermediación financiera representaron alrededor del 7,5% del PIB en 2020 y el 2,5% del empleo.

4.52. En junio de 2021, los activos líquidos alcanzaron un saldo de USD 25.063 millones, que se reforzaron durante la mayor parte de 2020 para hacer frente a la crisis sanitaria. Los depósitos del CBI en el mes de junio de 2021 ascendieron a USD 95.301 millones, lo que supuso un crecimiento positivo durante la crisis, apuntalado por la expansión de los depósitos a la vista y de ahorro.

4.53. Al 31 de julio de 2021, el sector bancario panameño (CBI) comprendía 68 bancos (frente a 92 en 2013): dos eran bancos oficiales (el Banco Nacional de Panamá y la Caja de Ahorros), 40 tenían licencia general (51 en 2013), 16 tenían licencia internacional (17) y 10 tenían licencia de representación (14). De los bancos con licencia general, 15 eran bancos de capital privado panameño y 53 de capital extranjero. Todos los bancos con licencia internacional eran bancos extranjeros.⁸¹ En la misma fecha, tres bancos se encontraban en procedimientos de liquidación voluntaria y cuatro en procedimientos de liquidación forzosa.

⁷⁹ Superintendencia de Bancos de Panamá (2021). *Informe de Actividad Bancaria*, mayo de 2021.

Consultado en:

https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2021/05/IAB-0521.pdf.

⁸⁰ Superintendencia de Bancos de Panamá (2021). *Informe de Actividad Bancaria*, junio de 2021.

Consultado en:

https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2021/06/IAB-0621.pdf.

⁸¹ Información en línea de SBP. Consultada en: http://www.superbancos.gob.pa/es/reportes_estadisticos.

4.54. El sistema bancario panameño muestra altos coeficientes de solvencia, liquidez y rentabilidad y ha sorteado con relativa holgura los efectos negativos de la pandemia de COVID-19 (cuadro 4.9). En junio de 2021, la relación patrimonio/activos ponderados por riesgo (índice de adecuación de capital) del CBI era del 16,2%, incluidos los requerimientos de capital por los riesgos de crédito, de mercado y operacionales en atención a Basilea III, ampliamente por encima del mínimo reglamentario del 8%. Si bien la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto negativo sobre la capacidad de las entidades bancarias para generar ingresos, los análisis de sensibilidad realizados por la Superintendencia de Bancos muestran que la solvencia y la liquidez del sistema bancario no se han visto afectadas. Esto obedece a la aplicación estricta de normativas prudenciales, como las provisiones por riesgo aplicadas a los créditos o la exigencia de capital, lo que ha contribuido a que la banca se encuentre en una situación financiera relativamente robusta a pesar de la crisis.

4.55. Asimismo, la liquidez promedio mensual del sistema bancario nacional se situó en el 62,2%, por encima del 30% requerido por la ley. Como han indicado las autoridades, en materia de liquidez legal, la mayor parte de los bancos mantiene niveles superiores a los registrados antes del inicio de la pandemia, lo cual responde a una estrategia integral para cuidar la calidad de los activos, generar reservas y ampliar la liquidez. Este incremento se implementó mediante un aumento en el fondeo proveniente de depósitos, principalmente, y del financiamiento, tanto del mercado interbancario local como de recursos que provienen de líneas de crédito de bancos corresponsales.⁸² Las autoridades también han observado que los bancos panameños históricamente han gestionado estructuras de fondeo equilibradas, respaldadas por bases de depósitos relativamente diversificadas y estables. La banca en Panamá mantiene amplios niveles de liquidez desde antes de la pandemia, lo que se explica, en parte, porque las instituciones bancarias incrementaron sus reservas de liquidez, a raíz de la implementación del acuerdo sobre la implementación de la ratio de cobertura de liquidez (LCR) (ver *infra*). Las autoridades consideran que los requisitos de LCR y de activos líquidos de alta calidad son especialmente relevantes dada la ausencia de un banco central y un seguro de depósito, y que por este motivo siguieron estando vigentes en el contexto de la pandemia de COVID-19.⁸³

4.56. A pesar de la crisis originada por la pandemia, la calidad de los activos se mantuvo a niveles más que aceptables, ya que la proporción de la cartera morosa más la cartera vencida en el total de la cartera de créditos es solo del 2% y se ha reducido considerablemente desde 2014 (2,5%). Sin embargo, la crisis ha afectado los índices de rentabilidad: a finales de 2020, el rendimiento sobre activos (ROAA) del CBI fue del 0,9%, comparado con un 1,6% en diciembre de 2019, y el rendimiento sobre el capital (ROE) fue del 6,4% (12,2% en diciembre de 2019). En los primeros meses de 2021 se notó una mejora en los rendimientos, ya que el ROAA pasó al 1,0% y el ROE fue del 7,9% en el caso del CBI en junio (cuadro 4.9).

Cuadro 4.9 Sistema bancario nacional y Centro Bancario Internacional de Panamá: indicadores de liquidez, adecuación de capital y rentabilidad, 2014-2021

(%)

Indicador	nov. 2014	dic. 2015	dic. 2016	dic. 2017	dic. 2018	dic. 2019	dic. 2020	junio 2021
Sistema bancario nacional								
Índice de liquidez (promedio mensual)	60,3	59,1	60,0	57,1	57,1	56,8	62,7	62,2
Rendimiento sobre activos promedios (ROAA)	1,5 ^b	1,5	1,3	1,6	1,6	1,4	0,8	1,0
Rendimiento sobre capital (ROE)	14,6	14,1	12,0	13,5	13,4	11,8	6,4	8,7
Cartera Morosa + Vencida/Total de cartera interna	2,4	2,7	2,6	2,7	2,8	2,5	2,4	2,2

⁸² Superintendencia de Bancos de Panamá (2021). *Informe de Actividad Bancaria*, junio de 2021.

Consultado en:

https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2021/06/IAB-0621.pdf.

⁸³ Superintendencia de Bancos de Panamá (2021). *Informe de Actividad Bancaria*, junio de 2021.

Consultado en:

https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2021/06/IAB-0621.pdf.

Indicador	nov. 2014	dic. 2015	dic. 2016	dic. 2017	dic. 2018	dic. 2019	dic. 2020	junio 2021
Centro Bancario Internacional								
Índice de adecuación de capital ^a (solvencia)	14,3	15,2	15,2	16,1	16,0	15,2	15,9	16,4 ^c
Rendimiento sobre activos promedios (ROAA)	1,5 ^b	1,4	1,3	1,6	1,7	1,6	0,9	1,0
Rendimiento sobre capital (ROE)	14,0	13,4	11,9	12,9	13,2	12,2	6,4	7,9
Cartera Morosa + Vencida/Total de cartera interna	2,5	2,5	2,4	2,5	2,6	2,3	2,2	1,9

a El mínimo legal es el 8%.

b Retorno sobre activos (ROA).

c En marzo de 2021.

Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá, *Reportes Estadísticos*, varios años; información consultada en línea en: http://www.superbancos.gob.pa/es/reportes_estadisticos_hist.

4.57. En junio de 2021, el CBI registró utilidades netas acumuladas del orden de USD 617,9 millones, un 5,7% menos que en junio de 2020. Esto se debe principalmente a una disminución de los ingresos por intereses de cartera (asociado a la desaceleración del crédito), así como a erogaciones correspondientes a los gastos por creación de provisiones crediticias. No obstante, si bien los ingresos netos de intereses disminuyeron un 12,3% y aún no recuperan los niveles observados al inicio de la pandemia, la disminución de los egresos generales (-1,7%) y la ralentizada generación de reservas preventivas para riesgos crediticios (- 16,1%) han contribuido a mejorar el resultado neto de utilidades acumuladas por la banca hasta junio de 2021. El resultado del CBI está influenciado en gran parte por una contracción importante de los ingresos obtenidos por un ente bancario extranjero de licencia internacional al diferirse el pago de dividendos de parte de sus subsidiarias.

4.58. Luego de un periodo de rápida expansión entre 2013 y 2019, los flujos de nuevos créditos bancarios se desplomaron en 2020, como consecuencia de la pandemia. Al cierre del primer semestre de 2021, los flujos de préstamos nuevos empezaron a recuperarse. Los nuevos préstamos acumulados de enero a junio 2021 por la banca sumaron USD 7.797,6 millones, lo que representa un aumento del 5,7% con respecto a junio de 2020. Sin embargo, el saldo de la cartera de crédito otorgado por la banca fue de USD 54.226 millones, un 1,8% menos que en junio de 2020. Ello respondió a la contracción económica agregada. La tasa de morosidad total del Centro Bancario Internacional (+30 días) se situó en el 3,3% en junio de 2021.⁸⁴

4.4.1.2.2 Marco jurídico

4.59. La Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP), creada en 1998, es el ente regulador y supervisor de la actividad bancaria y de las actividades fiduciarias; sus facultades incluyen expedir licencias, velar por que los bancos mantengan coeficientes de solvencia y liquidez apropiados, desarrollar la normativa bancaria, imponer sanciones y supervisar los procedimientos de liquidación de los bancos. La SBP, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley Bancaria, tiene competencia privativa para regular y supervisar a los bancos, el negocio de banca y a otras entidades y actividades que le sean asignadas por otras leyes.

4.60. El principal objetivo de la SBP es velar por la solidez y eficiencia del sistema bancario. Para ello, la SBP debe ejecutar las inspecciones ordenadas por la Ley Bancaria, por la Junta Directiva y aquellas que considere necesarias o prudentes. Con este objetivo, la SBP mantiene un esquema de supervisión macroprudencial y microprudencial. La supervisión macroprudencial tiene como objetivo prevenir y mitigar los riesgos sistémicos que pueden amenazar la estabilidad financiera, a fin de garantizar la solidez del sistema financiero en su conjunto. La supervisión microprudencial se centra en la solidez de cada institución bancaria y se rige por un enfoque basado en riesgos.⁸⁵

⁸⁴ Superintendencia de Bancos de Panamá (2021). *Informe de Actividad Bancaria*, junio de 2021.

Consultado en:

https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2021/06/IAB-0621.pdf.

⁸⁵ Información de la SBP. Consultada en: <https://www.superbancos.gob.pa/es/marco-supervision>.

4.61. El principal instrumento jurídico es el Decreto Ley N° 2 de 22 de febrero de 2008, modificado y consolidado en un texto único mediante el Decreto Ejecutivo N° 52 de 30 de abril de 2008 (Ley Bancaria). Otros instrumentos incluyen: el Decreto Ley N° 2-2008, que modifica el Decreto Ley N° 9 de 1998 (en vigor desde el 25 de agosto de 2008); la Ley N° 179 de 16 de noviembre de 2020, que regula el arrendamiento financiero de bienes inmuebles y dicta otras disposiciones; la Ley N° 130 de 31 de diciembre de 2013, que establece el marco normativo prudencial para las instituciones de microfinanzas y modifica disposiciones de la Ley N° 10 de 2002, que establece normas con relación al sistema de microfinanzas; la Ley N° 129 de 31 de diciembre de 2013, que promueve el acceso al crédito y moderniza el sistema de garantías mobiliarias a través de la hipoteca sobre bien mueble y dicta otras disposiciones; la Ley N° 135 de 31 de diciembre de 2013, que modifica la Ley N° 24 de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes; la Ley N° 81 de 2009 (Ley de Tarjetas de Crédito); la Ley N° 24 de 2002 (Ley Historial de Crédito) y su modificación mediante la Ley N° 14 de 2006.

4.62. El Decreto Ejecutivo N° 52 de 2008 introdujo importantes modificaciones en la Ley Bancaria que reforzaron las atribuciones de la SBP, al consolidar su supervisión sobre todas las operaciones de los bancos, incluidas las de las subsidiarias y sucursales, las operaciones en el extranjero y las de los conglomerados financieros. Además, se estableció que los requisitos mínimos de capital deben calcularse con base en los niveles de riesgo ponderado, y los requisitos de adecuación de capital y de liquidez se hicieron extensivos a los bancos con licencia internacional supervisados en origen por la SBP.

4.63. Desde el último examen de política comercial (2014), Panamá ha modificado el marco jurídico del sector financiero para ajustarlo a los estándares internacionales de supervisión, incrementar la transparencia, evitar la evasión fiscal, reforzar las capacidades del ente supervisor y proteger al consumidor. Una de las principales modificaciones se introdujo mediante la Ley N° 70 de 2019, que actualiza el sistema fiscal panameño para establecer la evasión de impuestos como un delito precedente del blanqueo de capitales. También se introdujeron varias leyes en materia de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva (recuadro 4.2).

Recuadro 4.2 Legislación en materia de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva

- Ley N° 47 de 2013, que adopta un régimen de custodia aplicable a las acciones Emitidas al portador, modificada por la Ley N° 18 de 2015.
- Ley N° 10 de 2015, que modifica y adiciona un artículo al Código Penal (terrorismo y financiamiento del terrorismo).
- Ley N° 11 de 2015, que dicta disposiciones sobre asistencia jurídica internacional en materia penal
- Ley N° 23 de 2015, que adopta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y dicta otras disposiciones, modificada por la Ley N° 21 de 2017.
- La Ley N° 70 de 2019, que reforma el Código Penal y dicta otras disposiciones. Esta Ley incorpora en el ordenamiento jurídico de la República de Panamá la figura de la evasión fiscal como delito penal y precedente del blanqueo de capitales.
- Decreto Ejecutivo N° 363 de 2015, que reglamenta la Ley N° 23 del 27 de abril de 2015, que adopta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y dicta otras disposiciones.
- Decreto Ejecutivo N° 587 de 2015, que reglamenta el congelamiento preventivo desarrollado en el Título VI de la Ley N° 23 del 27 de abril de 2015, mediante el cual se adoptan medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y dicta otras disposiciones.

La legislación mencionada se puede consultar a través del siguiente enlace: <https://www.superbancos.gob.pa/es/prev-cont-op-il/reqimen/leyes>.

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

4.64. La Superintendencia de Bancos mantiene actualizada la normativa relativa a la regulación bancaria a través de resoluciones y de acuerdos bancarios. Entre las normativas implementadas

durante el periodo examinado destacan las relativas a la clasificación de activos, la adecuación patrimonial, el riesgo mercado, el gobierno corporativo, los auditores externos, la prevención del uso indebido de los servicios bancarios y la designación, funciones y deberes del oficial de cumplimiento (recuadro 4.3). Durante el periodo examinado se introdujeron también una serie de normativas vinculadas con la pandemia de COVID-19.

Recuadro 4.3 Acuerdos bancarios suscritos entre 2013 y 2021

1. Acuerdos relativos a la gestión del riesgo
<ul style="list-style-type: none"> Acuerdo N° 4-2013 y sus modificaciones: disposiciones sobre la gestión y administración del riesgo de crédito. Acuerdo N° 1-2015 y sus modificaciones: se establecen las normas de Adecuación de Capital aplicables a los bancos y a los grupos bancarios. Acuerdo N° 3-2016 y sus modificaciones: se establecen las normas para la determinación de los activos ponderados por riesgos de crédito y riesgo de contraparte. Acuerdo N° 2-2018 y sus modificaciones: se establecen las disposiciones sobre la gestión del riesgo de liquidez y la ratio de cobertura de liquidez a corto plazo.
2. Acuerdos en materia de prevención para bancos
<ul style="list-style-type: none"> Acuerdo N° 4-2015, modificado en 2018, por medio del cual se establece el procedimiento para el registro de los custodios de acciones al portador. Acuerdo N° 5-2015 y sus modificaciones: prevención del uso indebido de los servicios brindados por otros sujetos obligados bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos. Acuerdo N° 7-2015: Catálogo de Señales de Alerta para la detección de Operaciones Sospechosas relacionada con Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Acuerdo N° 9-2015, modificado en el 2017: procedimiento administrativo sancionatorio en materia de prevención. Acuerdo N° 10-2015 y sus modificaciones: prevención del uso indebido de los servicios bancarios y fiduciarios. Acuerdo N° 6-2016, por medio del cual se establecen lineamientos para la gestión de riesgos en materia de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, que pudieron surgir con respecto a nuevos productos y nuevas tecnologías. Acuerdo N° 7-2016, por medio del cual se establecen lineamientos para la prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva en las relaciones de corresponsalía bancaria transfronteriza ofrecida por bancos corresponsales de la plaza. Acuerdo N° 2-2017 y su modificación: se actualizan las disposiciones sobre transferencia de fondos.
3. Acuerdos de prevención para otros sujetos obligados financieros
<ul style="list-style-type: none"> Acuerdo N° 1-2018, por medio del cual se establece el proceso de registro de las empresas de remesas de dinero en la Superintendencia de Bancos, en materia de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Acuerdo N° 2-2018, por medio del cual se establece el proceso de registros de las casas de cambio en la Superintendencia de Bancos, en materia de prevención de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Acuerdo N° 3-2018, por el cual se desarrolla el concepto de inspección a Otros Sujetos Obligados Financieros. Acuerdo N° 4-2018, por medio del cual se establecen los lineamientos de la prevención del uso indebido de los servicios brindados por las empresas de remesas de dinero. Acuerdo N° 5-2018, por medio del cual se establecen los lineamientos de la prevención del uso indebido de los servicios brindados por las casas de cambio. Acuerdo N° 1-2019, por medio del cual se establece un Catálogo de Señales de Alerta para la Detección de Operaciones Sospechosas relacionada con Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva para las empresas de remesas de dinero y casas de cambio.

Los Acuerdos mencionados pueden consultarse a través del siguiente enlace: <https://www.superbancos.gob.pa/es/leyes-y-reg/acuerdos->

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

4.65. El régimen del negocio bancario en Panamá es bastante abierto. La SBP otorga tres tipos de licencias para llevar a cabo la actividad bancaria en o desde Panamá, dependiendo de la clase de actividades que se pretenda realizar. Los tres tipos de licencias son:

- Licencia general: permite realizar actividades bancarias dentro o fuera de Panamá (transacciones que se perfeccionen, consuman o surtan sus efectos en el exterior); se puede expedir a bancos nacionales y bancos extranjeros establecidos en Panamá mediante subsidiarias o sucursales. El capital mínimo requerido es de PAB 10 millones. Este tipo de licencia autoriza al banco que la posee a ejercer cualquier tipo de actividad bancaria autorizada por la Superintendencia de Bancos de Panamá.
- Licencia internacional: permite dirigir, desde una oficina establecida en Panamá, transacciones que se perfeccionen, consuman o surtan sus efectos en el exterior, y realizar aquellas otras actividades que la Superintendencia autorice; se otorga a bancos con casa matriz en el exterior con presencia física en Panamá y no se les permite realizar transacciones en el mercado panameño, pero sí adquirir deuda pública panameña interna a través del mercado de valores de Panamá. El capital mínimo es de PAB 3 millones, de los que PAB 250.000 deben mantenerse como garantía en alguno de los dos bancos oficiales.
- Licencia de representación: permite a bancos extranjeros establecer una oficina de representación en Panamá y realizar aquellas otras actividades que la Superintendencia autorice, pero no les autoriza a realizar ninguna operación bancaria en Panamá; no se exige un capital mínimo. Esta licencia da autorización al banco para gestionar operaciones bancarias realizadas desde una oficina que físicamente se encuentre en Panamá. Las oficinas de representación siempre deberán incluir la expresión oficina de representación en todas sus actuaciones.

4.66. Los bancos extranjeros deberán contar con la autorización o la no objeción de su ente supervisor extranjero para solicitar una licencia a fin de ejercer el negocio de banca en o desde Panamá o para solicitar una oficina de representación. Los bancos con licencia general o internacional pueden establecerse como subsidiarias o como sucursales. La apertura de sucursales en Panamá o de establecimientos en el extranjero no requiere de licencia, pero debe ser notificada y aprobada previamente por la SBP. No existen restricciones en cuanto al número de sucursales que pueden operar. Los bancos extranjeros reciben trato nacional con respecto a las actividades que pueden desarrollar en Panamá de acuerdo con el tipo de licencia que se les ha concedido. No existen restricciones a la participación del capital extranjero en los bancos establecidos en Panamá y tampoco se aplican requisitos o restricciones de nacionalidad para los miembros del directorio o la administración de un banco. Sin embargo, la Ley Bancaria dispone que las sucursales de bancos extranjeros deben nombrar al menos dos apoderados generales residentes en Panamá, de los cuales por lo menos uno debe ser de nacionalidad panameña.

4.67. De acuerdo con el Decreto Ejecutivo N° 52 de 30 de abril de 2008, para poder obtener una licencia bancaria, además de cumplir con los requisitos mínimos de capital, cuyo origen debe ser claramente determinable, se deben presentar las políticas de gobierno corporativo de la institución y un plan de negocios que demuestre su viabilidad. El Acuerdo N° 3-2001 (5 de septiembre de 2001), modificado por el Acuerdo N° 2-2006, establece los criterios y requisitos para obtener una licencia bancaria. Los requisitos básicos son la solvencia económica y moral, una estructura de gobierno corporativo conforme, y que el capital no esté representado, ya sea en todo o en parte, por acciones al portador. Otros requisitos varían dependiendo de si la persona jurídica se organiza conforme a la legislación panameña o a la legislación extranjera. El proceso de aprobación de una solicitud tarda entre seis meses y un año, en función del tipo de licencia requerida.

4.68. La Ley Bancaria contiene también requisitos relativos a los índices de adecuación de capital para los bancos de licencia general o de licencia internacional cuyo supervisor de origen sea la SBP. Estas entidades deben mantener fondos de capital equivalentes a por lo menos el 8% de sus activos

y operaciones fuera de balance ponderados en función de sus riesgos.⁸⁶ Deben mantener también un capital primario equivalente a no menos del 6% de sus activos y operaciones fuera de balance que representen una contingencia, ponderados en función de sus riesgos. Asimismo, ambos tipos de bancos deben mantener un saldo mínimo de activos líquidos equivalente al 30% del total bruto de sus depósitos locales y en el extranjero; dicho índice es del 20% para las entidades bancarias que mantengan un promedio trimestral de depósitos interbancarios superior al 80% del total de sus depósitos.⁸⁷ Las autoridades indicaron que, si bien la disposición brinda espacio para esto, en la práctica ningún banco lo ha aplicado y se prefiere mantener el saldo mínimo del 30%. Adicionalmente, los bancos de licencia general deben mantener activos en Panamá equivalentes a un porcentaje de sus depósitos locales determinado por la SBP, que es igual para todos los bancos y no debe exceder del 100%.⁸⁸ En julio de 2021, el porcentaje era del 60%.⁸⁹ Para disminuir la reserva de capital de un banco se requiere la autorización previa de la SBP.

4.69. De acuerdo con la Ley Bancaria, no se permite que los bancos utilicen sus acciones como garantía de los préstamos que otorgan ni que concedan a una sola persona natural o jurídica préstamos cuyo valor exceda del 25% de su capital o del 30% cuando se trate de préstamos a otro banco. Los bancos no pueden poseer acciones o participaciones en empresas no relacionadas con el negocio bancario o financiero cuyo valor exceda del 25% de los fondos de capital de dicho banco. Se aplican también límites para evitar la concentración de préstamos sin garantía o con garantía real que no sean depósitos concedidos por el banco y las entidades que constituyan un grupo bancario con éste a partes relacionadas, los cuales, en su conjunto, no podrán exceder del 25% de los fondos.⁹⁰ Los bancos con licencia internacional para los que la SBP es el supervisor de origen están sujetos a las mismas restricciones.

4.70. Para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia de COVID-19, se dictó la Ley N° 156 de 30 de junio de 2020 ("Ley de Moratoria"), que estableció, con efecto retroactivo al 1 de marzo de 2020, una moratoria a los préstamos otorgados por bancos, cooperativas y financieras tanto públicas como privadas hasta el 31 de diciembre de 2020. Desde entonces, la moratoria se ha extendido hasta el 30 de junio de 2021 inicialmente, y luego hasta el 31 de diciembre de 2021. Para la implementación de la moratoria, la SBP emitió varios acuerdos bancarios (recuadro 4.4). De acuerdo con la Ley, las entidades bancarias no podrán aumentar las tasas de interés, aplicar recargos o cualquier otro interés por falta de pago o demora en los créditos modificados que establece la misma. Una vez vencido el plazo de la moratoria, los bancos, de acuerdo con el deudor, deben establecer los mecanismos necesarios para actualizar sus compromisos. Con esta finalidad, se aprobó el Acuerdo N° 002-2021, de 11 de junio de 2021, por medio del cual se establecen los parámetros y lineamientos que serán aplicables a los créditos modificados. El Acuerdo N° 2-2020 fue modificado por el Acuerdo N° 9-2020, que estableció un requerimiento de provisión especial para la cobertura del riesgo de los créditos modificados (categoría "Mención Especial Modificado").

⁸⁶ Artículo 70 del Decreto Ejecutivo N° 52 de 30 de abril de 2008.

⁸⁷ Artículo 73 del Decreto Ejecutivo N° 52 de 30 de abril de 2008 y Acuerdo de la SBP N° 4 de 2008.

⁸⁸ Artículo 78 del Decreto Ejecutivo N° 52 de 30 de abril de 2008.

⁸⁹ Acuerdo N° 014-2019. Consultado en:

https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/leyes_y_regulaciones/acuerdos/2019/Acuerdo_14-2019.pdf.

⁹⁰ Artículos 95, 99 y 96, respectivamente, del Decreto Ejecutivo N° 52 de 30 de abril de 2008. Se prohíbe a los bancos y a la propietaria de acciones bancarias en la que consolida el grupo bancario: a) conceder préstamos o facilidades crediticias no garantizadas a favor de cualquiera de sus empleados, cuyo total exceda los salarios, sueldos y demás emolumentos anuales que correspondan al empleado de que se trate; b) conceder préstamos o facilidades crediticias, en condiciones de costo y plazo más favorables que las usuales en el mercado para el correspondiente tipo de operación, a sus gerentes, dignatarios y empleados o cualquier persona natural o jurídica que posea el 5% de las acciones del banco o de la propietaria de acciones bancarias en la que consolida el grupo bancario, y cualquiera que integre con las anteriores un grupo económico; c) conceder, directa o indirectamente, facilidades crediticias no garantizadas que excedan del 5% de sus fondos de capital o préstamos con garantías reales que no sean depósitos que excedan del 10% de sus fondos de capital, a favor de: i) uno o más de sus directores o cualquier persona natural o jurídica que posea directa o indirectamente el 5% o más de las acciones del banco o de la propietaria de acciones bancarias en la que consolida el grupo bancario, ya sea que se les conceda mancomunada o solidariamente; ii) cualquier persona jurídica de la cual uno o más de sus directores sea director o dignatario o sea fiador del préstamo o facilidad de crédito; iii) cualquier persona jurídica o asociación de personas, en la cual el banco o la propietaria de acciones bancarias en la que consolida el grupo bancario, o uno o más de sus directores o dignatarios, posea individual o conjuntamente un interés significativo, una influencia preponderante o, en todo caso, una participación superior al 20% de la propiedad de la respectiva persona jurídica; iv) sus gerentes, dignatarios, empleados y cónyuges de éstos, salvo que se trate de créditos hipotecarios para su vivienda principal o préstamos personales garantizados, concedidos de acuerdo con los planes establecidos para el personal.

Esta provisión deber ser equivalente al mayor valor entre la provisión según las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y una provisión genérica equivalente a 3% del saldo bruto de la cartera de préstamos modificados, incluidos los intereses acumulados no cobrados y los gastos capitalizados.

Recuadro 4.4 Acuerdos bancarios suscritos para modificar créditos para paliar los efectos de la pandemia de COVID-19

- Acuerdo N° 2-2020 de 16 de marzo de 2020, que establece medidas adicionales, excepcionales y temporales para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Acuerdo N° 4-2013, y permite a los bancos modificar las condiciones originalmente pactadas de los préstamos corporativos y de consumo, a fin de proveer un alivio económico a los clientes cuya capacidad de pago se vea afectada por la situación ocasionada por la pandemia de COVID-19.
- Acuerdo N° 3-2020 de 26 de marzo de 2020, que precisa y flexibiliza las modificaciones pudiesen ser aceptadas por el deudor a través de cualquier medio o modalidad.
- Acuerdo N° 7-2020 de 14 de julio de 2020, que extiende hasta el 31 de diciembre de 2020 el periodo para que los bancos evalúen los créditos afectados por la situación de la pandemia de COVID-19 y efectúen las correspondientes modificaciones. Asimismo, se establece que estos créditos mantendrán la clasificación de riesgo registrada a la entrada en vigor del Acuerdo N° 2-2020, hasta tanto la SBP establezca los criterios de clasificación y determinación de las provisiones que le serán aplicados a los créditos modificados.
- Acuerdo N° 9-2020 de 11 de septiembre de 2020, modifica el Acuerdo N° 2-2020, a fin de establecer, entre otros aspectos, el tratamiento que tendrán los créditos modificados y definir la constitución de las provisiones correspondientes que permitan proteger el interés de los depositantes y preservar la estabilidad financiera.
- Acuerdo N° 13-2020 de 21 de octubre de 2020, que modifica el Acuerdo N° 2-2020, con el fin de establecer un plazo adicional hasta el 30 de junio de 2021, para que los bancos puedan otorgar medidas de alivio financiero sobre los préstamos modificados del sistema bancario.
- Acuerdo N° 002-2021, de 11 de junio de 2021, "Por medio del cual se establecen los parámetros y lineamientos que serán aplicables a los créditos modificados". La modificación a la regulación bancaria contempla varias medidas, entre ellas, las siguientes:
 - Aquellos créditos sobre los cuales las entidades bancarias efectuaron modificaciones conforme los parámetros del Acuerdo N° 2-2020, y cuyos deudores se encuentran en cumplimiento de los términos y condiciones pactados originalmente (previo a las medidas de alivio financiero en virtud de la pandemia de COVID-19), les serán aplicables las disposiciones establecidas en el Acuerdo N° 4-2013 sobre Riesgo de Crédito clasificándolo en la categoría normal. Se deberá excluirlos de la categoría de créditos modificados.
 - Aquellos créditos que al 30 de junio de 2021 se encuentren clasificados en la categoría mención especial modificado podrán ser restablecidos a la aplicación del Acuerdo N° 4-2013, luego de cumplir con sus nuevos términos y condiciones, y siempre que los mismos evidencien el cumplimiento de sus pagos de forma consecutiva durante el período de seis meses, de conformidad al plan de pago acordado con el cliente. En estos casos dichos créditos podrán ser clasificados en la categoría normal.
 - Aquellos créditos que al 30 de junio de 2021 se encuentren clasificados en la categoría mención especial modificado, que sus nuevos términos y condiciones contemplaron períodos de gracia a capital y/o intereses u otros, que aún se encuentran bajo esta modalidad, se mantendrán clasificados en la categoría de mención especial modificado hasta tanto se cumpla el período de gracia pactado. Estos créditos podrán ser restablecidos a la aplicación del Acuerdo N° 4-2013 luego de cumplir con sus términos y condiciones señalados en el acápite anterior.
 - Aquellos créditos reestructurados, de conformidad con el Acuerdo N° 4-2013, sobre los cuales el banco haya efectuado modificación de sus términos y condiciones y que se encuentren al día en sus pagos, mantendrán la clasificación en la que se encontraban al momento de su modificación y dejarán de ser considerados créditos modificados.
 - Aquellos créditos reestructurados, de conformidad con el Acuerdo N° 4-2013, sobre los cuales el banco haya efectuado modificación de sus términos y condiciones y que hayan incumplido estos nuevos términos, se restablecerán conforme a los lineamientos del Acuerdo N° 4-2013 y serán clasificados tomando como base la categoría en la que estuvieron antes de su modificación, adicionando los días de mora que por atraso les corresponda. Igualmente, mantendrán la provisión equivalente al mayor valor entre la provisión constituida originalmente bajo el Acuerdo N° 4-2013 y la provisión constituida de conformidad con el Acuerdo N° 2-2020.
 - Aquellos créditos clasificados en subnormal, dudoso e irrecuperable que fueron modificados de conformidad con el Acuerdo N° 2-2020 y cumplieron con sus pagos durante el primer semestre de 2021, se mantendrán en la clasificación en la que se encontraban al momento de su modificación. Igualmente, mantendrán la provisión equivalente al mayor valor entre la provisión constituida originalmente bajo el Acuerdo N° 4-2013 y la provisión constituida de conformidad con el Acuerdo N° 2-2020. A estos

créditos les será aplicable lo dispuesto en el Acuerdo N° 4-2013 y en consecuencia dejarán de ser considerados créditos modificados.

- Aquellos créditos clasificados en subnormal, dudoso e irrecuperable que a partir del 1 de enero de 2021 fueron modificados de conformidad con el Acuerdo N° 2-2020 e incumplieron, parcial o total, sus pagos durante el primer semestre de 2021; se restablecerán conforme al Acuerdo N° 4-2013.

Fuente: SPB. Información consultada en: <https://www.superbancos.gob.pa/es/leyes-y-reg/acuerdos->.

4.71. En junio de 2021, la SBP emitió dos normas relacionadas al proceso mediante el cual se administran los créditos modificados relacionadas a la gestión del riesgo crediticio. Se espera que estas normas tengan efectos importantes tanto en la clasificación de riesgo de las carteras crediticias de los bancos como en la constitución de provisiones. Se permite reestructurar, a partir del 1 de julio y hasta el 30 de septiembre de 2021, los créditos modificados, siempre que los nuevos términos y condiciones atiendan a criterios de viabilidad financiera y que el deudor evidencie que dispone de capacidad de pago y se comprometa a ponerse al día en los importes atrasados. Los créditos modificados reestructurados no podrán tener por objeto la aplicación sucesiva de varias medidas de reestructuración. Los periodos sin servicio a la deuda, es decir pagos a capital y/o intereses, no podrán exceder para una misma facilidad crediticia, de hasta seis meses para créditos de consumo y de hasta 12 meses para créditos corporativos, sujeto a la capacidad de pago del deudor. Como resultado de este acuerdo, los bancos registraron 490.412 clientes con operaciones de crédito modificados a junio de 2021, con saldos de USD 15.968,76 millones.⁹¹

4.72. El Decreto de Gabinete N° 23, de 19 de agosto de 2020 creó el "Fondo Especial de Estímulo Bancario", que tiene como finalidad promover la reactivación económica del sistema bancario, satisfacer las necesidades temporales de liquidez que enfrenten bancos privados de licencia general, y el otorgamiento de facilidades de créditos a los sectores productivos para estimular el crecimiento económico del país y mitigar los efectos adversos de la pandemia.⁹² Este fideicomiso, por un monto total de PAB 1.000 millones, es para proporcionar préstamos de entre tres y cinco años, para brindar liquidez adicional a aquellos bancos de licencia general que la necesiten. El BNP, en consulta con la SBP, administra los recursos del Fondo, actuando como banca de segundo piso para el otorgamiento de facilidades de crédito a los bancos con el objetivo que éstos presten fondos a sectores productivos, apoyando en su recuperación económica y estimulando el crecimiento del país (sección 1.2.3).⁹³

4.73. Como ya se indicó en el informe para el anterior examen, en Panamá no existe un seguro de depósitos bancarios. Esto no ha cambiado durante el periodo examinado. Sin embargo, existen provisiones en la Ley Bancaria que establecen que se dé preferencia al pago de los depósitos de hasta por PAB 10.000 por persona en los casos de liquidación forzosa de un banco.⁹⁴ A agosto de 2021, el 96% de los depósitos en los bancos del SBN reportaban saldos inferiores a PAB 10.000.

4.74. Panamá cuenta con una amplia gama de intermediarios financieros no bancarios, particularmente fiduciarias (44, aparte de los bancos, en julio de 2021), cuyos activos fideicomitidos totalizaron USD 25.244 millones en marzo de 2021.⁹⁵

4.75. La Ley N° 4 de 17 de mayo de 1994 y sus modificaciones, incluida la Ley No 46 de 16 de junio de 2017, reglamentada por el Decreto Ejecutivo N° 29 de 8 de agosto de 1996, establece que en las tasas de interés de los préstamos personales y comerciales locales, mayores de PAB 5.000, concedidos por bancos y entidades financieras, se incluya y retenga la suma equivalente al 1% anual sobre el mismo monto que sirve de base para el cálculo de los intereses. De acuerdo con la ley, el 50% de estas sumas ingresa al Tesoro Nacional para el pago de los tramos preferenciales previstos en los préstamos hipotecarios preferenciales, el 12,5% se remite al Banco de Desarrollo Agropecuario, el 12,5% al Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el 5% al Instituto de Seguro

⁹¹ Superintendencia de Bancos de Panamá (2021). *Informe de Actividad Bancaria*, junio. Consultado en: https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/financiera_y_estadistica/reportes_estadisticos/2021/06/IAB-0621.pdf.

⁹² Circular No. SBP-DR-0260-2020, 19 de agosto de 2020. Consultada en: https://superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/leyes_y_regulaciones/circulares/2020/circular_260-2020.pdf?v=1.02.

⁹³ Banco Nacional de Panamá (2020), *Memoria Anual 2020*. Consultada en: https://www.banconal.com.pa/images/nuestro-banco/memorias/Memoria_Anual_2020.pdf.

⁹⁴ Artículos 161 y 167 del Decreto Ejecutivo N° 52 de 30 de abril de 2008.

⁹⁵ Información de la SNB. Consultada en: <https://www.superbancos.gob.pa/es/fiduciarias/estadisticas/otros>.

Agropecuario y el 20% restante, al Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI), administrado por la SBP la Superintendencia de Bancos de Panamá. Dicha ley también establece el sistema de intereses preferenciales al sector agropecuario y al sector agroindustrial exportador de productos no tradicionales y dispone que estos tendrán derecho a un descuento en la tasa de interés pactada con el banco o entidad financiera prestamista, para préstamos de hasta PAB 500.000.

4.76. Los bancos deben pagar, por los servicios brindados por la SBP, una Tasa de Regulación y Supervisión Bancaria. Los bancos están sujetos al pago anual de dicha tasa conforme a la siguiente tarifa: a) bancos con licencia general: PAB 30.000 más una suma equivalente a PAB 35 por cada PAB 1 millón o fracción de activos totales, hasta un monto máximo de PAB 100.000; b) bancos con licencia internacional: PAB 15.000; c) bancos con licencia de representación: PAB 5.000. El monto de la tasa debe guardar relación con los costos en que deba incurrir la SPB para cumplir sus funciones conforme a su presupuesto. La SPB está facultada a aumentar o reducir el monto de la tasa aplicable.

4.4.1.3 Seguros

4.4.1.3.1 Características del mercado

4.77. El mercado de seguros de Panamá en junio de 2021 estaba compuesto por 23 compañías aseguradoras.⁹⁶ De estas, 11 eran de capital nacional y 12, de capital extranjero. Existían además 4 compañías de reaseguros; 3 administradoras de reaseguros; 6 aseguradoras cautivas; 6 administradoras de aseguradoras cautivas; 29 ajustadores de seguros; y una administradora de cartera de corredores de seguros. A junio de 2021, se habían otorgado 2.791 licencias de corredores de seguros a personas naturales, 393 licencias de corredores de seguros a personas jurídicas y 13 licencias de corredores de reaseguros. El mercado está liderado por dos compañías de capital nacional que detentan entre ambas el 40,9% del mercado; les siguen dos compañías de capital extranjero y una sucursal de empresa extranjera; en conjunto estas cinco empresas controlan el 74,3% del mercado. Estas mismas cinco empresas detentaban el 57,1% del patrimonio en junio de 2021.⁹⁷

4.78. El valor total de las primas de seguros suscritas en junio de 2021 fue de PAB 761 millones. Por tipo de seguro, las carteras más grandes son las de automóvil y de salud, que representan en conjunto un tercio del total de primas. El patrimonio de las 23 empresas aseguradoras, a junio de 2021, era de PAB 1.481,8 millones. Los activos de las compañías de seguros totalizaron PAB 3.535,6 millones en junio de 2021, mientras que los pasivos sumaron PAB 2.053,8 millones, lo que arrojó un índice de solvencia general de 1,7 veces. La actividad aseguradora generó una utilidad neta de PAB 71,8 millones al 30 de junio de 2021.⁹⁸

4.4.1.3.2 Marco jurídico

4.79. La Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá (SSRP), entidad adscrita al Ministerio de Comercio e Industrias, creada por la Ley N° 55 de 20 de diciembre de 1984, es el ente encargado de la regulación, supervisión, control y fiscalización de las empresas, entidades y personas que desarrollan la actividad de los seguros y reaseguros en el país. La Ley N° 59 de 29 de julio de 1996 dio a la SSRP mayor autonomía para realizar una adecuada supervisión y vigilancia del sector de los seguros. La SSRP tiene la responsabilidad de regular las empresas o entidades que tengan como objeto realizar operaciones de seguros, en cualquiera de sus ramos, así como las operaciones de reaseguros, aseguradoras cautivas en Panamá y toda aquella actividad prevista en la Ley N° 12 de 2012, que deroga la Ley N° 59 de 1996 y regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones; la Ley N° 63 de 19 de septiembre de 1996, por la cual se regulan las operaciones de reaseguros y las empresas dedicadas a esta actividad y la Ley N° 60 de 29 de julio de 1996, por la cual se regulan las actividades de las aseguradoras cautivas.⁹⁹

4.80. La legislación principal en el área de seguros está dada por la Ley N° 12 de 3 de abril de 2012, que derogó la antigua Ley de Seguros N° 59 de 29 de julio de 1996; vigentes también se encuentran

⁹⁶ Información de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá (SSRP). Consultada en: <https://superseguros.gob.pa/sujetos-regulados/companias-de-seguros/>.

⁹⁷ Información de la SSRP. Consultada en: <https://superseguros.gob.pa/wp-content/uploads/DES-R-TO-06-2021.pdf>.

⁹⁸ Información proporcionada por las autoridades.

⁹⁹ Información de la SSRP. Consultada en: <https://superseguros.gob.pa/sobre-nosotros/>.

la Ley de Aseguradoras Cautivas (Ley Nº 60 de 29 de julio de 1996) y otras disposiciones. Durante el periodo objeto de examen, Panamá actualizó el marco normativo de la actividad aseguradora para reforzar su control y supervisión. Las principales modificatorias legales incluyen: la Ley Nº 68-2016, de 13 de diciembre de 2016, que regula el seguro obligatorio básico de accidentes de tránsito; la Ley Nº 65-2016, de 9 de diciembre de 2016, que modifica un artículo de la Ley Nº 12 de 2012; la Ley Nº 68 de 13 de diciembre de 2016, que regula el seguro obligatorio básico de accidentes de tránsito; la Ley Nº 21 de 10 de mayo de 2017, que establece las normas para la regulación y supervisión de los fiduciarios y del negocio de fideicomiso y dicta otras disposiciones; la Ley Nº 26, de 23 de mayo de 2018, que modifica un artículo de la Ley Nº 68 de 2016, que regula el seguro obligatorio básico de accidentes de tránsito; la Ley Nº 70 del 31 de enero de 2019 de Evasión Fiscal; y el Decreto Ejecutivo Nº 578, de 13 de noviembre de 2014, que adopta el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres.¹⁰⁰

4.81. Además de por leyes, la actividad aseguradora se rige por resoluciones y por los acuerdos que ha emitido la Junta Directiva de la SSRP sobre aspectos tales como el establecimiento de tarifas, normas de auditoría para compañías aseguradoras, el procedimiento de decisión de quejas, el registro de reaseguradoras extranjeras no establecidas en Panamá, sanciones administrativas y la reglamentación de la profesión de corredores de seguros y de sociedades corredoras. La SSRP también emite circulares, las cuales versan principalmente sobre los aspectos técnicos de la actividad aseguradora.

4.82. Las principales resoluciones emitidas por la SSRP en los últimos años incluyen: la Resolución Nº 007-2012, de 30 de julio de 2012, por medio de la cual la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá adopta su reglamento; la Resolución Nº 37-2014, de 27 de noviembre de 2014, por la cual se adoptan los límites y lineamientos necesarios para la elaboración y presentación de los informes y reportes que deben ser presentados por las aseguradoras; la Resolución Nº 25-2016, de 22 de junio de 2016, por medio de la cual la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros traza la política de la Superintendencia, sus metas y objetivos; la Resolución Nº 58-2017, de 19 de diciembre de 2017, que establece los parámetros para la presentación del informe de la Junta de Liquidación; la Resolución Nº 018-2020, de 23 de marzo de 2020, que considera los saldos pendientes de las primas netas retenidas por cobrar, generados por los acuerdos y modificaciones de los términos y condiciones de las pólizas de seguros, lo cuales serán considerados para las evaluaciones de los Márgenes de Solvencia, Liquidez y Balance de Reserva de Inversiones; y la Resolución Nº JD-013-2021, de 7 de abril de 2021, que prorroga los efectos de la Resolución Nº JD-018 de 23 de marzo de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2021.

4.83. Para ejercer la actividad aseguradora en Panamá es necesario obtener una licencia emitida por la SSRP. Se requiere una licencia para cada uno de los tres ramos de seguros: ramo de personas (vida, accidentes, salud, etc.), ramo general (automóvil, incendio, transporte, etc.) y ramo de fianzas (cumplimiento de contrato, pago y otras fianzas). También se requiere autorización para abrir o cerrar sucursales en el país y sucursales o agencias en el extranjero. Las aseguradoras pueden establecerse como sociedades anónimas constituidas en Panamá, o como sucursales de empresas extranjeras. No existen restricciones a la participación de capital extranjero en las compañías aseguradoras establecidas en Panamá, ni tampoco al número de aseguradoras extranjeras o de sucursales de compañías extranjeras que pueden operar en el país.

4.84. Además de los requisitos generales establecidos en el artículo 40 de la Ley Nº 12 de 3 de abril de 2012, para obtener una licencia las sucursales de empresas extranjeras deben presentar el documento que autoriza la constitución de la sucursal en Panamá, autenticado, y un certificado de la autoridad de control del país de origen en el que conste que la casa matriz está debidamente constituida en dicho país y que ha operado en él con entera solvencia durante por lo menos cinco años. La autorización para operar una sucursal en Panamá se limita a los ramos a los que esa empresa se dedica en su país de origen.

4.85. Se aplica un requisito de capital mínimo, en efectivo, de PAB 5 millones para todas las aseguradoras. Además, deben constituir en su pasivo reservas técnicas que en todo momento deben ser respaldadas con activos admitidos y que varían según el tipo de riesgo, así como reservas de previsión por desviaciones estadísticas y por riesgos catastróficos. Deben también mantener en Panamá una reserva legal equivalente al 20% de sus utilidades netas hasta constituir un fondo de

¹⁰⁰ Información de la SSRP. Consultada en: <https://superseguros.gob.pa/legal/leyes-y-decretos/#1601853734507-324770c3-0bcd>.

PAB 2 millones, y de allí en adelante con el 10%, hasta alcanzar el 50% del capital pagado.¹⁰¹ Además, por lo menos el 50% de las reservas técnicas y de capital debe invertirse en Panamá en activos admitidos, es decir, en títulos emitidos o garantizados por el Estado, instrumentos de crédito emitidos por bancos autorizados por la SBP, o instrumentos de crédito y capital emitidos por empresas registradas ante la SMV, entre otros, y dentro de los límites fijados para cada tipo de activo. El 50% restante de las reservas puede invertirse en mercados de capital internacionales en instrumentos que cuenten con un grado de inversión internacional mínima de BBB- otorgado por una calificadora de riesgos admitida por la SSRP.

4.86. Se requiere autorización de la SSRP antes de comercializar los modelos de pólizas y fianzas. Las tarifas de las primas son presentadas en una Nota Técnica que debe acompañar a toda póliza sometida a la SSRP para su autorización, y son aprobadas luego de su validación por parte del departamento actuarial de la SSRP.

4.87. Las empresas aseguradoras deben pagar un impuesto del 2% sobre las primas ingresadas netas de cancelaciones, que reciban en concepto de pólizas emitidas en el país. Las primas ingresadas netas de cancelaciones, en seguros contra incendios, deberán pagar un impuesto adicional del 5%. Son sujetos de este impuesto las personas que contraten dichos seguros. Adicionalmente, las primas de seguros están gravadas con un impuesto al consumo de seguros del 5%, salvo las de seguros de incendio, de vida con valores de rescate y de seguros agropecuarios.¹⁰² Adicionalmente, las primas de seguros de automóviles, están sujetas a un impuesto del 1%. En 2020, se recaudó PAB 56,1 millones por concepto del impuesto al consumo de seguros; PAB 26,6 millones por el impuesto del 2% sobre las primas; PAB 7,5 millones por concepto de primas de incendio y PAB 2,6 millones por concepto del impuesto al seguro sobre autos.¹⁰³

4.88. La SSRP regula y emite las licencias para ejercer otras actividades supervisadas tales como corredores de seguros, ajustadores de seguros, administradores de seguros, y agentes y agencias de ventas de seguros y ejecutivo de ventas de seguros. Para optar por la licencia de corredor de seguros se debe ser ciudadano panameño domiciliado en Panamá o extranjero naturalizado luego de tres años de obtener carta de naturalización. Las acciones de las personas jurídicas que ejerzan como corredores de seguros inicialmente deben pertenecer a corredores de seguros idóneos y al menos el 49% de las acciones de una persona jurídica con licencia de corretaje de seguros deben estar en manos de corredores de seguros panameños.¹⁰⁴ La actividad de agente de ventas de seguro está reservada a los ciudadanos panameños.¹⁰⁵ Estas actividades también están sujetas al pago de tasas anuales. Los ajustadores de seguros y/o inspectores de averías pagan una tasa anual de PAB 500 si son personas naturales y de PAB 1.000 si son personas jurídicas. Los agentes de ventas de seguros pagan una tasa anual de 0,25% de los ingresos percibidos por comisiones durante el año anterior, con un mínimo de PAB 100 y un máximo de PAB 5.000. Las agencias de ventas de seguros pagan una tasa anual de 0,50% de los ingresos percibidos por comisiones durante el año anterior, con un mínimo de PAB 500 y un máximo de PAB 5.000.

4.89. La Ley N° 12 de 2012 permite a las aseguradoras utilizar canales de comercialización alternativos para ofertar sus productos a través de bancos, empresas financieras y empresas comercializadoras. Para tal efecto, la Ley establece parámetros mínimos para los contratos de comercialización, así como categorías de riesgos que pueden ser comercializados a través de esos canales alternativos.¹⁰⁶

4.90. La SSRP también regula y supervisa la actividad de reaseguros, normada por la Ley N° 63 de 19 de septiembre de 1996 "por la cual se regulan las operaciones de reaseguros y las empresas dedicadas a esta actividad". Las reaseguradoras pueden constituirse como sociedades anónimas o como sucursales de compañías extranjeras. En el caso de empresas extranjeras, deben presentar el documento que autoriza la constitución de la sucursal en Panamá y un certificado de la autoridad de control del país de origen, en el que conste que la empresa extranjera está debidamente constituida en dicho país y ha operado en él con entera solvencia por un mínimo de cinco años.¹⁰⁷ Las empresas

¹⁰¹ Artículos 206, 207, 208 y 213 de la Ley N° 12 de 3 de abril de 2012.

¹⁰² Artículos 63 y 64 de la Ley N° 12 de 3 de abril de 2012.

¹⁰³ Información de la SSRP. Consultada en: <https://superseguros.gob.pa/estadistica-financiera/impuestos-sobre-primas-de-seguros/#1602165275188-40b7a13a-d7b0>.

¹⁰⁴ Artículo 181 de la Ley N° 12 de 3 de abril de 2012.

¹⁰⁵ Artículo 56 de la Ley N° 12 de 3 de abril de 2012.

¹⁰⁶ Artículos 52 y 53 de la Ley N° 12 de 3 de abril de 2012.

¹⁰⁷ Artículo 18 (numerales 2 y 10) de la Ley N° 63 de 19 de septiembre de 1996.

autorizadas a ejercer actividades de reaseguro deben designar por lo menos dos apoderados generales, ambos residentes en Panamá y uno de los cuales debe ser de nacionalidad panameña. Las empresas que soliciten autorización para operar en reaseguros deben constituir en efectivo un capital mínimo de PAB 1 millón en Panamá. Las sucursales de compañías extranjeras deberán consignarlo en efectivo. Las reaseguradoras deben mantener reservas técnicas equivalentes a por lo menos un 35% de las primas netas suscritas. Se exige que el 65% de las reservas sea invertido en el país.

4.91. Para obtener la licencia de corredor de reaseguros se debe contar con un capital social pagado no menor de PAB 100.000 y presentar constancia de haber hecho un depósito de garantía en el Banco Nacional de Panamá, por la suma de PAB 150.000, en dinero en efectivo, bonos, títulos o demás valores del Estado, o en fianzas por el mismo valor, expedidas por una compañía de seguros debidamente autorizada para operar en Panamá.¹⁰⁸

4.92. Se aplican los mismos impuestos que gravan las primas de seguros a las primas de reaseguros cuyos riesgos están ubicados en Panamá. Las primas de reaseguros cuyos riesgos tengan lugar en el extranjero no están sujetas al pago de impuestos, ni tampoco las utilidades derivadas de reaseguros de riesgos extranjeros. Los corredores de reaseguros pagan directamente a la SSRP una tasa anual de 0,50% de los ingresos percibidos por honorarios o comisiones durante el año anterior, con un mínimo de PAB 1.000 y un máximo de PAB 20.000. Las empresas reaseguradoras extranjeras pueden ofrecer servicios de reaseguro a empresas domiciliadas en Panamá siempre y cuando estén inscritas en el Registro de Reaseguradoras Extranjeras no establecidas en Panamá, creado por el Acuerdo N° 4 de 13 de diciembre de 2012. Lo mismo aplica a las compañías de corretaje de reaseguros extranjeras. A junio de 2021, 80 empresas reaseguradoras extranjeras y 26 corredores de reaseguros extranjeros habían solicitado su registro.

4.93. La SSRP regula también la actividad de las aseguradoras cautivas, que son empresas que desde una oficina establecida en Panamá se dedican exclusivamente a asegurar o reasegurar riesgos extranjeros particulares o específicos, previamente autorizados por la SSRP. La Ley N° 60 de 29 de julio de 1996 rige las actividades de las aseguradoras cautivas y les exige que mantengan una oficina física en Panamá. Estas empresas pueden optar por licencias para ofrecer sus servicios a empresas panameñas y extranjeras en los ramos generales y en el de riesgos a largo plazo. Las aseguradoras cautivas deben tener un capital social autorizado y pagado, en caso de que se dediquen a ramos generales, no menor de PAB 150.000; y en caso de que se dediquen a ramos de riesgos a largo plazo o ambos ramos, el capital social pagado no podrá ser menor de PAB 250.000. El capital pagado deberá consistir en activos libres de gravámenes mantenidos en todo momento en Panamá. Las aseguradoras cautivas deben pagar a la SSRP una tasa anual única de PAB 2.000 por servicios de análisis financieros, certificaciones y evaluaciones de programas de seguros y reaseguros, y otros servicios afines.¹⁰⁹ Las primas y ganancias derivadas de las actividades de las aseguradoras cautivas, no causan impuestos.

4.4.1.4 Mercado de valores

4.94. A julio de 2021, el mercado de valores panameño estaba conformado por 444 entes jurídicos, regulados y supervisados por la Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá (SMV), entre ellos 249 emisores, 62 casas de valores, 50 asesores de inversión, 44 sociedades de inversión y 3 administradoras de pensiones y jubilaciones privadas.¹¹⁰ La SMV regula también la Bolsa de Valores de Panamá, S.A., una central de valores y nueve calificadoras de riesgo. Los emisores en el mercado de valores son principalmente los bancos, las aseguradoras, los fondos de inversión y las empresas de capital privado. Los principales títulos valores emitidos son los instrumentos de deuda, mientras que la emisión de acciones es limitada. En julio de 2021, el monto total de los valores registrados en la SMV fue de USD 1.280 millones y en trámite de registro se mantenían USD 2.935 millones.¹¹¹ El monto de las emisiones registradas en 2020 fue de USD 6.804 millones.¹¹²

¹⁰⁸ Ley N° 63 de 19 de septiembre de 1996.

¹⁰⁹ Ley N° 60 de 29 de julio de 1996.

¹¹⁰ Información proporcionada por las autoridades.

¹¹¹ Información proporcionada por las autoridades y SMV (2021), *Boletín Trimestral*, abril-junio.

Consultado en: <https://supervalores.gob.pa/files/Boletin/2021/Boletin-Abril-Junio-2021.pdf>.

¹¹² SMV (2020), *Gestión 2020 y Proyecciones 2021*. Consultado en: <https://supervalores.gob.pa/wp-content/uploads/2021/03/Presentacion-Rendicion-de-Cuentas-SMV-2020.pdf>.

4.95. La Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá (SMV), creada mediante la Ley N° 67 de 1 de septiembre de 2011, publicada en la Gaceta Oficial N° 26.863-A de 2 de septiembre de 2011, es el regulador del mercado de valores. La SMV es un organismo autónomo del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, presupuestaria y financiera, con competencia privativa para regular y supervisar a los emisores, sociedades de inversiones, intermediarios y demás participantes del mercado de valores. La misión de la SMV es promover, regular y supervisar las actividades del mercado de valores, velando por la protección de los inversionistas, mediante la aplicación de altos estándares de reglamentación y fiscalización.¹¹³

4.96. La principal ley que regula el mercado de valores panameño es el Texto Único de la Ley del Mercado de Valores, que incluye el Decreto Ley N° 1 de 8 de julio de 1999 y sus modificaciones, así como el título II de la Ley N° 67 de 1 de septiembre de 2011 y las modificaciones introducidas por la Ley N° 12 de 2012 y la Ley N° 56 de 2012. Por medio de la Ley N° 67 de 2011 se modificó la estructura del regulador, pasando de Comisión Nacional de Valores a Superintendencia del Mercado de Valores con una estructura de Superintendente y Junta Directiva; se creó la carrera del Funcionario del Mercado de Valores; y se hicieron otras modificaciones al articulado del Decreto Ley N° 1 de 1999, quedando como resultado un Texto Único de la Ley del Mercado de Valores. Posteriormente, la Ley N° 23 de 2015 de 27 de abril de 2015 que dicta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y la Ley N° 66 de 2016 introdujeron cambios al Texto Único. Entre las leyes relacionadas con el mercado de valores figuran la Ley N° 10 de 16 de abril de 1993, por la cual se establecen incentivos para la formación de fondos para jubilados, pensionados, pensiones y otros beneficios; y la Ley N° 18 de 23 de abril de 2015 que modifica la Ley N° 47 de 2013 y adopta un régimen de custodia aplicable a las acciones emitidas al portador. La Ley N° 47 de 6 de agosto de 2013 crea un régimen de custodia para las acciones emitidas al portador.

4.97. A través de la Ley N° 23 de 2015 se modificaron los artículos 14, 30 y 331 del Texto Único de la Ley del Mercado de Valores con el fin de incluir la facultad del Superintendente del Mercado de Valores de requerir a cualquier persona, natural o jurídica, la remisión de la información o documentación necesaria para los propósitos de supervisión efectiva, investigación o con el objeto de compartirla con autoridades o entes extranjeros supervisores del mercado de valores con los que la SMV tenga firmados convenios de cooperación recíproca o sean parte de memorandos multilaterales de entendimiento. En los casos en que la SMV requiera información bancaria, esta será solicitada a través de la Superintendencia de Bancos. Mediante la Ley N° 66 de 2016 se modificaron las tarifas de registro y de supervisión, se incluyó la figura de Entidad de Contraparte Central y de Proveedor de infraestructura, y se introdujeron ajustes al sistema de compensación y liquidación en el mercado de valores.

4.98. Otros instrumentos legales que regulan el mercado de valores incluyen: a) el Decreto Ejecutivo N° 126 de 16 de mayo de 2017, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 58 de 18 de junio de 2019, que reglamenta el procedimiento sancionador de la Ley del Mercado de Valores y el procedimiento para la imposición de sanciones por incumplimiento de la Ley N° 23 de 27 de abril de 2015, que dicta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva; b) el Decreto Ejecutivo N° 408 de 16 de diciembre de 2016, que establece los lineamientos aplicables al Intercambio de Información entre la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia del Mercado de Valores; c) el Decreto Ejecutivo N° 76 de 17 de julio de 2003, por el cual se adiciona el párrafo 5 al artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 147 de 4 de mayo de 1966 relacionado con la renuncia de los directores y dignatarios de sociedades con valores registrados en la Comisión Nacional de Valores y las que hayan obtenido alguna licencia otorgada por ésta; d) el Decreto Ejecutivo N° 45 de 16 de diciembre de 1977, que regula las sociedades anónimas, registradas ante la Comisión Nacional de Valores, constituidas de acuerdo con las leyes de la República de Panamá, que tengan mil o más accionistas, con oficinas y empleados de tiempo completo en la República de Panamá, y que tengan inversiones en la República de Panamá por sumas de al menos PAB 1 millón.

4.99. Adicionalmente, el Texto Único de la Ley del Mercado de Valores ha sido desarrollado a través de Acuerdos emitidos por la SMV desde 2000 hasta la fecha. Entre los principales Acuerdos se puede mencionar el Acuerdo 2-2010, que regula el registro de valores; el Acuerdo 2-2011, que regula la actividad de casa de valores; el Acuerdo 1-2015, que regula la actividad de asesores de inversión; el Acuerdo 5-2004, que regula la actividad de sociedades de inversión y administradores de

¹¹³ Información de la SMV. Consultada en: <https://supervalores.gob.pa/quienes-somos/>.

inversión; el Acuerdo 7-2003, que regula las organizaciones autorreguladas; y el Acuerdo 6-2015, que regula los temas relacionados con AML/CFT.¹¹⁴

4.100. Para poder ser participante en el mercado de valores se debe obtener una licencia de la SMV y someterse a su supervisión y fiscalización. Las agencias de calificación de riesgo precisan de un registro previo. La SMV también otorga licencias y lleva el registro de los corredores de valores, los ejecutivos principales y los analistas de inversión, quienes deben pasar un examen para obtener su respectiva licencia. La SMV se encarga de reglamentar las actividades del mercado de valores, establecer los requisitos de capital de los fondos de inversión, regular los planes de pensiones y jubilaciones privados y aplicar sanciones administrativas contra los actos infractores de la ley. La oferta pública de títulos valores emitidos por empresas privadas y mixtas requiere autorización previa de la SMV.

4.101. Para ser Miembro Titular de la Bolsa de Valores, se requiere tener licencia de Casa de Valores, y además es necesario, entre otros requisitos, ser persona jurídica; representar su capital social por acciones nominativas, las cuales deberán ser emitidas a favor de personas naturales o jurídicas; contar con el capital social autorizado y pagado que de cuando en cuando disponga la Junta Directiva, el cual no será inferior al capital total mínimo que requiera la SMV para las Casas de Valores; dedicarse exclusivamente al negocio de Casa de Valores y demás actividades afines permitidas por la Ley de Valores, a excepción de los bancos; contar con el personal calificado, y debidamente autorizado por la SMV para realizar las actividades; contar con la infraestructura, equipo, la estructura organizacional, procedimientos internos y sistemas tecnológicos y contables necesarios para cumplir las obligaciones y los requisitos operativos de un Puesto de Bolsa.¹¹⁵

4.102. La Bolsa de Valores de Panamá (Latinex) cuenta con dos tipos de miembros: a) miembro titular, que es la casa de valores titular de un puesto de bolsa; y b) operador remoto, que es la casa de valores extranjera, debidamente autorizada para operar en una jurisdicción reconocida por la SMV, que cuente con su autorización para operar remotamente, desde la jurisdicción reconocida, en sistemas de negociación bursátil en Panamá. El volumen de transacciones de Latinex, acumulado a diciembre de 2020, fue de USD 8.125,7 millones, de los cuales USD 5.673,1 en el mercado primario, USD 2.058,7 millones en el mercado secundario, y USD 393,9 millones en recompras. Del total negociado en 2020, solo USD 193 millones correspondió a acciones en el mercado secundario; el resto estuvo constituido por bonos, letras y otros títulos.¹¹⁶ El volumen de transacciones acumulado a julio de 2021 fue de USD 5.082 millones, de los cuales USD 3.449 en el mercado primario, USD 1.571 millones en el mercado secundario y USD 62 millones en recompras. Del total negociado a julio de 2021, USD 276 millones correspondió a acciones en el mercado secundario.¹¹⁷

4.103. Es obligatorio registrar en la SMV todos los valores cotizados en la Bolsa de Valores, las ofertas públicas de valores de los emisores y las acciones de emisores domiciliados en Panamá con 50 accionistas o más que sean propietarios efectivos de al menos el 10% del capital pagado del emisor. Las ganancias de capital derivadas de la enajenación de valores como resultado de la aceptación de una oferta pública de compra de valores generan un impuesto del 10%.

4.104. La SMV mantiene varios memorandos de entendimiento mutuo sobre consultas y asistencia técnica con entidades reguladoras extranjeras.¹¹⁸

¹¹⁴ Estos Acuerdos pueden ser consultados en:

<https://www.supervalores.gob.pa/reglamentacion/acuerdos>.

¹¹⁵ Bolsa de Valores de Panamá, *Reglamento Interno*. Consultado en:

<https://www.latinexbolsa.com/es/wp-content/uploads/2013/05/Reglamento-BVP-TEXTO-FINAL-2018-2.pdf>.

¹¹⁶ Información de Latinex. Consultada en:

<https://www.latinexbolsa.com/biblioteca/Volumen%20Mensual%20de%20Negociacion/2021/21-07%20Volumen%20Mensual%20de%20Negociaci%C3%B3n.pdf>.

¹¹⁷ Información proporcionada por las autoridades.

¹¹⁸ La SMV actualmente es firmante de Memorandos de Entendimiento con las siguientes entidades a nivel internacional: Memorando de entendimiento multilateral sobre consulta y cooperación e intercambio de información de la Organización Internacional de las Comisiones de Valores (IOSCO), Apéndice A; Comisión Nacional del Mercado de Valores y Bolsa del Estado de Ucrania; Superintendencia Financiera de Colombia; Comisionado de Instituciones Financieras del libre Estado Asociado de Puerto Rico; Comisión Nacional Bancaria y de Valores de México; Comisión Nacional de Banco y Seguros de Honduras; Comisión Nacional del Mercado de Valores de España; Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador; Superintendencia General de Valores de Costa Rica; Autorregulador del Mercado de Valores de Colombia; Comisión para el Mercado

4.4.2 Telecomunicaciones

4.105. El mercado de las telecomunicaciones es de gran importancia para Panamá. Al ser puente de conexión de siete cables submarinos, el país se ha convertido en un centro de conexión para la red internacional de fibra óptica. Panamá también participa en el desarrollo de la red regional de fibra óptica.¹¹⁹ De ahí que desde 2014, el uso de Internet haya aumentado, en particular el servicio fijo (cuadro 4.10). Entre 2014 y 2020, el número de usuarios de telefonía móvil se redujo de 6,9 a 5,7 millones, lo cual se reflejó en un descenso de la tasa de penetración de 176% a 133% (cuadro 4.10). Según las autoridades, este descenso fue el resultado de un reajuste del número de usuarios, efectuado por uno de los operadores, así como del menor uso de las tarjetas prepagadas, que, sin embargo, continúan siendo utilizadas por el 90% de los usuarios.

Cuadro 4.10 Indicadores del sector de las telecomunicaciones, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Telefonía fija							
Número de suscripciones	600.722	630.029	652.816	662.588	728.379	649.156	616.698
Por cada 100 habitantes	15,4	16,2	16,2	16,1	17,5	15,4	14,4
Telefonía móvil							
Número de suscripciones (en miles)	6.906	5.742	5.142	5.280	5.722	5.826	5.709
Por cada 100 habitantes	176,5	144,4	127,4	128,8	137,6	138,1	133,1
Internet							
Número de suscripciones a la banda ancha fija	310.065	316.168	429.931	441.163	540.220	535.631	562.413
Por cada 100 habitantes	7,9	8,0	10,7	10,7	12,9	12,7	13,3
Número de suscripciones a banda ancha móvil (en miles)	..	2.802	2.387	2.867	3.306	3.369	3.436
Otros indicadores							
Ingresos (en millones de PAB)	1.057,1	1.062,1	962,5	1.087,0	1.111,5	1.056,5	1.121,2
Inversiones (en millones de PAB)	340,4	275,0	241,5	310,8	322,8	275,7	270,2

.. No disponible.

Fuente: Información facilitada por las autoridades.

4.106. El principal objetivo de la política de telecomunicaciones de Panamá sigue siendo garantizar el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones para fomentar la adopción de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Con este propósito, para mejorar el acceso a la banda ancha, tanto fija como móvil, en las zonas rurales y de difícil acceso se financian proyectos, tales como la Red Nacional de Internet (RNI), para instalar puntos de acceso gratuitos a Internet en todo el país, así como antenas de telefonía móvil y fibra óptica. Estos proyectos se financian a través del Fondo para el Desarrollo de Proyectos de Servicio y Acceso Universal (FDPSA), al cual contribuyen todos los operadores aportando el 1% de sus ingresos.¹²⁰ Asimismo, se han creado asociaciones público-privadas para financiar la instalación de telecentros comunitarios ("Infoplazas"). También se han digitalizado los servicios públicos, creándose en 2020 el portal Panamá Digital. La Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) promueve el proceso de transformación digital de las mipymes; durante el periodo 2014-2021, solo financió dos proyectos (seleccionados mediante convocatorias), por un monto total de unos PAB 70.000.¹²¹

4.107. Los ingresos generados por la economía digital representaron el 10,4% del PIB en 2019. Las actividades que más valor agregado aportaron fueron la tecnología financiera y el comercio

Financiero de Chile; Autorité des Marchés Financiers de Québec, Canadá; y Comisión Nacional de Valores de Argentina.

¹¹⁹ Noticia de la Presidencia de la República de 14 de noviembre de 2019. Consultada en: <https://www.presidencia.gob.pa/Noticias/Con-inversion-millonaria-Google-ratifica-a-Panama-como-hub-digital-de-la-region>; y REDCA. Consultado en: <http://www.redcasiepac.com/>.

¹²⁰ Información facilitada por las autoridades; y artículo 9 de la Ley Nº 59 de 11 de agosto de 2008.

¹²¹ Uno de los proyectos fue financiado en su totalidad por la SENACYT y el otro, solo el 80% (información facilitada por las autoridades).

electrónico.¹²² El comercio electrónico está regulado por la Ley N° 51 de 22 de julio de 2008. Entre 2014 y 2019, el comercio electrónico en Panamá creció a un ritmo medio anual del 12%.¹²³ En 2020, durante la pandemia, las ventas en línea aumentaron un 18%.¹²⁴ La gran mayoría de las compras en línea realizadas en Panamá se hacen utilizando plataformas extranjeras, ya que aún no se han desarrollado plataformas nacionales y por lo general los comerciantes minoristas no tienen tiendas virtuales.¹²⁵ En general, las mipymes aún no han adoptado el comercio electrónico debido a los costos de implementación y a la falta de financiamiento y asesoramiento.¹²⁶ Sin embargo, a raíz de la pandemia, en 2020 empezaron a vender en línea. Las empresas establecidas en la ZLC comenzaron a vender en línea en 2018, pero el monto de las ventas se ha limitado a un máximo de PAB 2.500 por venta y a PAB 10.000 para un mismo cliente al mes.¹²⁷ Las ventas transfronterizas por medio de plataformas están exentas del ITMBS.

4.108. La Ley N° 31 de 8 de febrero de 1996, su reglamento¹²⁸ y el Reglamento sobre la Operación del Servicio de Telefonía Móvil Celular regulan los servicios de telecomunicaciones.¹²⁹ La Ley N° 81 de 29 de marzo de 2019 entró en vigor en 2021 para regular la protección de los datos personales. El ente regulador del mercado de las telecomunicaciones es la ASEP.

4.109. Los operadores privados extranjeros pueden acceder al mercado de las telecomunicaciones y tener una participación mayoritaria en el capital de las empresas del sector¹³⁰; para operar en el mercado deben establecerse en Panamá. En cambio, los entes estatales extranjeros no pueden operar en Panamá.

4.110. Panamá cuenta con 22 tipos de servicios de telecomunicaciones, clasificados en Tipo A y Tipo B (cuadro 4.11). La ASEP otorga concesiones (20 años, renovables) para prestar cualquier tipo de servicio. Las concesiones para los servicios de Tipo A se otorgan mediante licitaciones públicas en las cuales participan oferentes precalificados; la última concesión fue adjudicada en 2008. Las concesiones para los servicios de Tipo B se otorgan a cualquier operador admisible, pero solo se aceptan las solicitudes presentadas durante los plazos establecidos por la ASEP.

Cuadro 4.11 Clasificación de los servicios de telecomunicaciones, 2014-2021

Tipo	Servicios de:
A	Comunicaciones personales; telefonía móvil
B	Telecomunicación básica local; telecomunicación básica nacional; telecomunicación básica internacional; terminales públicos y semipúblicos; transporte de telecomunicaciones; sistemas troncales convencionales para uso público o privado; radiocomunicación fija y móvil; buscapersonas; internet para uso público; retransmisión de facsímil; comunicación móvil marítima; comunicación móvil aeronáutica; telecomunicación por satélites de baja órbita; enlace y/o transporte para estaciones de radiodifusión o televisión; transmisiones permanentes u ocasionales de radio o televisión vía satélite; telecomunicaciones móviles vía satélites en posición orbital fija; centros de llamadas para uso comercial (<i>call centers</i>); televisión interactiva con o sin uso del espectro radioeléctrico; valor agregado de telecomunicaciones; reventa de servicios de telecomunicaciones

Fuente: ASEP. Consultado en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=13048.

4.111. La ASEP atribuye las concesiones para el uso de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico mediante un procedimiento de selección comparativo en virtud del cual la concesión se otorga al operador que mejor cumple los requisitos anunciados por el regulador (ASEP).¹³¹ El

¹²² BID (2020), *A un clic de la transición: Economía Digital en Centroamérica y la República Dominicana*. Consultado en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/A-un-clic-de-la-transicion-Economia-digital-en-Centroamerica-y-la-Republica-Dominicana.pdf>.

¹²³ ICEX (2020), "Resumen", Informe e-País: el comercio electrónico en Panamá, junio.

¹²⁴ Información facilitada por las autoridades.

¹²⁵ ICEX (2020), "Resumen", Informe e-País: el comercio electrónico en Panamá, junio.

¹²⁶ Romero Ramos N. (2019), "Análisis del e-commerce en la República de Panamá", *Revisas Académicas USMA*. Consultado en: <http://ipc.org.pa/ojs/index.php/ipc/article/view/111>.

¹²⁷ Resolución JD N° 006-2018 de 17 de octubre de 2018.

¹²⁸ Decreto Ejecutivo N° 73 de 9 de abril de 1997.

¹²⁹ Decreto Ejecutivo N° 21 de 12 de enero de 1996.

¹³⁰ Las telecomunicaciones son un servicio de utilidad pública. Según la Constitución, los extranjeros no pueden participar en más del 51% en el capital de una empresa que presta este tipo de servicio, a no ser que la ley se lo permita. La Ley N° 31 (artículo 21) autoriza la participación mayoritaria del capital extranjero en las empresas de telecomunicaciones.

¹³¹ OCDE/BID (2016), *Políticas de banda ancha para América Latina y el Caribe: un manual para la economía digital*. Consultado en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264259027-es>.

plazo de la concesión es de 20 años (renovable).¹³² El usuario paga un canon anual por usar las frecuencias, calculado mediante una fórmula. La ASEP puede reasignar el uso de las frecuencias atribuidas, sin indemnización, para garantizar el interés público, la seguridad nacional, el uso de nuevas tecnologías o la continuidad del servicio.¹³³ En 2019, se revisó el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF) para aprovechar de forma más eficiente el espectro y permitir el uso de nuevas tecnologías.¹³⁴ Anteriormente, varios estudios habían señalado que el espectro radioeléctrico asignado a las telecomunicaciones móviles en Panamá era insuficiente.¹³⁵ Entre abril de 2020 y junio de 2021, la ASEP atribuyó, de forma gratuita, una mayor parte del espectro radioeléctrico a cada uno de los operadores de servicio móvil para responder al incremento del tráfico de llamadas y datos ocasionado por la pandemia.¹³⁶

4.112. El uso compartido de la infraestructura pasiva y activa está permitido.

4.113. La competencia en el sector se rige por la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007, que regula la competencia en todos los sectores de la economía, incluido el de las telecomunicaciones; y por la Ley N° 36 de 5 de junio de 2018, que regula las concentraciones económicas en el mercado de la telefonía móvil. La Ley N° 36 de 2018 autoriza las fusiones, pero solo entre dos operadores, y de darse una fusión, solo pueden operar un máximo de tres operadores en el mercado de la telefonía móvil.¹³⁷ Debido al tamaño y a la saturación de este mercado, Panamá sigue limitando el número de operadores en el mercado de la telefonía móvil.¹³⁸

4.114. En materia de competencia, la ACODECO lleva a cabo las investigaciones por presuntas prácticas monopolísticas, con la asistencia de la ASEP, si bien desde 2014 no se han realizado investigaciones sobre este tipo de prácticas en el sector. La ASEP se encarga de identificar los mercados relevantes, establecer los criterios para determinar el poder sustancial y, con el visto bueno de la ACODECO, dictar las condiciones para que los operadores que detenten este poder de mercado operen.¹³⁹ Desde el examen anterior en 2014, no se han revisado ni el número de mercados relevantes (22) ni los criterios para determinar el poder sustancial, que en el caso de la telefonía móvil son: tener una participación en los ingresos del mercado superior al 15%; o tener una participación del 20% o mayor en el Índice Herfindahl-Hirshman (IHH); o del 25% o mayor en el coeficiente CR4 (coeficiente de participación en el mercado de las cuatro mayores empresas).¹⁴⁰

4.115. En el mercado de la telefonía de Panamá sigue habiendo cuatro operadores de telefonía móvil (América Móvil, CW, Digitel y Millicom) y dos de telefonía fija (CW y Millicom). Actualmente, Millicom, que entró al mercado en 2018 tras adquirir uno de los antiguos operadores de telefonía fija (Cable Onda) y un operador de telefonía móvil (Telefónica) en 2019, es el principal operador.¹⁴¹ El Estado tiene una participación (del 49% del capital) en Cable & Wireless (CW).

4.116. Los operadores negocian las condiciones para interconectar sus redes, incluidos los cargos, pero cuando no logran ponerse de acuerdo, la ASEP dicta las modalidades de interconexión, basándose en las ofertas de referencia presentadas por los operadores o en una oferta que esta

¹³² Artículo 19 de la Ley N° 31 de 8 de febrero de 1996.

¹³³ Artículo 13 de la Ley N° 31 de 8 de febrero de 1996.

¹³⁴ Resolución AN N° 15710-Telco de 10 de abril de 2019; y ASEP (2020), *Memoria 2019*. Consultado en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=11770.

¹³⁵ BID (2017), *La Gobernanza de las Telecomunicaciones: Hacia la economía digital*. Consultado en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-gobernanza-de-las-telecomunicaciones-Hacia-la-econom%C3%ADa-digital.pdf>; 5G Américas (2019), *Estado de las Bandas del Espectro Radioeléctrico en América Latina*. Consultado en: <https://brechacero.com/wp-content/uploads/2019/07/WP-MULTIBANDA-30-jul-2019-ES.pdf>.

¹³⁶ Noticias de la ASEP de 8 de abril de 2020. Consultado en: <https://www.asep.gob.pa/?p=194997>; y Resoluciones de Gabinete N° 72 de 13 de octubre de 2020 y N° 88 de 12 de noviembre de 2020.

¹³⁷ Artículo 47 9) de la Ley N° 31 de 8 de febrero de 1996 derogado por la Ley N° 36 de 5 de junio de 2018.

¹³⁸ Información facilitada por las autoridades; Ley N° 17 de 9 de julio de 1991; y Resolución N° JD-080 de 10 de abril de 1997.

¹³⁹ Artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 73 de 9 de abril de 1997; y Artículo 15 de Decreto Ejecutivo N° 279 de 14 de noviembre de 2006.

¹⁴⁰ Resolución N° JD-1334 del Ente Regulador de los Servicios Públicos de 12 de abril de 1999; e información facilitada por las autoridades.

¹⁴¹ Millicom. Consultado en: <https://www.millicom.com/our-company/markets/panama/>.

elabora. Los operadores ofrecen descuentos, por volumen de tráfico, en cuanto a los cargos de interconexión.¹⁴²

4.117. Durante el periodo objeto de examen, la ASEP no reguló las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, pero podría hacerlo si hubiera un solo operador, si existieran subsidios cruzados o prácticas anticompetitivas.¹⁴³ Durante la pandemia, los operadores del servicio móvil ofrecieron paquetes de voz y SMS gratuitos a los usuarios que no podían pagar por el servicio.¹⁴⁴ Además, en 2020 se ampliaron los plazos para pagar las facturas, una práctica que también se siguió en 2021.¹⁴⁵

4.118. Las tarifas de servicios de telecomunicaciones están gravadas con el ITMBS (7%) y, en el caso del servicio móvil de prepago (la modalidad más común en el país), con el ISC (5%). En 2016, se eliminó la contribución del 0,5% de la tarifa, que se utilizaba para financiar el entierro de los cables (el servicio móvil de prepago estaba exento de tal contribución).¹⁴⁶ No obstante, todos los usuarios deben pagar una contribución del 1% para financiar el Sistema Único de Manejo de Emergencias 911 (SUME)¹⁴⁷; y una contribución (PAB 0,02) para cubrir los gastos generados por el servicio de portabilidad.¹⁴⁸ La portabilidad existe tanto para la telefonía fija como móvil.

4.4.3 Transporte

4.119. El sistema de transporte en Panamá incluye más de 16.000 km de carreteras, una línea de tren, seis aeropuertos, 46 puertos y el Canal de Panamá. La red vial se articula alrededor de la carretera Panamericana, la carretera Transísmica y cuatro autopistas de pago. Una de las autopistas está operada por un concesionario, mientras el resto está operado por la empresa estatal Empresa Nacional de Autopistas (ENA). ENA subcontrata a entes privados el servicio de mantenimiento de las autopistas que opera.¹⁴⁹ Actualmente, el 43% de la red vial está asfaltada. La infraestructura vial en algunas provincias, como la de Darién, es aún escasa, mientras que en otras (como en Bocas del Toro) ha mejorado.¹⁵⁰

4.120. El transporte de carga por carretera se rige por la Ley N° 51 de 28 de junio de 2017 y su reglamento¹⁵¹ y la Ley N° 10 de 24 de enero de 1989, y está regulado por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT). El transporte internacional se rige por el régimen de "estricta" reciprocidad.¹⁵² Las empresas que transportan carga en Panamá deben ser controladas por panameños (60% del capital) y la carga solo puede ser transportada en vehículos matriculados en Panamá. A partir de 2017, se prohibió la importación de vehículos de carga de diez o más años de antigüedad.¹⁵³

4.121. La red ferroviaria consiste en una sola línea que se utiliza tanto para el transporte de carga como de pasajeros. Está operada por la *Panama Canal Railway Company* (PCRC), un concesionario privado. La línea une el puerto de Balboa en el Pacífico con el recinto portuario de Colón en la

¹⁴² Artículos 204 y 214 del Decreto Ejecutivo N° 73 de 9 de abril de 1997.

¹⁴³ Decreto Ejecutivo N° 73 de 9 de abril de 1997.

¹⁴⁴ GSMA (2020), *La economía móvil en América Latina*. Consultado en: https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2020/12/GSMA_MobileEconomy2020_LATAM_Esp.pdf.

¹⁴⁵ Resoluciones AN. N° 16.096-Telco de 21 de mayo de 2020 y AN N° 16.593-Elec de 21 de enero de 2021.

¹⁴⁶ Resolución AN N° 5490-Telco de 1 de agosto de 2012, derogada por la Resolución AN N° 9585-Telco de 28 de enero de 2016.

¹⁴⁷ Artículo 20 de Ley N° 44 de 31 de octubre de 2007 modificado por el artículo 31 de la Ley N° 120 de 19 de diciembre de 2011.

¹⁴⁸ ASEP. Consultado en: https://www.asep.gob.pa/?page_id=14488 y https://www.asep.gob.pa/?page_id=14495.

¹⁴⁹ ENA (2020), *Memoria 2018-2019*. Consultado en: <https://www.enacorredores.com/wp-content/uploads/2020/01/Asamblea%20-%20Memoria%202019.pdf>.

¹⁵⁰ Banco de Desarrollo de América Latina (2020), *Análisis de inversiones en el sector transporte terrestre interurbano latinoamericano a 2040: Panamá*. Consultado en:

https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1537/Panama_Analisis_de_Inversiones_en_el_Sector_d_e_Transporte_Interurbano_Terrestre_Latinoamericano_al_2040.pdf?sequence=16&isAllowed=y.

¹⁵¹ Decreto Ejecutivo N° 226 de 17 de octubre de 2018.

¹⁵² Artículo 4 del Decreto Ejecutivo N° 226 de 17 de octubre de 2018.

¹⁵³ Artículos 5 y 15 de la Ley N° 51 de 28 de junio de 2017.

vertiente atlántica. Esta línea tiene capacidad para transportar anualmente hasta 400.000 contenedores, pero no se utiliza en su totalidad.¹⁵⁴

4.122. El principal objetivo de Panamá es consolidarse como un centro logístico para el comercio internacional, aumentando las operaciones de trasbordo y extendiendo la zona de influencia territorial (*hinterland*) de sus puertos en la región. Para lograr este objetivo el país intenta ofrecer más servicios de valor añadido; mejorar la eficiencia en sus puertos; mejorar el transporte intermodal; e integrar las cadenas logísticas.¹⁵⁵ Actualmente, el aeropuerto internacional de Tocumen es el centro regional de reparto de uno de los líderes mundiales de logística.

4.4.3.1 Transporte aéreo

4.123. El transporte aéreo se rige por la Leyes N° 21 y N°22, ambas de 29 de enero de 2003, el Decreto Ejecutivo N° 542 de 24 de noviembre de 2005, el Reglamento de Aviación Civil de Panamá (RACP) y los acuerdos sobre servicios aéreos. Panamá es miembro de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) y de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) y además es parte del Sistema Regional de Cooperación para la Vigilancia de la Seguridad Operacional (SRVSOP).

4.124. Panamá tiene una treintena de acuerdos sobre servicios aéreos (gráfico 4.2). Desde el examen anterior, ha firmado siete nuevos acuerdos y ha revisado algunos de los acuerdos vigentes, con el objetivo de ampliar la conectividad internacional del país para mantenerse como principal centro aeroportuario de la región y facilitar el acceso del turismo de diferentes mercados.

4.125. El servicio aéreo internacional se rige por los acuerdos sobre servicios aéreos. Por lo general, Panamá concede derechos de tráfico de quinta libertad para el tráfico de pasajeros y de carga. El cabotaje aéreo no está permitido. Los acuerdos con Colombia, España, Estados Unidos y Guatemala son acuerdos de cielos abiertos.¹⁵⁶ De no haber acuerdo, el servicio aéreo se presta conforme al principio de reciprocidad.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Banco de Desarrollo de América Latina (2020), *Análisis de inversiones en el sector transporte terrestre interurbano latinoamericano a 2040: Panamá*; y Centro de Innovación e Investigaciones Logísticas Georgia Tech Panamá. Consultado en: <https://logistics.gatech.pa/es/assets/railroad>.

¹⁵⁵ Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024; Plan Estratégico de Desarrollo Marítimo y Portuario de Panamá – Visión 2030; y Resumen Ejecutivo de la Estrategia Logística Nacional (ELN) 2030.

¹⁵⁶ Información facilitada por las autoridades.

¹⁵⁷ Artículo 83 de la Ley N° 21 de 29 de enero de 2003.

Gráfico 4.2 Acuerdos sobre servicios aéreos

Nota: En 2017 se firmaron acuerdos con los Países Bajos para regular el servicio aéreo con Aruba y Curasao.

Fuente: Secretaría de la OMC e información facilitada por las autoridades.

4.126. Panamá mantiene el control de las compañías aéreas panameñas. En el caso de las compañías que operan rutas internacionales, el 51% del capital debe de estar en manos de panameños y en el caso de las compañías que operan vuelos dentro del territorio nacional, ese porcentaje se eleva al 60%.¹⁵⁸ Además, las compañías nacionales deben contratar preferentemente a empleados locales. Se permite la contratación de pilotos extranjeros (hasta el 15% de la plantilla) si la compañía se compromete a formar personal panameño.¹⁵⁹

4.127. La Autoridad Aeronáutica Civil (AAC) regula el transporte aéreo y presta también los servicios de navegación aérea.¹⁶⁰ La AAC otorga certificados de explotación (por tres años, renovables) a las compañías aéreas nacionales y extranjeras que operan rutas internacionales. Para obtener este certificado, las aerolíneas extranjeras deben tener su domicilio en Panamá. Se les podría también pedir una garantía de hasta el 30% de sus posibles ingresos bimensuales.¹⁶¹ Las compañías domiciliadas en Panamá requieren también un certificado de operador aéreo emitido por la AAC para prestar el servicio dentro y fuera del territorio nacional. Actualmente, tres compañías aéreas panameñas operan vuelos comerciales dentro y fuera del país: Copa Airlines, Wingo (filial de bajo costo de Copa Airlines, creada en 2016) y Air Panamá. Además, TAECA presta el servicio de carga aérea en Panamá.¹⁶²

4.128. Los aeropuertos están operados por la AAC y la empresa estatal Aeropuerto Internacional de Tocumen S.A. (AITSA). AITSA, además de operar Tocumen, opera cuatro de los seis aeropuertos

¹⁵⁸ Artículo 79 de la Ley N° 21 de 29 de enero de 2003.

¹⁵⁹ Artículo 3 de la Ley N° 89 de 1° de diciembre de 2010.

¹⁶⁰ Artículo 23 de la Ley N° 23 de 29 de enero de 2003.

¹⁶¹ Artículo 86 de la Ley N° 21 de 29 de enero de 2003.

¹⁶² Centro de Innovación e Investigaciones Logísticas Georgia Tech Panamá. Consultado en: <https://logistics.gatech.pa/es/assets/airports>.

internacionales¹⁶³, y además financia el Fondo Especial para el Desarrollo de la Infraestructura Aeronáutica Nacional (FEDIAN) para obras y mejoras en los aeropuertos que opera la AAC. En 2017, el financiamiento de AITSA pasó de USD 4,5 millones a USD 15 millones, habida cuenta de las proyecciones de inversión presentadas por la AAC.¹⁶⁴ Las autoridades indicaron que, entre 2017 y 2021, a través de este fondo se financió la adquisición de equipo de ayuda a la navegación aérea y la mejora de la infraestructura.

4.129. Entre 2013 y 2017, la importación de maquinaria, equipo y demás materiales necesarios para el funcionamiento de los aeropuertos estuvo exenta de aranceles y demás cargas a la importación. Los operadores aeroportuarios también estuvieron exonerados del impuesto a los inmuebles.¹⁶⁵ En 2018 se eliminaron estas exenciones.

4.130. La ACC emite los certificados de explotación (un año, renovable) para prestar servicios de escala en aeropuerto.¹⁶⁶ Las autoridades indicaron que no se limita el número de proveedores de estos servicios y que las aerolíneas pueden proveerse a sí mismas esos servicios. Las compañías aéreas pueden también prestar el servicio a terceros siempre que hayan obtenido el certificado de explotación.

4.131. El aeropuerto internacional de Tocumen es el principal aeropuerto panameño y un centro aeroportuario importante en la región. Tocumen es utilizado por varias compañías aéreas extranjeras como centro de conexión, de ahí que el número de pasajeros que transitan anualmente por el aeropuerto sea elevado (cuadro 4.12).¹⁶⁷ La terminal de carga de Tocumen (la única en el país) moviliza productos de alto valor, tales como equipo tecnológico y productos farmacéuticos.¹⁶⁸ En 2021, la terminal del aeropuerto y el centro de carga aérea estaban siendo remodelados y se estaba además desarrollando una zona multimodal que incluirá una zona franca aeroportuaria.¹⁶⁹ Para contribuir al financiamiento de estas mejoras, desde 2016 se les cobra a los pasajeros internacionales, al pasar por el aeropuerto de Tocumen, además de la tasa de salida (USD 40), una tasa de desarrollo aeroportuario (USD 12). La AAC debe aprobar las tasas que se cobren por los servicios aeronáuticos en Tocumen. En 2020, no se cobraron tasas aeronáuticas para mitigar el impacto que la pandemia tuvo sobre el sector, uno de los más afectados.

Cuadro 4.12 Tráfico aéreo internacional en Tocumen, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Número de vuelos	130.209	137.650	140.953	141.038	144.417	143.400	47.459
Pasajeros (miles)	8.529	8.856	9.636	10.164	10.351	10.568	2.908
Con destino a Panamá (%)	48,7	47,9	46,7	44,7	42,0	44,4	45,1
En tránsito (%)	51,3	52,1	53,3	55,3	58,0	55,6	54,9
Carga (toneladas)	111.859	103.359	112.414	117.230	111.091	108.113	100.587

Fuente: INEC. Consultado en: <https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default.aspx>; e información facilitada por las autoridades.

4.4.3.2 Transporte marítimo

4.132. Según las autoridades, el transporte marítimo genera más del 32% del PIB y casi 300.000 empleos, directos e indirectos, y se rige por varias leyes: la Ley del Comercio Marítimo (Ley N° 55 de 6 de agosto de 2008), que regula la propiedad de las naves, los contratos de comercio marítimo, y el crédito y las hipotecas; la Ley General de Marina Mercante (Ley N° 57 de 6 de agosto

¹⁶³ Centro de Innovación e Investigaciones Logísticas Georgia Tech Panamá. Consultado en: <https://logistics.gatech.pa/es/assets/airports>; y Tocumen. Consultado en: <http://www.tocumenpanama.aero/index.php/turismo/red-de-aeropuertos>.

¹⁶⁴ Información facilitada por las autoridades; artículo 30 de Ley N° 23 de 29 de enero de 2003 y Resoluciones de Gabinete N° 37 de 30 de abril de 2003 y N° 95 de 5 de julio de 2016.

¹⁶⁵ Artículo 22-A de la Ley N° 23 de 29 de enero de 2003, adicionado por la Ley N° 125 de 31 de diciembre de 2013 y derogado por la Ley N° 66 de 17 de octubre de 2017.

¹⁶⁶ ACC. Consultado en: https://www.aeronautica.gob.pa/recursos/index.php?c=direccion_de_finanzas.

¹⁶⁷ Tocumen. Consultado en: <http://www.tocumenpanama.aero/index.php/nosotros/historia>.

¹⁶⁸ Tocumen. Consultado en: <http://www.tocumenpanama.aero/index.php/presente>.

¹⁶⁹ Reglamento de Acceso a la Zona Franca denominada Zona Logística del Aeropuerto de Tocumen (Resolución N° 018-JD-17 de 20 de julio de 2017); Tocumen. Consultado en: <http://tocumenlogisticshub.com/>; y AITSA (2018), *Memoria Anual 2017*. Consultado en: http://tocumenlogisticshub.com/site/templates/assets/docs/Memoria_Anual_2017_AITSA.pdf.

de 2008), que regula el abanderamiento de los buques, y el Decreto Ley N° 8 de 26 de febrero de 1998, que regula la contratación de los tripulantes.

4.133. La Autoridad Marítima de Panamá (AMP), a través de la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM), se encarga del registro de los buques y de velar por la seguridad del servicio.

4.134. Los extranjeros pueden registrar buques en Panamá sin tener que establecerse o residir en el país.¹⁷⁰ Sin embargo, los propietarios de buques deben tener un agente que resida en el país.¹⁷¹ Los buques deben inscribirse en uno de los registros de la DGMM (cuadro 4.13).¹⁷² El Registro Regular es el tipo de registro más común. Las inscripciones se hacen por tipo de servicio marítimo, internacional o interior (cabotaje). Los extranjeros pueden registrar un buque para el servicio internacional en la DGMM o en las representaciones panameñas en el exterior habilitadas para tramitar asuntos de la marina mercante.¹⁷³ Los buques extranjeros fletados a casco desnudo en Panamá pueden mantener el registro en el extranjero, siempre que el contrato de transporte no exceda de dos años y el país/territorio donde el buque esté originalmente registrado acepte el doble registro.¹⁷⁴ Los barcos extranjeros fletados a casco desnudo pueden prestar el servicio marítimo internacional y el de cabotaje.

Cuadro 4.13 Registros de la marina mercante panameña

Registros	Tipo de buques
Registro Regular	Todos los buques, excepto aquellos que deben inscribirse en un registro especial
Registro Especial de Naves Extranjeras bajo Fletamento a Casco Desnudo en Panamá	Buques extranjeros fletados a casco desnudo en Panamá
Registro Especial de Navegación Temporal	Buques que realizan un solo viaje internacional (por ejemplo: para ser entregado al propietario o llevado a un astillero para ser desmantelado)
Registro Especial para los Buques Panameños Fletados a Casco Desnudo en el Extranjero	Buques panameños fletados a casco desnudo en el extranjero
Registro Especial de Lay-Up	Buques que no se explotan y permanecen atracados en puertos panameños

Fuente: Ley N° 57 de 6 de agosto de 2008; Resolución N° 106-50-DGMM de 18 de junio de 2018; y AMP. Consultado en: <https://amp.gob.pa/servicios/marina-mercante/abanderamiento-de-naves/servicio-exterior/>.

4.135. El registro de buques en Panamá está sujeto a una tasa fija, que depende del tonelaje. A los buques que prestan servicio internacional se les cobra además un impuesto anual por tonelada neta, una tasa anual consular, una tasa anual de inspección y una tasa anual de investigación de accidentes y participación de la administración en conferencias y tratados internacionales.¹⁷⁵ Para incentivar el registro de buques, la DGMM otorga descuentos de la tasa de registro, que suelen tener una duración de tres años consecutivos. Por ejemplo, las navieras que registran al menos tres buques tienen descuentos de entre el 25% y el 60%; los buques nuevos pueden obtener descuentos que pueden llegar hasta el 100% para el primer año de registro; y desde 2016, los buques que cumplen determinadas normas ambientales se benefician de un descuento del 50%.¹⁷⁶ La DGMM revisa el porcentaje de los distintos descuentos periódicamente; estos porcentajes de descuento se fijaron inicialmente en 2008 mediante la Ley General de Marina Mercante.¹⁷⁷

¹⁷⁰ Artículo 3 de la Ley N° 57 de 6 de agosto de 2008.

¹⁷¹ Artículo 102 de la Ley N° 57 de 6 de agosto de 2008.

¹⁷² En 2019, el trámite de registro empezó a digitalizarse, creándose el Sistema Electrónico de Registro de Buques (ESRS). Según las autoridades, la pandemia aceleró el proceso de digitalización.

¹⁷³ Actualmente, se pueden tramitar asuntos de la marina mercante en 53 consulados y 13 oficinas técnicas de seguridad marítima en el exterior.

¹⁷⁴ Artículo 70 de la Ley N° 57 de 6 de agosto de 2008 y Consulado de Panamá en Marsella. Consultado en: <https://www.consulatgeneraldepanamarseille.com/the-flagging/requirements-to-register-a-vessel-under-the-panamanian-flag/>.

¹⁷⁵ Ley N° 4 de 24 de febrero de 1983.

¹⁷⁶ Este descuento no se concede si el buque se ha acogido a otros descuentos.

¹⁷⁷ Artículos 8 y 149-151 de la Ley N° 57 de 6 de agosto de 2008. Ver, por ejemplo, las Resoluciones N° 106-65-DGMM de 17 de septiembre de 2014, N° 106-64-DGMM de 25 de agosto de 2016 y N° 106-61-DGMM de 14 de noviembre de 2019.

4.136. Panamá tiene el mayor registro naval del mundo en cuanto al número de buques registrados, la capacidad de carga registrada y el valor de la flota registrada (cuadro 4.14).

Cuadro 4.14 Registro de buques, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Número de buques registrados	..	8.351	8.153	8.052	7.914	7.860	7.886
Como % del total de buques registrados en el mundo	..	9,3	9,0	8,6	8,4	8,2	8,0
Tonelaje de peso muerto (en miles)	..	352.19	334.36	343.39	335.88	333.33	328.95
Como % del tonelaje de peso muerto de la flota mundial	..	20,1	18,5	18,4	17,5	17,0	16,0
Valor de la flota registrada en Panamá (en millones de USD)	128.501	129.648	127.765
Como % del valor de la flota mundial	14,4	14,2	13,4

.. No disponible.

Fuente: UNCTAD (varios años), *Informe sobre el Transporte Marítimo*. Consultado en: [https://unctad.org/en/pages/publications/Review-of-Maritime-Transport-\(Series\).aspx](https://unctad.org/en/pages/publications/Review-of-Maritime-Transport-(Series).aspx).

4.137. Desde el examen anterior realizado en 2014, Panamá mantiene incentivos para promover la industria naval y las actividades de financiamiento y seguro marítimos. Desde 2013 las importaciones de material y equipo para la construcción de buques menores están exentas de los derechos de importación; y desde 2017, el arancel sobre los materiales y el equipo para la construcción de buques de gran calado es del 3%.¹⁷⁸ El ingreso generado por las actividades relacionadas con el comercio marítimo internacional está exento del impuesto sobre la renta.¹⁷⁹ Además, desde 2017, los astilleros y las entidades de financiamiento y seguro marítimos están exentos del impuesto sobre la renta.¹⁸⁰ Anteriormente solo los astilleros estaban exentos del impuesto sobre la renta, por un periodo de diez años.¹⁸¹

4.138. Panamá continúa favoreciendo la contratación de tripulantes nacionales en los buques de la marina mercante panameña. Para contratar marineros extranjeros en buques de cabotaje se requiere el visto bueno del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social y existe la obligación de ofrecer cursos de formación para los nacionales.¹⁸²

Puertos

4.139. La Ley General de Puertos (Ley Nº 56 de 6 de agosto de 2008) regula los puertos. La AMP, a través de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares (DGPIMA), es la autoridad portuaria.

4.140. Panamá tiene 47 puertos: 25 puertos estatales operados por la AMP y 22 puertos privados (concesionados).¹⁸³ Los puertos principales (Manzanillo, Cristóbal, Colón, Balboa y Panama International Terminal) han sido concesionados. El Estado es accionista (10%) en la Panama Port Company (PPC) que opera los puertos de Balboa y Cristóbal.

4.141. En 2019, se adoptaron dos nuevos reglamentos en relación con el sector portuario: el Reglamento para Otorgar Concesiones Portuarias¹⁸⁴ y el Reglamento para Otorgar Licencias de Operación de los Servicios Marítimos Auxiliares.¹⁸⁵ Según las autoridades, era necesario actualizar las disposiciones reglamentarias para dar mayor previsibilidad a los operadores del sector, ya que los reglamentos anteriores regían desde 1976 y 2008, respectivamente.

¹⁷⁸ Ley Nº 41 de 14 de junio de 2013; artículo 3 de la Ley Nº 50 de 28 de junio de 2017; y Comunicado de prensa de la AMP de 29 de diciembre de 2017. Consultado en: <https://amp.gob.pa/noticias/comunicado-de-prensa-hoy-entra-en-vigencia-la-ley-de-financiamiento-naval/>.

¹⁷⁹ Artículo 708 e) del Código Fiscal (Ley Nº 8 de 27 de enero de 1956).

¹⁸⁰ Artículo 23 de la Ley Nº 50 de 28 de junio de 2017.

¹⁸¹ Ley Nº 41 de 14 de junio de 2013.

¹⁸² Artículos 4 y 109 del Decreto Ley Nº 8 de 26 de febrero de 1998.

¹⁸³ Información facilitada por las autoridades.

¹⁸⁴ La Resolución J.D. Nº 010-2019 de 27 de marzo de 2019 derogó el Acuerdo Nº 9 de 24 de marzo de 1976.

¹⁸⁵ La Resolución J.D. Nº 011-2019 de 27 de marzo de 2019 derogó la Resolución J.D. Nº 027-08 de 21 de enero de 2008.

4.142. Según el nuevo Reglamento para Otorgar Concesiones Portuarias, el Estado sigue conservando el dominio sobre las áreas y los bienes concesionados.¹⁸⁶ Asimismo, un operador podrá obtener un permiso provisional por un período máximo de hasta 18 meses para realizar estudios de viabilidad antes de solicitar una concesión. Las solicitudes siguen estando sujetas al pago de una tarifa de inspección que varía según el monto de la inversión. Cuando se presentan varias solicitudes para una misma concesión, la DGPIMA da preferencia al proyecto que "mayor interés público" tenga. El monto del canon de concesión continúa calculándose según una fórmula. Asimismo, desde 2019, los concesionarios que obtienen o renuevan una concesión deben pagar una contribución de entre 1% y el 4% del monto de la inversión para financiar proyectos sociales ejecutados por la AMP. El plazo de las concesiones (20 años, renovables) no ha cambiado. La AMP debe aprobar la renovación, modificación o cesión de una concesión y desde 2019 esta decisión debe ser refrendada por la Contraloría General de la República.¹⁸⁷

4.143. Según el nuevo Reglamento para Otorgar Licencias de Operación de los Servicios Marítimos Auxiliares, desde 2019 las licencias de operación se otorgan por tipo de servicio (o "clúster"); actualmente existen nueve tipos de servicios.¹⁸⁸ Asimismo, también desde 2019, se puede limitar el número de licencias de operación para un mismo servicio portuario, siempre y cuando se hayan otorgado "numerosas" licencias o la limitación sea motivada por razones de "interés público". Cuando se intente limitar el número de licencias, la DGPIMA debe evaluar la oferta existente y el nivel de concentración del mercado; la decisión se comunica mediante una resolución. Las autoridades indicaron que desde 2019 la emisión de licencias está suspendida temporalmente, en particular en el caso de los servicios de lancha y abastecimiento.¹⁸⁹ La validez de las licencias (diez años, renovables) no ha cambiado. La AMP fija la tarifa máxima para cada tipo de servicio; desde el examen anterior en 2014, las tarifas máximas no se han sido revisadas.¹⁹⁰

4.144. Hasta 2015, Panamá restringía la participación de los extranjeros en los servicios de lancha y de abastecimiento, que no podía exceder del 25% del capital de las navieras propietarias o fletadoras. En 2015 esta prohibición se eliminó y desde entonces los extranjeros pueden ser propietarios y fletar este tipo de embarcaciones. En cuanto a los prácticos portuarios, estos deben ser panameños, así como el 90% de la tripulación de las embarcaciones que prestan los servicios portuarios.¹⁹¹

4.145. Desde 2017 la AMP opera la Ventanilla Única Marítima de Panamá (VUMPA) para agilizar los movimientos portuarios.¹⁹² Por medio de la VUMPA, se presenta la información necesaria para la llegada, estadía, salida y el tránsito de los buques (declaración de carga, lista de tripulantes, etc.) y se efectúan los pagos correspondientes. Según las autoridades, el uso de la VUMPA ha permitido automatizar el control, adoptar documentos digitales (reduciendo el uso del papel) y realizar en un 100% la evaluación de riesgo antes de la llegada de los buques, minimizando así los tiempos de escala (con un ahorro estimado de más de 6.000 horas en terminales portuarias).

4.146. La carga contenerizada es la carga que más se manipula en los puertos panameños; prevalecen las operaciones de trasbordo (gráfico 4.3). Los puertos panameños están equipados con 82 grúas de pórtico (el mayor número por país en la región) y tienen la capacidad para el atraque de 10 portacontenedores de tipo Neopanamax.¹⁹³ El recinto portuario de Colón es uno de los más

¹⁸⁶ A partir de 2019, se han podido concesionar: los fondos, las playas y riberas de mar, los fondos y riberas de río, los esteros, los lagos, las áreas terrestres de los recintos portuarios y los bienes inmuebles de la AMP.

¹⁸⁷ Información facilitada por las autoridades.

¹⁸⁸ Abastecimiento; agenciamiento naviero; inspecciones de naves e instalaciones portuarias; maniobras marítimas y portuarias; construcción, reparación y mantenimiento de naves e instalaciones portuarias, manejo de desechos y fumigación; transporte; servicio de unidades móviles de perforación mar adentro; seguridad e higiene; y turismo náutico (AMP. Consultado en: <https://amp.gob.pa/servicios/puertos-e-industrias-maritimas-auxiliares/licencia-de-operacion/>).

¹⁸⁹ Véanse la Resolución ADM N° 107-2020 de 31 de agosto de 2020; y la Resolución J.D. N° 075-2020 de 8 de octubre de 2020 prorrogada por medio de la Resolución ADM N° 026-2021 de 22 de abril de 2021.

¹⁹⁰ Información facilitada por las autoridades.

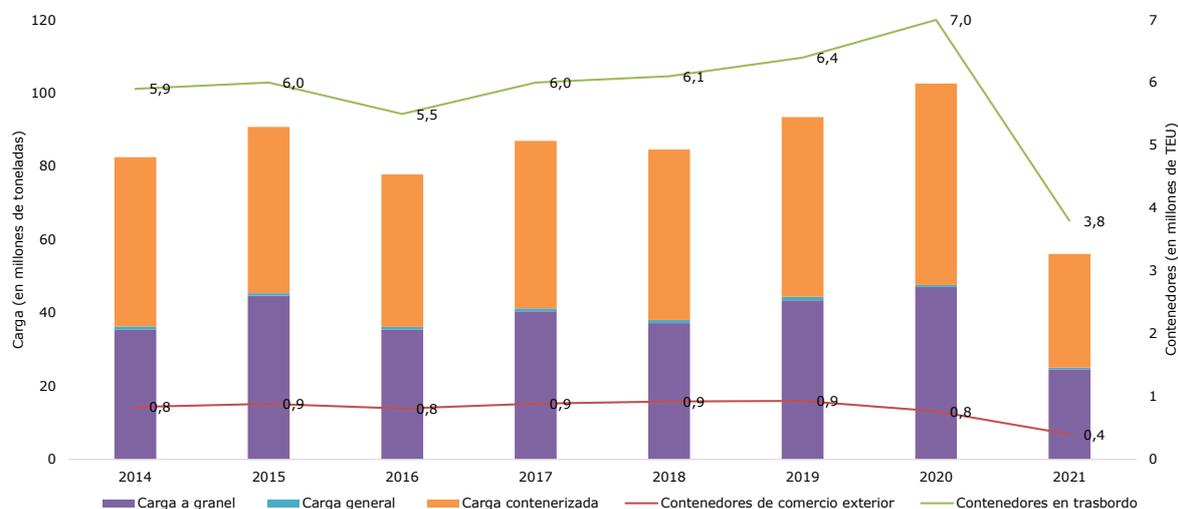
¹⁹¹ Artículo 44 de la Resolución J.D. N° 020-2003 de 14 de agosto de 2003 modificado por la Resolución J.D. N° 056-2010 de 1° de julio de 2010; y artículo 43 de la Ley N° 56 de 6 de agosto de 2008 modificado por la Ley N° 41 de 14 de junio de 2011 y la Ley N° 4 de 11 de febrero de 2015.

¹⁹² Decreto Ejecutivo N° 281 de 12 de junio de 2017.

¹⁹³ Centro de Innovación e Investigaciones Logísticas Georgia Tech Panamá. Consultado en: <https://logistics.gatech.pa/es/assets/seaports>.

importantes para el tráfico de contenedores de la región.¹⁹⁴ En 2017, se inició la construcción de un nuevo puerto para contenedores en la provincia de Colón. Además del recinto portuario de Colón, el puerto de Bocas Fruit Co. es también de gran importancia para Panamá, ya que se utiliza para exportar el banano, un importante producto de exportación.

Gráfico 4.3 Operaciones portuarias por tipo de carga, 2014-2021



Nota: Datos para 2021: primer semestre.

Fuente: AMP (varios años), *Boletín Estadístico*. Consultado en: <https://amp.gob.pa/transparencia/estadistica/>; e información facilitada por las autoridades.

4.147. La carga a granel es el segundo tipo de carga más importante (gráfico 4.3). Los combustibles, para abastecer al mercado nacional y al servicio marítimo, son el mayor componente de este tipo de carga. La venta de bunker (combustible para buques) es una actividad importante en los puertos panameños.¹⁹⁵ El bunker se procesa bajo un régimen de zona franca (sección 3.2.4).

4.148. En 2020, durante la pandemia, se ofrecieron 15 días de almacenaje gratuitos para apoyar a los operadores del sector marítimo-portuario en las terminales portuarias.¹⁹⁶

Canal de Panamá

4.149. La Autoridad del Canal de Panamá (ACP), un ente público, regula las operaciones del Canal. Desde el examen anterior en 2014, algunos de los reglamentos emitidos por la ACP se han modificado, como por ejemplo el Reglamento de Contrataciones (sección 3.3.6). En 2019, la ACP emitió un nuevo reglamento a fin de regular el proceso para otorgar concesiones dentro de los recintos portuarios y las áreas que administra y opera. Por medio de una concesión, los entes privados pueden ejercer una actividad comercial o industrial, así como prestar servicios a la ACP o a terceros; se puede otorgar al concesionario la exclusividad por un plazo máximo de diez años. Por lo general, la concesión se otorga por 20 años, aunque este plazo puede ser más corto o más largo (de hasta 40 años) dependiendo del tipo de inversión, el tiempo de recuperación de la misma, su impacto económico o su potencial de generación de empleo. Las concesiones pueden renovarse por un plazo igual, pero una sola vez.¹⁹⁷

4.150. Un 2,3% del comercio marítimo mundial transita por el Canal de Panamá.¹⁹⁸ El uso del Canal está sujeto a un peaje, cuya tarifa se fija según el tipo de buque y de esclusas utilizadas, la capacidad

¹⁹⁴ CEPAL. Consultado en: <https://www.cepal.org/es/notas/informe-la-actividad-portuaria-america-latina-caribe-2018> y <https://www.cepal.org/es/notas/movimiento-portuario-2019>.

¹⁹⁵ AMP. Consultadas en: <https://amp.gob.pa/transparencia/estadistica/>.

¹⁹⁶ Información facilitada por las autoridades.

¹⁹⁷ Los reglamentos se consultan en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/sobre-la-acp/fundamentos-legales/>.

¹⁹⁸ Información facilitada por las autoridades.

máxima del buque y el volumen de la carga.¹⁹⁹ Desde 2016, la ACP implementa un programa para promover la lealtad de las navieras y aumentar el volumen de carga transportado, mediante el uso de tarifas de peaje preferenciales según el volumen.²⁰⁰ Además del peaje, desde 2020 se cobra una carga por el uso del agua dulce. Esta carga está compuesta por un componente fijo (PAB 10.000) y uno variable, consistente en un porcentaje de entre el 1% y el 10% del valor del peaje, determinado según la disponibilidad del agua en el momento del tránsito. Cuanto más alto es el nivel del agua al momento de pasar, menor es el porcentaje que se cobra y viceversa.²⁰¹ Sin embargo, las navieras pueden reservar el día y la hora de tránsito, sujetándose al pago de una tarifa de reserva (fijada según el tipo de buque y de esclusa). En 2020 también se introdujo un gravamen que se cobra al registrar el itinerario de tránsito del buque, cuyo monto (PAB 1.500 o PAB 5.000) depende del tamaño del buque.²⁰² La ACP regula las tarifas de los servicios marítimos auxiliares.²⁰³

4.151. Durante el periodo examinado, el Canal fue ampliado; las obras terminaron en 2016 y permiten un mayor volumen de tránsito y, por tanto, mayores ingresos (cuadro 4.15). Luego de un periodo de incremento en el tráfico, en la primera parte de 2020, las operaciones del Canal cayeron un 10,2% a raíz de la desaceleración de los flujos comerciales a raíz de la pandemia. En particular, disminuyeron los movimientos de pasajeros (cancelación de la temporada de cruceros), de buques Ro/Ro (cierre de las fábricas en Asia) y de productos refrigerados, petróleo y productos derivados del petróleo (menor demanda mundial) (cuadro 4.16).²⁰⁴ El tránsito por el Canal empezó a repuntar a partir de octubre de 2020.²⁰⁵

Cuadro 4.15 Indicadores del Canal de Panamá, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Buques (en unidad)	13.505	13.796	13.015	13.667	13.692	14.281	12.983
Toneladas de carga (en miles)	232.127	217.033	210.042	244.668	256.066	258.649	260.294
Ingresos (en millones de USD)							
Peaje	1.919	1.988	1.969	2.316	2.513	2.665	2.711
Carga por el uso del agua dulce	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	137.133
Carga por registrar el itinerario de tránsito	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	262.446
Servicios marítimos auxiliares	414	447	431	469	485	485	676

n.a. No se aplica.

Fuente: ACP (varios años), *Informes anuales*. Consultado en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/sobre-la-acp/rendicion-de-cuentas/informes-anuales/>; e información facilitada por las autoridades.

Cuadro 4.16 La pandemia y su impacto en las operaciones del Canal de Panamá, abril-junio de 2019 y abril-junio de 2020

(Número y %)

Tipo de buque	Abril-junio 2019	Abril-junio 2020	Variación (%)
Buques de pasajeros	35	6	-82.9
Buques Ro/Ro	217	111	-48.8
Portacontenedores refrigerantes	163	126	-22.7
Buques cisterna	699	549	-21.5
Buques de transporte de GNL	95	89	-6.3
Portacontenedores	629	611	-2.9
Buques graneleros	643	630	-2.0
Carguero	163	160	-1.8

¹⁹⁹ Las tarifas se consultan en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/servicios/servicios-maritimos/#1524717132584-01a6fd1e-753b>. Véase también: <https://tolls.panama-canal.com/>.

²⁰⁰ ACP. Consultado en: <http://www.pancanal.com/peajes/TablasPeajesAprobadas-v3.pdf> y <https://tolls.panama-canal.com/pdf/2020/AF2020-Peajes-Aprobados.pdf>.

²⁰¹ ACP (2021), *Informe anual 2020*. Consultado en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/sobre-la-acp/rendicion-de-cuentas/informes-anuales/>.

²⁰² ACP. Consultado en: https://micanaldepanama.com/canal-de-panama-adopta-medidas-para-garantizar-disponibilidad-de-agua-y-confiabilidad-de-la-ruta/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=canal-de-panama-adopta-medidas-para-garantizar-disponibilidad-de-agua-y-confiabilidad-de-la-ruta.

²⁰³ Las tarifas se consultan en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/servicios/servicios-maritimos/#1524717132584-01a6fd1e-753b>.

²⁰⁴ UNCTAD (2020), *Informe sobre el Transporte Marítimo 2020*, Consultado en: [https://unctad.org/en/pages/publications/Review-of-Maritime-Transport-\(Series\).aspx](https://unctad.org/en/pages/publications/Review-of-Maritime-Transport-(Series).aspx).

²⁰⁵ ACP (2021), *Informe anual 2020*. Consultado en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/sobre-la-acp/rendicion-de-cuentas/informes-anuales/>.

Tipo de buque	Abril-junio 2019	Abril-junio 2020	Variación (%)
Buques de transporte de GLP	281	341	21.4
Otros	88	84	-4.5
Total	3.013	2.707	-10.2

Fuente: UNCTAD (2020), *Informe sobre el Transporte Marítimo 2020*, Consultado en: [https://unctad.org/en/pages/publications/Review-of-Maritime-Transport-\(Series\).aspx](https://unctad.org/en/pages/publications/Review-of-Maritime-Transport-(Series).aspx).

4.152. Según la Constitución de Panamá, la ACP debe transferir al Estado los excedentes económicos generados por la actividad del Canal, una vez esta cubra los costos de operación e inversión del Canal, y se constituyan las reservas necesarias²⁰⁶ para afrontar situaciones extraordinarias.²⁰⁷ Entre 2014 y 2020, el monto que la ACP transfirió al Tesoro Nacional aumentó de PAB 1.028 millones a PAB 1.827 millones, lo cual equivale al 52,9% y al 75,1% del total de los ingresos no tributarios percibidos por el Estado (cuadro 4.17). La ACP también paga al Estado una tasa por servicios públicos y un derecho por cada tonelada neta de mercancía que es transportada por el Canal.²⁰⁸ Si las contribuciones de la ACP superan un determinado porcentaje del PIB (el 2,25% desde 2020²⁰⁹), el excedente se deposita en el Fondo de Ahorro de Panamá.²¹⁰ Las transferencias del ACP al Tesoro en 2020 representaron el 3,5% del PIB si se considera solo las contribuciones directas, pero si se toman en cuenta las demás contribuciones (pagos del Impuesto sobre la renta y aportes al seguro social y al seguro educativo; compras de bienes y servicios locales; y salarios netos), la ACP generó el 5,2% de los ingresos del país en 2020 (cuadro 4.17).

Cuadro 4.17 Contribución de la ACP al Tesoro Nacional y a otras instituciones estatales, 2014-2020

(En millones de PAB)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>PIB corriente a precios de comprador</i> (en millones de PAB)	49.166	54.092	57.908	62.203	64.928	66.788	52.938
<i>Ingresos no tributarios</i>	1.942	1.932	1.915	2.798	2.908	2.739	2.448
Contribuciones al Tesoro Nacional	1.028	990	1.058	1.647	1.710	1.794	1.824
Como % del total de los ingresos no tributarios	52,9	51,3	55,3	58,9	58,8	65,5	75,1
Como % del PIB	2,1	1,8	1,8	2,6	2,6	2,7	3,5
Derecho por tonelada neta; y tasa por servicios públicos	374	380	388	454	511	576	543
Pago de excedentes	654	611	670	1.194	1.199	1.218	1.281
Contribuciones a otras entidades del Estado	169	..	198	217	223	226	229
Impuesto sobre la renta y aportes al seguro social y al seguro educativo	169	..	198	217	223	226	229
Contribuciones indirectas	1.518	..	1.200	897	847	877	712
Compras de bienes y servicios locales	1.147	..	784	444	377	403	225
Salarios netos	371	..	416	453	470	474	487
Total	2.715	990	2.456	2.761	2.780	2.897	2.765
Como % del PIB	5,5	1,8	4,2	4,4	4,3	4,3	5,2

.. No disponible.

Fuente: Información facilitada por las autoridades; y ACP (varios años), *Informes anuales*. Consultado en: <https://micanaldepanama.com/nosotros/sobre-la-acp/rendicion-de-cuentas/informes-anuales/>.

4.4.4 Turismo

4.153. El turismo es una de las actividades que más divisas aporta al país y una de las principales exportaciones panameñas (cuadro 4.18). Entre 2013 y 2019, la contribución del turismo (hoteles y restaurantes) al PIB osciló entre el 3,6% y el 4,1% (sección 1). Sin embargo, según el Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024, el sector tiene aún un mayor potencial.

²⁰⁶ Según el Reglamento de Reservas de la ACP, el monto de las reservas debe ser equivalente al 33% del monto total del Programa de Inversiones de la ACP, para los diez años siguientes (Acuerdo N° 631 de 18 de febrero de 2020 modificado por el Acuerdo N° 371 de 23 de septiembre de 2020).

²⁰⁷ Artículo 320 de la Constitución Política y Artículo 316 de la Constitución Política.

²⁰⁸ Artículos 316 y 321 de la Constitución Política.

²⁰⁹ Entre 2014 y 2017 este porcentaje fue del 3,5% del PIB; y en 2018 y 2019 del 2,5% del PIB.

²¹⁰ Ley N° 38 de 5 de junio de 2012 y Ley N° 51 de 10 de octubre de 2018.

Cuadro 4.18 Indicadores del turismo internacional, 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (ene.- nov.)
Visitantes (en miles)	2.143,9	2.145,5	2.204,7	2.225,8	2.487,4	2.240,9	610,6
Turistas	1.752,0	1.885,3	1.921,1	1.844,7	1.785,8	1.588,1	386,3
Excursionistas	188,3	205,0	240,5	308,7	332,6	338,0	87,2
Crucevistas	203,6	55,2	43,2	72,4	369,1	314,7	137,2
Gasto turístico receptor (en millones de USD)	5.749	5.754	6.280	6.824	5.615	7.050	..
Viajes	3.729	3.948	4.231	4.419	3.093	4.519	..
Transporte de pasajeros	2.020	1.806	2.049	2.405	2.522	2.531	..
Gasto turístico receptor como % del PIB	11,7	11,0	10,9	11,0	8,6	11,0	..
Gasto turístico receptor como % de las exportaciones de servicios	50,3	48,5	51,2	51,2	45,8	51,0	..
Gasto turístico receptor como % de las exportaciones de bienes y servicios	20,3	22,1	24,9	25,1	20,8	24,9	..

.. No disponible.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC). Consultado en: <https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default.aspx>; Estadísticas de Turismo de la OMT. Consultado en: <https://www.e-unwto.org/>; e información facilitada por las autoridades.

4.154. En 2020, el sector se vio afectado por la crisis sanitaria y su contribución al PIB cayó al 2,3%. Para mitigar los efectos económicos y sociales de la pandemia y ayudar a la recuperación del sector, en 2020 y hasta finales de 2021, la ATP implementó el Plan Estratégico Post COVID-19 por medio del cual se ofrece apoyo financiero, capacitación e incentivos para estimular la demanda. Por lo tanto, mediante el Plan, se ha ofrecido apoyo financiero como el Bono Cero Cupón para aplazar el pago de intereses; además, se facilitó el acceso al financiamiento y se introdujo un Programa de Traslado de Riesgo Crediticio.²¹¹

4.155. Panamá no revisó la legislación que regula el turismo durante el periodo examinado. Esta consiste en las Leyes N° 73 y N° 74, ambas de 22 de diciembre de 1976, y el Decreto Ejecutivo N° 82 de 23 de diciembre de 2008. El Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024 plantea la necesidad de modernizar la normativa para regular los nuevos productos turísticos.²¹²

4.156. La Autoridad de Turismo de Panamá (ATP) elabora y ejecuta la política sectorial y regula el sector. La ATP es además propietaria y opera el Centro de Convenciones Atlántico Pacífico (ATLAPA).²¹³

4.157. En Panamá, el turismo se considera un sector de interés nacional prioritario.²¹⁴ Desde el examen anterior en 2014, los objetivos para el desarrollo del sector no han cambiado. Panamá trata de aumentar la contribución de sector al PIB y al empleo promoviendo un modelo de turismo inclusivo y sostenible, posicionándose como un destino turístico de clase mundial²¹⁵ al consolidar y diversificar su oferta turística en el turismo internacional.²¹⁶ A raíz de la pandemia causada por la COVID-19, se replantearon las estrategias a fin de dar prioridad a la promoción del turismo nacional como principal motor para la recuperación. A tal efecto, en 2021 se introdujo el Bono Turístico, con un presupuesto de PAB 1 millón, a través del cual la ATP subsidia paquetes turísticos ofrecidos por agencias de viaje.²¹⁷

²¹¹ ATP. Consultado en: <https://www.atp.gob.pa/atp-pone-en-marcha-plan-estrategico-post-covid-19/>; e información facilitada por las autoridades.

²¹² Entre otros, el turismo de salud, rural, deportivo, cultural, de aventura, gastronómico, de convenciones y exposiciones, y el ecoturismo.

²¹³ ATP. Consultado en: <https://www.atp.gob.pa/industrias/reuniones-incentivos-conferencias-y-exposiciones/>.

²¹⁴ Artículo 1 de la Ley N° 80 de 8 de noviembre de 2012.

²¹⁵ A partir de 2019, la promoción internacional del turismo se coordina con el Fondo de Promoción Turística (PROMTUR), un organismo público-privado (PROMTUR. Consultado en: <https://www.promturpanama.com/quienes-somos/historia/>).

²¹⁶ Plan Maestro de Turismo Sostenible 2020-2025.

²¹⁷ Plan Maestro de Turismo Sostenible 2020-2025; ATP. Consultado en: <https://www.atp.gob.pa/atp-logra-aprobacion-del-proyecto-bono-turistico/>; e información facilitada por las autoridades.

4.158. Las actividades turísticas al por menor, incluida la actividad de guía de turismo, están reservadas a los panameños, con ciertas excepciones. Los extranjeros pueden ejercer como guías de turismo extranjeros si han residido por lo menos cinco años en Panamá.²¹⁸ Además, desde 2007, los extranjeros pueden operar agencias de viaje y prestar servicios de operadores turísticos (sección 2.4). Sin embargo, las autoridades indicaron que no se restringe la participación de los extranjeros en actividades turísticas al por mayor.

4.159. Todos los proveedores de servicios turísticos deben obtener una licencia de funcionamiento y estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo (RNT).²¹⁹

4.160. La ATP implementa un Sistema de Certificación de Calidad Turística para los alojamientos turísticos. La certificación es voluntaria y gratuita. Se puede usar el sello de calidad por tres años, con sujeción a evaluaciones anuales.²²⁰ Los establecimientos que obtienen el sello de calidad y menos de 50 habitaciones pueden obtener beneficios fiscales y exenciones arancelarias (cuadro 4.19).

4.161. Además de los incentivos otorgados a raíz de la pandemia, desde el examen anterior en 2014 Panamá ha continuado incentivando las inversiones en el sector (cuadro 4.19). En algunas instancias, los operadores deben cumplir un requisito de inversión para poder obtener los incentivos; y su obtención puede también depender de la ubicación del proyecto. En cuanto a las exenciones arancelarias, estas se otorgan solo si los materiales y el equipo no se producen en Panamá en cantidad o calidad suficientes o a un precio equivalente a los importados. Asimismo, desde 2019, el monto invertido en empresas turísticas que operen fuera del distrito de Panamá puede ser utilizado como crédito fiscal para pagar el impuesto sobre la renta; anteriormente, el 50% de lo invertido podía deducirse del monto de la renta imponible.²²¹ Las empresas turísticas pueden deducir del monto de la renta imponible los gastos incurridos para participar en eventos organizados por la ATP en el extranjero, hasta un máximo de PAB 5.000.²²²

Cuadro 4.19 Principales incentivos otorgados a las empresas turísticas, 2014-2020

Marco legal: beneficiarios y requisitos	Incentivos	Monto de las exoneraciones 2014-2020 (PAB)
Artículo 1 de la Ley N° 58 de 28.12.2006: construcción, equipamiento y rehabilitación de hoteles, apartoteles, hostales y bungalow ubicados fuera de las zonas de desarrollo turístico de interés nacional; Requisito de inversión: PAB 3 millones en áreas metropolitanas; PAB 50.000 en el resto del territorio	Exenciones arancelarias: materiales y equipo, incluidos los vehículos (20 años)	3.862.536
	Exoneración del ISC: materiales y equipo, incluidos los vehículos (20 años)	..
	Exoneración del Impuesto de Inmuebles (20 años)	..
Artículo 4 de la Ley N° 80 de 08.11.2012, modificado por la Ley N° 82 de 18.04.2019: construcción, equipamiento y rehabilitación de alojamientos turísticos ubicados fuera del distrito de Panamá; Requisito de inversión: PAB 250.000 en nuevas construcciones; PAB 100.000 en nuevas construcciones en áreas indígenas; PAB 100.000 en remodelaciones y equipamientos	Exenciones arancelarias: materiales de construcción (5 años); materiales, enseres, muebles y equipo, incluidos los vehículos (10 años)	1.748.987
	Exoneración del Impuesto sobre la Renta (15 años); y del Impuesto de Inmuebles (15 años)	..
Artículo 5 de la Ley N° 80 de 08.11.2012, modificado por la Ley N° 82 de 18.04.2019: alojamientos turísticos que tienen hasta 50 habitaciones y han obtenido el sello de calidad turística otorgado por la ATP Requisito de inversión: no lo hay	Exenciones arancelarias: materiales, enseres, muebles y equipo, incluidos los vehículos; a partir de 2019, equipo para el ahorro energético (5 años)	..
	Exoneración del Impuesto sobre la Renta, (5 años); y del Impuesto de Inmuebles (10 años)	..

²¹⁸ Artículo 89 del Decreto Ejecutivo N° 82 de 23 de diciembre de 2008.

²¹⁹ Ley N° 73 de 22 de diciembre de 1976; Ley N° 74 de 22 de diciembre de 1976; y Decreto Ejecutivo N° 82 de 23 de diciembre de 2008.

²²⁰ *Panamá América* de 19 de marzo de 2014. Consultado en: <https://www.panamaamerica.com.pa/economia/empresas-turisticas-poseen-sello-de-calidad-panameno-919352>.

²²¹ Artículo 9 de la Ley N° 80 de 8 de noviembre de 2012, modificada por la Ley N° 82 de 18 de abril de 2019 y la Ley N° 122 de 31 de diciembre de 2019.

²²² Artículo 11 de la Ley N° 80 de 8 de noviembre de 2012.

Marco legal: beneficiarios y requisitos	Incentivos	Monto de las exoneraciones 2014-2020 (PAB)
Artículo 6 de la Ley N° 80 de 08.11.2012: alojamientos turísticos que se estaban construyendo en 2012 en el distrito de Panamá; Requisito de inversión: PAB 8 millones	Exenciones arancelarias: materiales de construcción (5 años); enseres, muebles y equipo (10 años)	547.757
	Exoneración del ISC: ciertos bienes (incluidos vehículos) y servicios (5 años)	3.372
	Exoneración del Impuesto de Inmuebles (10 años)	..
Artículo 8 de la Ley N° 80 de 08.11.2012: construcción y operación de centros de convenciones Requisito de inversión: PAB 30 millones	Exenciones arancelarias: materiales, enseres y equipos (10 años)	..
Artículo 8 de la Ley N° 80 de 08.11.2012: empresas dedicadas a organizar eventos Requisito: el 50% de los asistentes son extranjeros	Exoneración del Impuesto sobre la Renta sobre las ganancias obtenidas del evento	..
Artículo 8 de la Ley N° 80 de 08.11.2012: construcción, equipamiento y administración de puertos de cruceros Requisito de inversión: PAB 10 millones	Exenciones arancelarias: materiales, enseres y equipo (5 años)	..
	Exoneración del Impuesto de Inmuebles, 15 años, excepto en el distrito de Panamá (10 años)	..
Artículo 8 de la Ley N° 80 de 08.11.2012: construcción, equipamiento y administración de marinas Requisito de inversión: no lo hay	Exenciones arancelarias: materiales y equipo (5 años)	..
	Exoneración del Impuesto sobre la Renta, (15 años); y del Impuesto de Inmuebles, (15 años, excepto en el distrito de Panamá (10 años))	..
Artículo 8 de la Ley N° 80 de 08.11.2012: empresas que comercializan productos de naturaleza, aventuras, y sol y playa Requisito de inversión: no lo hay	Exenciones arancelarias: materiales y equipo, incluidos vehículos (5 años)	..
	Exoneración del Impuesto sobre la Renta, (15 años); y del Impuesto de Inmuebles, (15 años, excepto en el distrito de Panamá (10 años))	..
Artículo 8 de la Ley N° 80 de 08.11.2012, modificado por la Ley N° 91 de 26.12.2017 y reglamentado por el Decreto Ejecutivo N° 319 de 03.12.2020: empresas que comercializan "productos turísticos especiales": museos privados, agroturismo, turismo rural, ecoturismo, turismo deportivo, turismo de salud, parques recreativos Requisito de inversión: entre PAB 5.000 y PAB 300.000, según el producto	Exenciones arancelarias: materiales de construcción (5 años; enseres, muebles y equipos, incluidos vehículos, 10 años)	..
	Exoneración del ISC y del ITBMS: materiales de construcción (5 años); enseres, muebles y equipos, incluidos vehículos (10 años)	..
	Exoneración del Impuesto sobre la Renta (15 años)	..
Artículo 10 de la Ley N° 80 de 08.11.2012, modificado por la Ley N° 82 de 18.04.2019: agencias de viajes Requisito de inversión: no lo hay	Exenciones arancelarias: ciertos bienes (incluidos vehículos nuevos) y servicios (5 años)	..
	Exoneración del ISC: ciertos bienes (incluidos vehículos nuevos) y servicios (5 años)	..
Artículo 10 de la Ley N° 80 de 08.11.2012, modificado por la Ley N° 82 de 18.04.2019: empresas de transporte turístico terrestre (servicio prestado a hoteles) Requisito de inversión: no lo hay	Exenciones arancelarias: vehículos nuevos (5 años)	..
	Exoneración del ISC: vehículos nuevos (5 años)	..
Decreto de Gabinete de 30.12.1992: empresas de transporte turístico terrestre (transporte colectivo) Requisitos de inversión: no lo hay	Exenciones arancelarias: vehículos nuevos, cuyo valor c.i.f. ≤ PAB 7.000 (95% de exoneración); vehículos de hasta 5 años (75%); y neumáticos (95%)	..

.. No disponible.

Fuente: Secretaría de la OMC e información facilitada por las autoridades.

5 APÉNDICE – CUADROS

Cuadro A1.1 Exportaciones de mercancías por secciones del SA, 2013-2020

(En millones de USD y %)

Descripción	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	(En millones de USD)							
Exportaciones totales	1.032	1.023	913	774	815	814	1.660	1.900
de las cuales: reexportaciones	188	205	218	139	155	144	156	174
	(% de las exportaciones totales)							
1 – Animales vivos y productos del reino animal	19,2	21,5	22,5	23,7	22,1	19,2	8,6	7,0
03. Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	13,8	16,3	17,0	17,8	16,4	13,5	4,8	3,9
02. Carne y despojos comestibles	3,5	3,4	2,9	3,2	3,4	3,4	2,6	2,1
04. Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal	1,4	1,5	1,8	2,2	2,0	1,9	0,8	0,9
2 – Productos del reino vegetal	17,9	17,9	18,7	20,3	19,1	18,9	11,7	10,5
08. Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías	15,6	14,7	15,4	16,2	15,6	16,0	9,8	9,0
09. Café, té, yerba mate y especias	1,5	2,4	2,6	3,2	2,9	2,3	1,6	1,3
07. Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios	0,3	0,4	0,5	0,6	0,2	0,3	0,2	0,1
3 – Grasas y aceites animales o vegetales	2,8	2,7	1,8	2,4	2,9	4,0	3,1	2,7
4 – Productos de las industrias alimentarias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	11,7	12,6	10,7	13,9	13,0	13,9	6,8	5,3
23. Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias	3,4	4,5	3,5	3,8	4,4	4,9	2,7	1,9
17. Azúcares y artículos de confitería	2,4	2,7	2,3	4,6	3,0	3,8	1,6	1,5
22. Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	2,7	2,3	2,4	2,7	3,0	2,8	1,4	1,1
5 – Productos minerales	0,4	0,1	0,1	0,3	0,1	0,2	47,8	56,3
26. Minerales metalíferos, escorias y cenizas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	47,8	56,1
6 – Productos de las industrias químicas o de las industrias conexas	5,2	4,2	4,7	4,3	3,9	4,5	3,2	4,1
30. Productos farmacéuticos	2,3	2,1	2,1	1,6	1,1	1,6	1,9	1,6
38. Productos diversos de las industrias químicas	0,4	0,8	1,0	0,8	1,0	1,2	0,5	1,3
29. Productos químicos orgánicos	0,7	0,3	0,3	0,5	0,6	0,5	0,3	0,5
7 – Plástico y sus manufacturas	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,4	0,6	0,7
8 – Pieles, cueros, peletería y manufacturas de estas materias; artículos de talabartería o guarnicionería	2,2	2,4	2,0	1,4	0,9	0,6	0,3	0,2
9 – Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	3,8	5,2	4,1	4,5	6,0	6,6	2,9	1,9
44. Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	3,8	5,2	4,1	4,5	6,0	6,6	2,9	1,9
10 – Pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas; papel o cartón y sus aplicaciones	3,9	4,0	3,6	3,2	3,2	3,6	1,4	1,2
48. Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón	3,0	3,1	2,9	2,5	2,4	2,6	1,0	1,0
11 – Materias textiles y sus manufacturas	0,9	0,8	0,8	1,0	1,0	1,1	0,7	0,5
62. Prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto	0,5	0,3	0,3	0,5	0,6	0,5	0,2	0,2

Descripción	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
63. Los demás artículos los textiles confeccionados; juegos; prendería y trapos	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
12 - Calzado, sombreros y demás tocados, paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes; plumas preparadas y artículos de plumas	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
13 - Manufacturas de piedra, yeso fraguable, cemento, amianto (asbesto), mica o materias análogas; productos cerámicos; vidrio y manufacturas de vidrio	0,5	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
14 - Perlas finas (naturales) o cultivadas, piedras preciosas o semipreciosas, metales preciosos	9,6	3,8	2,2	2,1	4,3	4,6	3,4	1,8
15 - Metales comunes y manufacturas de esos metales	11,0	11,0	9,9	11,7	14,0	13,7	6,2	4,2
76. Aluminio y sus manufacturas	2,5	2,7	3,1	3,9	3,6	3,2	2,3	1,8
72. Fundición, hierro y acero	4,7	4,8	3,5	3,7	5,6	6,2	1,9	1,2
73. Manufacturas de fundición, hierro o acero	0,7	0,7	0,9	1,7	2,2	1,6	1,0	0,5
16 - Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes	6,5	7,6	12,9	6,0	4,1	3,0	1,9	1,8
84. Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	5,0	5,5	10,6	4,5	2,6	1,4	0,8	1,1
85. Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido	1,6	2,1	2,3	1,6	1,5	1,6	1,1	0,7
17 - Material de transporte	1,8	3,1	2,9	1,6	0,6	2,1	0,4	0,6
87. Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios	1,8	3,1	2,8	1,5	0,5	1,8	0,3	0,5
18 - Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión	0,7	0,9	0,8	1,1	1,6	1,1	0,5	0,5
19 - Armas, municiones, y sus partes y accesorios	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	-
20 - Mercancías y productos diversos	0,5	0,4	0,7	0,8	0,9	0,9	0,4	0,4
21 - Objetos de arte o colección y antigüedades	0,0	0,1	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0

Nota: Incluye las exportaciones y reexportaciones a la Zona Libre de Colón.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

Cuadro A1.2 Importaciones totales de mercancías por secciones del SA, 2013-2020

(En millones de USD y %)

Descripción	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	(En millones de USD)							
Importaciones totales	13.031	13.707	12.129	11.693	12.720	13.232	12.836	8.179
	(% de las importaciones)							
1 - Animales vivos y productos del reino animal	1,5	1,6	1,8	2,1	2,1	2,1	2,2	3,0
04. Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal	0,7	0,7	0,8	0,9	1,0	1,0	1,1	1,6
02. Carne y despojos comestibles	0,6	0,6	0,7	0,9	0,8	0,7	0,7	1,0
03. Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
2 - Productos del reino vegetal	2,6	2,5	2,8	3,1	2,7	3,1	2,9	5,0
10. Cereales	1,4	1,3	1,4	1,5	1,2	1,7	1,4	2,6
08. Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,8
07. Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5
3 - Grasas y aceites animales o vegetales	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	1,0
4 - Productos de las industrias alimentarias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	7,0	7,5	8,6	9,1	8,6	8,7	9,1	13,2
21. Preparaciones alimenticias diversas	1,3	1,4	1,7	1,8	1,7	1,7	1,8	2,7
19. Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche	1,2	1,3	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5	2,3
22. Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	1,2	1,4	1,6	1,6	1,4	1,4	1,6	2,2
23. Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias	1,3	1,4	1,4	1,5	1,4	1,4	1,4	2,1
16. Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos	0,6	0,6	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	1,6
20. Preparaciones de hortalizas, frutos u otros frutos o demás partes de plantas	0,9	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,5
5 - Productos minerales	21,0	20,8	13,8	13,6	15,8	18,4	18,4	12,8
27. Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación	20,5	20,4	13,7	13,5	15,7	18,2	18,2	12,6
6 - Productos de las industrias químicas o de las industrias conexas	8,3	7,6	9,8	10,4	9,9	10,2	11,3	15,6
30. Productos farmacéuticos	3,0	2,5	3,9	4,5	4,2	4,7	5,5	7,6
38. Productos diversos de las industrias químicas	1,5	1,4	1,6	1,8	1,6	1,5	1,5	2,7
33. Aceites esenciales y resinoides; preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética	1,1	1,1	1,4	1,2	1,3	1,2	1,2	1,4

Descripción	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
34. Jabón, agentes de superficie orgánicos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,3
31. Abonos	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,7	0,9
32. Extractos curtientes o tintóreos; taninos y sus derivados; pigmentos y demás materias colorantes	0,7	0,7	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7
7 - Plástico y sus manufacturas	3,9	4,2	4,5	4,6	4,6	4,4	4,3	5,0
39. Plástico y sus manufacturas	2,9	3,2	3,4	3,6	3,6	3,3	3,2	3,9
40. Caucho y sus manufacturas	1,0	1,0	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
8 - Pieles, cueros, peletería y manufacturas de estas materias; artículos de talabartería o guarnicionería	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,4
9 - Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4
10 - Pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas; papel o cartón y sus aplicaciones	2,2	2,1	2,2	2,3	2,2	2,1	2,1	2,7
48. Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón	1,6	1,4	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	2,3
11 - Materias textiles y sus manufacturas	4,6	4,6	5,2	5,2	4,8	4,7	4,6	4,1
62. Prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto	2,4	2,4	2,7	2,6	2,4	2,2	2,3	1,7
61. Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto	1,2	1,2	1,5	1,5	1,5	1,6	1,4	1,1
63. Los demás artículos los textiles confeccionados; juegos; prendería y trapos	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,8
12 - Calzado, sombreros y demás tocados, paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes; plumas preparadas y artículos de plumas	1,8	1,8	2,1	2,1	1,9	1,7	1,7	1,2
64. Calzado, polainas y artículos análogos; partes de estos artículos	1,7	1,6	1,9	1,9	1,8	1,6	1,5	1,1
13 - Manufacturas de piedra, yeso fraguable, cemento, amianto (asbesto), mica o materias análogas; productos cerámicos; vidrio y manufacturas de vidrio	1,5	1,5	1,8	1,8	1,8	1,6	1,5	1,3
68. Manufacturas de piedra, yeso fraguable, cemento, amianto (asbesto), mica o materias análogas	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,6	0,5	0,5
69. Productos cerámicos	0,7	0,6	0,7	0,7	0,6	0,5	0,6	0,4
14 - Perlas finas (naturales) o cultivadas, piedras preciosas o semipreciosas, metales preciosos	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,1
15 - Metales comunes y manufacturas de esos metales	8,0	9,9	8,9	7,2	7,8	7,6	6,7	5,3

Descripción	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
73. Manufacturas de fundición, hierro o acero	3,2	5,2	4,4	3,0	3,7	3,4	3,1	2,4
72. Fundición, hierro y acero	3,0	2,9	2,4	2,1	2,2	2,3	1,9	1,2
76. Aluminio y sus manufacturas	0,8	0,9	1,1	1,1	0,9	0,9	0,8	0,7
16 – Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes	19,1	18,7	18,8	18,9	20,1	18,2	17,1	16,7
84. Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	11,1	11,6	10,8	11,2	11,5	11,3	9,6	9,6
85. Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido	8,0	7,2	8,0	7,6	8,5	6,9	7,6	7,1
17 – Material de transporte	11,0	9,9	11,5	11,6	9,9	9,6	10,3	6,6
87. Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios	9,4	8,7	10,5	11,3	9,7	8,8	8,5	6,2
18 – Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión	1,5	1,8	1,9	1,9	1,9	2,0	2,2	2,4
90. Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía y cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos	1,3	1,5	1,6	1,6	1,7	1,8	2,0	2,2
19 – Armas, municiones, y sus partes y accesorios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
20 – Mercancías y productos diversos	3,7	3,5	3,9	3,8	3,7	3,5	3,6	3,2
94. Muebles; mobiliario médicoquirúrgico; artículos de cama y similares; aparatos de alumbrado no expresados ni comprendidos en otra parte	2,2	2,0	2,2	2,0	2,0	1,8	1,9	1,4
21 – Objetos de arte o colección y antigüedades	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Nota: Incluye las importaciones de la Zona Libre de Colón y otras zonas libres y francas.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

Cuadro A1.3 Exportaciones de mercancías por interlocutores comerciales, 2013-2020

(En millones de USD y %)

Descripción	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	(En millones de USD)							
Exportaciones totales	1.032	1.023	913	774	815	814	1.660 ^b	1.900
de las cuales: reexportaciones	188	205	218	139	155	144	156	174
	(% de las exportaciones)							
América	51,4	47,4	50,7	47,1	42,5	41,8	38,1	25,7
EE.UU.	18,4	19,6	18,3	20,3	17,6	16,6	14,5	7,0
Otros países de América	33,0	27,9	32,3	26,7	24,9	25,2	23,5	18,6
Brasil	0,2	0,5	0,2	0,6	0,8	1,1	0,6	6,8
Costa Rica	6,8	7,4	8,1	7,0	5,9	5,9	5,4	2,7
México	1,2	1,7	4,5	1,1	1,1	1,2	2,2	1,3
Cuba	1,0	1,0	1,0	1,1	1,2	1,0	0,8	1,1
Venezuela, República Bolivariana de	2,4	0,9	1,0	0,8	0,6	0,6	1,1	1,1
Guatemala	1,0	1,4	1,5	1,9	1,8	2,0	2,4	1,0
Nicaragua	1,7	2,5	3,4	2,9	2,0	2,1	1,3	0,8
Colombia	1,4	1,8	2,4	1,8	2,0	1,8	2,2	0,7
Ecuador	1,7	1,7	1,3	1,4	0,9	1,2	1,2	0,6
Europa	22,4	24,2	23,0	25,8	26,1	27,4	31,0	27,4
UE (27)	18,4	21,0	20,6	23,1	22,6	23,3	26,5	25,5
España	1,9	2,5	2,1	2,2	3,5	2,6	1,6	11,5
Países Bajos	4,0	4,3	3,3	12,6	13,8	14,2	16,6	7,5
Bulgaria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,9
Alemania	4,8	8,6	10,2	2,5	1,2	1,1	1,6	1,6
Dinamarca	0,8	1,4	0,8	1,7	1,3	1,4	2,7	0,6
AELC	0,9	1,3	0,4	0,5	2,0	2,6	3,0	0,9
Suiza	0,9	1,3	0,4	0,3	2,0	2,6	3,0	0,9
Otros países de Europa	3,0	1,9	2,0	2,2	1,5	1,5	1,5	1,0
Reino Unido	2,3	1,3	1,0	1,8	1,2	1,1	1,2	0,7
Turquía	0,7	0,5	0,9	0,3	0,4	0,3	0,2	0,3
CEI ^a	0,7	0,4	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
África	0,1	0,2	0,8	0,3	0,4	0,3	0,1	0,1
Oriente Medio	0,5	0,2	2,5	0,4	0,2	0,2	0,5	0,2
Asia	18,0	21,9	17,1	18,2	22,3	21,8	20,5	42,0
China	5,1	6,8	4,4	4,6	5,3	6,0	6,9	19,5
Japón	0,8	1,7	0,6	0,7	0,9	0,9	1,0	6,6
Otros países de Asia	12,2	13,3	12,0	12,9	16,1	14,9	12,6	15,9
Corea, República de	1,7	1,6	1,4	1,4	1,0	0,9	1,0	7,2
India	2,8	2,2	2,4	3,1	4,1	5,2	5,1	4,1
Filipinas	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	2,1
Taipei Chino	3,8	3,0	3,2	3,5	4,5	3,7	2,7	1,0
Tailandia	1,0	0,8	0,8	0,9	1,5	2,2	1,7	0,8
Otros	6,9	5,7	5,9	8,1	8,2	8,4	9,8	4,6
Zona Libre de Colón	6,9	5,7	5,9	8,1	8,2	8,4	9,8	4,6
MEMORÁNDUM:								
UE (28)	20,8	22,3	21,7	24,9	23,7	24,5	27,7	26,2

Nota: Incluye las exportaciones y reexportaciones a la Zona Libre de Colón.

a Comunidad de Estados Independientes, incluidos algunos Estados asociados y antiguos Estados miembros.

b Estos porcentajes se basan sobre un total de exportaciones de USD 669 millones, que excluyen las exportaciones de cobre, para los cuales no se obtuvo una desagregación por socio para 2019.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

Cuadro A1.4 Importaciones de mercancías por interlocutores comerciales, 2013-2020

(En millones de USD y %)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	(En millones de USD)							
Importaciones totales	13.031	13.707	12.129	11.693	12.720	13.232	12.836	8.179
	(% de las importaciones)							
América	43,6	42,9	46,0	47,3	44,9	45,3	45,7	49,6
EE.UU.	24,4	25,1	25,9	25,7	24,3	24,9	25,5	25,5
Otros países de América	19,3	17,9	20,1	21,6	20,6	20,4	20,1	24,2
México	4,1	4,2	5,1	5,3	4,9	4,8	4,8	5,6
Costa Rica	4,0	3,7	3,7	3,9	3,7	3,4	3,7	4,4
Colombia	3,0	2,8	3,0	3,1	2,6	2,5	2,8	3,6
Guatemala	1,4	1,4	1,5	1,5	1,4	1,5	1,6	2,2
Brasil	1,5	0,9	1,3	1,8	2,3	1,8	1,5	1,5
El Salvador	0,9	0,9	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8	1,0
Argentina	0,7	0,5	0,5	0,5	0,7	0,9	1,0	1,0
Chile	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0
Perú	0,9	0,6	0,7	1,0	1,1	0,9	0,7	0,8
Canadá	0,5	0,6	1,0	1,0	0,7	0,9	0,8	0,7
Europa	12,4	12,2	12,4	11,9	11,7	11,7	12,8	11,4
UE (27)	10,3	10,7	10,9	10,4	9,9	9,5	10,5	9,8
España	2,9	2,5	2,8	2,3	2,2	2,6	3,8	2,4
Alemania	1,9	1,7	2,3	2,2	2,4	2,1	2,0	1,8
Francia	2,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2
Italia	1,2	3,3	2,2	1,5	1,3	1,1	1,1	1,1
Países Bajos	0,8	0,4	0,5	1,0	0,6	0,5	0,4	0,6
AELC	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5
Suiza	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Noruega	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
Otros países de Europa	1,7	1,0	1,0	1,0	1,4	1,7	1,8	1,2
Turquía	0,9	0,3	0,2	0,4	0,9	1,1	1,2	0,7
Reino Unido	0,8	0,7	0,8	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5
CEI ^a	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3
Federación de Rusia	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3
África	0,1	0,2	0,2	0,4	0,6	0,8	0,4	0,3
Sudáfrica	0,1	0,1	0,1	0,4	0,5	0,7	0,3	0,2
Oriente Medio	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Israel	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Asia	16,1	18,8	20,6	19,8	20,8	18,4	17,6	17,7
China	7,9	9,6	9,6	9,2	9,8	10,1	10,1	10,4
Japón	2,1	2,0	2,4	2,7	2,2	2,0	2,0	1,7
Otros países de Asia	6,1	7,3	8,6	7,9	8,8	6,3	5,6	5,5
Corea, República de	2,8	3,4	3,5	2,7	3,7	1,5	1,5	1,3
India	0,5	0,6	0,9	1,0	0,9	0,8	0,8	0,9
Tailandia	1,2	1,4	1,6	1,7	1,3	0,9	0,8	0,8
Taipei Chino	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Nueva Zelanda	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3
Otros	27,6	25,7	20,6	20,4	21,7	23,6	23,3	20,6
Zona Libre de Colón (Panamá)	9,8	9,0	8,7	8,3	7,3	7,1	7,5	7,4
Zonas francas (Panamá)	1,2	1,5	2,1	2,7	3,4	3,4	3,9	5,1
Zonas libres de petróleo (Panamá)	16,5	15,0	9,6	9,3	10,8	13,0	11,7	7,8
Almacenes de depósito (Panamá)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
MEMORÁNDUM:								
UE (28)	11,1	11,5	11,7	11,0	10,4	10,1	11,2	10,2

Nota: Incluye las importaciones de la Zona Libre de Colón y otras zonas libres y francas.

a Comunidad de Estados Independientes, incluidos algunos Estados asociados y antiguos Estados miembros.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

Cuadro A2.1 Medidas comerciales notificadas a la OMC, 1 de enero de 2014 - 30 de septiembre de 2021

Acuerdo/ Decisión	Descripción	Periodicidad	Documentos de la OMC (último documento si se trata de una notificación periódica)	Fecha
Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio				
Artículo 63.2	Principales leyes y reglamentos	<i>Ad hoc</i>	IP/N/1/PAN/P/4 IP/N/1/PAN/P/3 IP/N/1/PAN/P/2 IP/N/1/PAN/P/1 IP/N/1/PAN/T/1 IP/N/1/PAN/2	11/7/2014 11/7/2014 11/7/2014 10/7/2014 10/7/2014 8/7/2014
Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (WT/L/911, sustituida por WT/L/931)				
Artículo 15	Compromisos designados en la categoría A	<i>Ad hoc</i>	WT/PCTF/N/PAN/1	6/8/2014
Artículos 15 y 16	Plazos para el cumplimiento de los compromisos de las categorías B y C	<i>Ad hoc</i>	G/TFA/N/PAN/1	8/5/2019
Artículo 10.6.2	Agentes de aduanas	<i>Ad hoc</i>	G/TFA/N/PAN/2	15/10/2019
Artículo 12.2.2	Punto de contacto para el intercambio de información	<i>Ad hoc</i>	G/TFA/N/PAN/2	15/10/2019
Acuerdo sobre la Agricultura				
Artículos 10 y 18.2; ES.1	Subvenciones a la exportación	Anual	G/AG/N/PAN/57	7/5/2021
Artículo 18.2; DS.1	Ayuda interna	Anual	G/AG/N/PAN/58	27/5/2021
Artículo 18.2; MA.2	Acceso a los mercados - Volumen de las importaciones en el marco de contingentes arancelarios y de otro tipo	Anual	G/AG/N/PAN/59	2/6/2021
Artículo 18.3; DS.2	Introducción o modificación de medidas de ayuda interna exentas de la reducción de la reducción	<i>Ad hoc</i>	G/AG/N/PAN/38 G/AG/N/PAN/33	13/4/2016 13/3/2015
Artículo 5.7 y 18.2; MA.5	Acceso a los mercados - Disposiciones de salvaguardia especial	Anual	G/AG/N/PAN/56	17/5/2021
Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios				
Artículo III.4 y/o IV.2	Servicios de información/puntos de contacto	Una vez	S/ENQ/78/Rev.19	29/8/2019
Artículo V.7 a)	Acuerdo comercial regional	<i>Ad hoc</i>	S/C/N/1054 S/C/N/864 S/C/N/774	16/4/2021 7/6/2016 21/11/2014
Cláusula de Habilitación - Integración				
Párrafo 4 a)	Acuerdos preferenciales entre países en desarrollo	<i>Ad hoc</i>	WT/COMTD/RTA15/N/1 WT/COMTD/N/49	3/3/2020 21/3/2016
Exención para los PMA en la esfera de los servicios				
	Trato preferencial a los servicios y proveedores de los países menos adelantados	Una vez; <i>ad hoc</i> (modificaciones)	S/C/N/890	5/5/2017
GATT de 1994				
Artículo XXVIII.5	Modificación de las Listas	Trienal	G/MA/372	7/8/2020
Artículo XVII.4 a)	Actividades de comercio del Estado	Anual (triennial para las notificaciones completas y anual en caso de modificaciones)	G/STR/N/15/PAN, G/STR/N/16/PAN, G/STR/N/17/PAN, G/STR/N/18/PAN	10/6/2020

Acuerdo/ Decisión	Descripción	Periodicidad	Documentos de la OMC (último documento si se trata de una notificación periódica)	Fecha
Artículo XXIV.7 a)	Formación de una zona de libre comercio	<i>Ad hoc</i>	WT/REG452/N/1 WT/REG422/N/1 WT/REG384/N/1 WT/REG374/N/1 WT/REG357/N/1	16/4/2021 8/1/2021 25/4/2017 7/6/2016 21/11/2014
Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT (antidumping)				
Artículo 16.4 – Informes semestrales	Medidas antidumping (tomadas durante los seis meses precedentes)	Semestral	G/ADP/N/328	14/6/2019
Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación				
Artículo 7.3	Respuestas al cuestionario sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación	Anual	G/LIC/N/3/PAN/12	27/5/2021
Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias				
Artículo 7, Anexo B	Reglamentaciones sanitarias/fitosanitarias	<i>Ad hoc</i>	G/SPS/N/PAN/71 - G/SPS/N/PAN/56	20/4/2021 - 29/1/2014
Acuerdo sobre Normas de Origen				
Artículo 5 y Anexo II.4 - Primera vez	Normas de origen preferenciales y no preferenciales vigentes	Una vez	G/RO/N/225 G/RO/N/222 G/RO/N/208 G/RO/N/161 G/RO/N/145	29/4/2021 29/4/2021 11/1/2021 21/7/2017 12/9/2016
Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio				
Artículo 2.9	Reglamentos técnicos	<i>Ad hoc</i>	G/TBT/N/PAN/115 - G/TBT/N/PAN/42	26/5/2021 - 12/3/2014
Artículo 2.10	Reglamentos técnicos (urgentes)	<i>Ad hoc</i>	G/TBT/N/PAN/109	29/6/2020
Acuerdo sobre Salvaguardias				
Artículo 12.1 a) - iniciación	Terminación de una investigación en materia de salvaguardias sin proceder a la aplicación de medidas de salvaguardia	<i>Ad hoc</i>	G/SG/N/9/PAN/1	19/11/2019
	Medidas de salvaguardia - Iniciación de un proceso de investigación relativo al daño grave o la amenaza de daño grave y los motivos del mismo	<i>Ad hoc</i>	G/SG/N/6/PAN/2	14/5/2019
Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias				
Artículo 25.11 – Informes semestrales	Medidas compensatorias	Semestral	G/SCM/N/349	14/6/2019

Fuente: Secretaría de la OMC.

Cuadro A3.1 Análisis recapitulativo del Arancel NMF, 2021

Designación de los productos	NMF				Arancel Consolidado intervalo ^a (%)
	Número de líneas	Promedio (%)	Intervalo (%)	Coefficiente de variación (CV)	
Total	9.370	6,8	0 - 260	1,9	0 - 260
SA 01-24	1.760	15,1	0 - 260	1,7	0 - 260
SA 25-97	7.610	4,9	0 - 81	1,2	0 - 81
Por categorías de la OMC					
Productos agropecuarios	1.484	15,2	0 - 260	1,8	0 - 260
- Animales y productos de origen animal	206	30,1	0 - 260	1,8	0 - 260
- Productos lácteos	75	43,0	0 - 155	1,0	4 - 155,7
- Frutas, legumbres y hortalizas	414	11,8	0 - 81	0,9	0 - 81
- Café y té	39	21,8	0 - 81	0,9	5 - 81
- Cereales y preparaciones	214	13,0	0 - 90	1,4	3 - 90
- Semillas oleaginosas, grasas y aceites y sus productos	124	8,1	0 - 30	0,9	5 - 30
- Azúcar y confitería	39	23,4	0 - 144	1,5	15 - 144
- Bebidas, líquidos alcohólicos y tabaco	145	11,3	0 - 30	0,5	10 - 90
- Algodón	5	0,0	0 - 0	n.a.	10 - 10
- Los demás productos agropecuarios n.e.p.	223	5,0	0 - 15	1,2	0 - 30
Productos no agropecuarios (incluido el petróleo)	7.886	5,3	0 - 81	1,2	0 - 81
- Productos no agropecuarios (excluido el petróleo)	7.853	5,3	0 - 81	1,2	0 - 81
- - Pescado y productos de pescado	383	11,1	0 - 15	0,5	5 - 60
- - Productos minerales y metales	1.466	5,7	0 - 81	1,2	0 - 81
- - Productos químicos y productos fotográficos	1.610	2,0	0 - 15	1,7	0 - 30
- - Madera, pasta de madera, papel y muebles	748	8,1	0 - 15	0,8	0 - 30
- - Textiles	848	3,8	0 - 15	1,5	0 - 32,5
- - Vestido	422	10,7	0 - 15	0,3	5 - 36
- - Cuero, caucho, calzado y artículos de viaje	354	8,0	0 - 15	0,6	5 - 30
- - Maquinaria no eléctrica	697	1,8	0 - 15	2,1	0 - 30
- - Maquinaria eléctrica	401	3,2	0 - 15	1,5	0 - 30
- - Equipo de transporte	262	3,9	0 - 15	1,4	5 - 30
- - Productos no agropecuarios n.e.p.	662	7,9	0 - 15	0,8	0 - 30
- Petróleo	33	4,2	0 - 30	1,8	5 - 30
Por secciones del SA					
01 Animales vivos y productos del reino animal	605	20,6	0 - 260	1,8	0 - 260
02 Productos del reino vegetal	493	10,7	0 - 90	1,3	0 - 90
03 Grasa y aceites	72	10,6	0 - 30	0,8	10 - 30
04 Preparaciones alimenticias, etc.	590	13,5	0 - 144	1,1	5 - 144
05 Productos minerales	208	4,7	0 - 81	2,4	3 - 81
06 Productos de las ind. químicas y de las ind. conexas	1.419	1,8	0 - 15	1,9	0 - 30
07 Plástico y caucho	425	3,9	0 - 15	1,2	5 - 30
08 Pieles y cueros	141	9,2	0 - 15	0,6	30 - 30
09 Madera y manufacturas de madera	208	6,8	0 - 15	0,9	7,5 - 30
10 Pasta de madera, papel, etc.	480	8,4	0 - 15	0,8	0 - 30
11 Materias textiles y sus manufacturas	1.222	5,8	0 - 15	1,0	5 - 36
12 Calzado, sombreros y demás tocados	177	9,8	0 - 15	0,4	5 - 30
13 Manufacturas de piedra	272	8,1	0 - 15	0,8	0 - 35
14 Piedras preciosas, etc.	67	8,1	0 - 15	0,7	5 - 30
15 Metales comunes y sus manufacturas	954	5,2	0 - 15	1,1	5 - 30
16 Máquinas y aparatos	1.145	2,5	0 - 15	1,8	0 - 30

Designación de los productos	NMF				Arancel Consolidado intervalo ^a (%)
	Número de líneas	Promedio (%)	Intervalo (%)	Coefficiente de variación (CV)	
17 Material de transporte	277	4,1	0 - 15	1,4	5 - 30
18 Instrumentos de precisión	276	5,0	0 - 15	1,2	0 - 30
19 Armas y municiones	25	14,6	10 - 15	0,1	30 - 30
20 Manufacturas diversas	305	10,8	0 - 15	0,4	5 - 30
21 Objetos de arte, etc.	9	7,2	0 - 10	0,5	25 - 30

a Las consolidaciones se proporcionan en la clasificación SA2012 y las tasas de los aranceles aplicados en la clasificación SA2017; por consiguiente, pueden existir diferencias entre el número de líneas que se utilizan en el análisis.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades.

Cuadro A3.2 Importaciones sujetas a contingentes arancelarios, 2019 y 2020

Productos	Código del SA	Arancel dentro del contingente, 2021 (%)	Arancel fuera del contingente, 2021 (%)	Cuantía del contingente arancelario (toneladas)	Importaciones dentro del contingente, 2019 (toneladas)	Tasa de utilización, 2019 (%)	Importaciones totales, 2019 (toneladas)	Importaciones dentro del contingente, 2020 (toneladas)	Tasa de utilización, 2020 (%)	Importaciones totales, 2020 (toneladas)
Carne de cerdo				880,0	822,7	93,5	12.088,2	645,0	73,3	10.558,7
	0203.11.00.00	3	60		39,5		207,5	0,0		118,8
	0203.12.00.00	3	70		0,0		72,8	0,0		44,8
	0203.19.00.00	3	70		40,0		170,8	0,0		233,1
	0203.21.00.00	3	70		0,0		98,9	0,0		290,6
	0203.22.00.00	3	70		42,0		1.687,2	171,0		2.517,1
	0203.29.00.00	3	70		664,0		5.947,4	436,5		4.928,1
	0210.11.11.00	15	15		0,0		43,2	0,0		24,9
	0210.11.19.00	15	70		0,0		367,5	0,0		5,5
	0210.11.90.00	15	70		0,0		24,2	0,0		2,2
	0210.19.10.00	15	70		0,0		144,5	0,0		170,7
	0210.19.21.00	15	15		0,0		75,7	0,0		72,3
	0210.19.29.00	15	70		0,0		7,0	0,0		2,9
	0210.19.90.00	15	70		0,0		781,1	0,0		506,1
	1602.41.11.00	15	70		0,0		1.218,0	0,0		682,7
	1602.41.19.00	15	30		0,0		467,7	0,0		97,9
	1602.42.10.00	15	70		37,1		735,4	37,5		818,5
	1602.42.90.00	15	70		0,0		3,6	0,0		17,6
	1602.49.13.00	15	70		0,0		0,0	0,0		5,7
	1602.49.19.00	15	70		0,0		35,8	0,0		19,1
Carnes de gallos y gallinas^a				756,0	0,0	0,0	1.439,5	0,0	0,0	781,8
	0207.13.13.00	3/15	260		0,0		0,0	0,0		22,3
	0207.13.14.00	3/15	260		0,0		0,0	0,0		0,00
	0207.13.19.00	3/15	260		0,0		301,2	0,0		124,3
	0207.14.13.00	3/15	260		0,0		1.138,3	0,0		635,3
	0207.14.14.00	3/15	260		0,0		0,0	0,0		0,00
	0207.14.19.00	3/15	260		0,0		0,0	0,0		0,00
Productos lácteos				12.074,0	3.973,6	32,9	27.276,9	5.747,3	47,6	24.471,7
	0401.10.00.00	15	60	1.500,0	778,1	51,9	2.343,6	0,0		1.179,7
	0401.20.00.00	15	60	1.897,0	0,0	0,0	0,0	0,0		3.220,2
	0404.90.92.00	15	60	181,0	165,0	91,2	10.762,6	0,0		3.774,2
				1.282,0	920,3	71,8	3.362,8	1.056,1	82,4	3.846,8
	0402.10.91.00	15	50		0,0		11,8	27,3		33,9
	0402.10.92.00	15	50		14,2		47,8	0,0		0,2
	0402.10.93.00	3	50		906,1		3.284,2	1.028,7		3.812,2
	0402.10.99.00	15	50		0,0		19,0	0,0		0,5
	0403.90.22.00	3	50		0,0		0,0	0,0		0,00
				2.548,0	823,0	32,3	3.586,8	2.465,9	96,8	5.095,2
	0402.21.91.00	15	50		0,0		66,1	0,0		35,9
	0402.21.92.00	3	50		0,0		282,2	79,1		659,1
	0402.21.99.00	15	50		90,1		428,4	0,0		597,1
	0402.29.91.00	15	50		0,0		0,0	0,0		1,1
	0402.29.92.00	3	50		732,9		2.808,8	2.386,7		3.801,7
	0402.29.99.00	15	50		0,0		1,4	0,0		0,2

Productos	Código del SA	Arancel dentro del contingente, 2021 (%)	Arancel fuera del contingente, 2021 (%)	Cuantía del contingente arancelario (toneladas)	Importaciones dentro del contingente, 2019 (toneladas)	Tasa de utilización, 2019 (%)	Importaciones totales, 2019 (toneladas)	Importaciones dentro del contingente, 2020 (toneladas)	Tasa de utilización, 2020 (%)	Importaciones totales, 2020 (toneladas)
	0403.90.23.00	3	50		0,0		0,0	0,0		0,0
				849,0	301,2	35,5	506,1	0,0	0,0	375,9
	0402.91.91.00	15	155		0,0		51,3	0,0		18,7
	0402.91.92.00	15	155		301,2		302,7	0,0		253,3
	0402.91.99.00	15	155		0,0		152,1	0,0		104,0
				34,0	34,0	99,9	176,4	0,0	0,0	229,6
	0402.99.91.00	15	155		0,0		1,5	0,0		2,8
	0402.99.92.00	15	155		0,0		0,0	0,0		0,0
	0402.99.93.00	15	155		34,0		171,9	0,0		217,8
	0402.99.99.00	15	155		0,0		3,1	0,0		9,0
				3.326,0	782,7	23,5	4.425,7	2.122,8	63,8	5.074,6
	0403.90.13.00	3	30		0,0		0,0	0,0		0,0
	0406.90.11.00	3	30		782,7		4.425,7	2.122,8		5.074,6
				230,0	0,0	0,0	47,8	0,0	0,0	22,6
	0403.90.90.00	3	120		0,0		0,0	0,0		0,0
	0404.90.10.00	3	120		0,0		43,5	0,0		20,5
	0404.90.99.00	3	120		0,0		4,3	0,0		2,1
	0406.10.90.00	15	30	53,0	29,2	55,0	525,6	53,0	100,0	515,7
	0406.30.00.00	15	30	174,0	140,2	80,6	1.539,6	49,6	28,5	1.137,3
Papas	0701.90.00.00	15	81	618,0	289,1	46,8	1.473,2	505,1	81,7	2.406,1
Tomates				1.650,0	1.578,0	95,6	5.371,4	1.640,2	99,4	6.007,1
	2002.90.11.00	0	81		0,0		1,5	0,0		11,4
	2002.90.12.00	0	81		1.578,0		3.484,2	1.568,4		3.814,3
	2002.90.13.00	0	30		0,0		39,6	0,0		54,3
	2002.90.14.00	0	30		0,0		19,7	0,0		30,2
	2002.90.15.00	0	30		0,0		1.508,4	71,8		1.964,6
	2002.90.19.00	0	81		0,0		318,0	0,0		132,3
Porotos	0713.33.30.00	15	15	500,0	0,0	0,0	2.972,3	0,0	0,0	3.772,4
Arroz				9.711,6	9.711,6	100,0	82.534,8	9.711,6	100,0	143.184,8
	1006.10.90.00	3	90		9.711,6		22.735,6	9.711,6		131.423,8
	1006.20.10.00	15	90		0,0		81,7	0,0		0,0
	1006.20.90.00	15	90		0,0		154,5	0,0		0,0
	1006.30.10.00	15	90		0,0		949,7	0,0		0,0
	1006.30.90.00	15	90		0,0		58.613,3	0,0		11.485,7
	1006.40.00.00	3	90		0,0		0,0	0,0		275,2

a Para carnes de gallos o gallinas, el arancel es del 3% si es materia prima o del 15% si es producto terminado.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en datos facilitados por las autoridades; y en los documentos G/AG/N/PAN/55 de la OMC de 11 de junio de 2020 y G/AG/N/PAN/59 de la OMC 2 de junio de 2021.

Cuadro A3.3 Bienes y servicios exentos del ITBMS, 2021

Bienes exentos de ITBMS	Servicios exentos de ITBMS
Productos agropecuarios en estado natural	Vinculados con la salud de los seres humanos
Bebidas gaseosas	Arrendamiento o subarrendamiento de bienes inmuebles con destino exclusivo a casa o habitación del arrendatario (contratos mayores de 6 meses)
Petróleo crudo, diésel, diésel liviano, diésel marino, gasolinas, gasolina de aviación, gasolina natural, fuel oil de baja viscosidad, fuel oil intermedios, combustóleo o búnker C, GLP, jet fuel o turbo fuel, kerosene, asfalto, excepto los lubricantes, aceites y grasas lubricantes.	Relacionados con la educación, cuando sean prestados por personas naturales o jurídicas habilitadas por el Ministerio de Educación
Productos alimenticios	Préstamos al Estado
Abonos manufacturados	Flete y transporte de carga aérea, marítima y terrestre, así como el transporte marítimo y terrestre de pasajeros
Insecticidas, fungicidas, herbicidas, desinfectantes y similares utilizados en la agricultura y ganadería	Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica
Todas las semillas utilizadas en la agricultura	Comunicación social, tales como prensa oral, escrita y televisivas, con excepción de la cesión de espacios para la publicidad
Alambres de púas	Correo prestado por el Estado
Herramientas de mano utilizadas en la agricultura	Juegos de apuestas en los casinos e hipódromos del Estado y privados, así como los concesionados por el Estado
Diarios y periódicos, revistas, medios magnéticos de carácter educativo, cuadernos, lápices y demás artículos de exclusivo uso escolar, así como los textos, libros y publicaciones en general, excluidos los pornográficos	Seguros y reaseguros
Productos medicinales y farmacéuticos, y los instrumentos necesarios para su aplicación, pañales, biberones, coches sillas y vehículos similares, asientos para llevar niños dentro del automóvil, bañeras para bebés, y sillas y asientos de materiales plásticos artificiales para niños.	Operaciones de carga, descarga, traslado en o entre los puertos, los servicios de logística y auxiliares prestados a la carga en los puertos y en las zonas libres o áreas económicas especiales, así como los servicios de reparación, mantenimiento y limpieza prestados a las naves en tránsito dentro de las aguas territoriales
Agua potable suministrada por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y por las demás entidades de servicios públicos	Servicio de acceso a internet residencial y para entidades que presten servicio de educación reconocidas por el Estado
Moneda extranjera, acciones, y valores públicos y privados	Servicios de alcantarillado y aseo prestados por entidades públicas o concesionarias
	Espectáculos públicos culturales, según calificación del Instituto Nacional de Cultura
	Actividades de las bolsas de valores, agropecuarias y actividades financieras de las cooperativas
	Expendio de alimentos en locales comerciales en los cuales no se vendan o consuman bebidas alcohólicas
	Comisiones que devenguen las agencias de viajes

Fuente: Artículo 1057-V, párrafo 8 del Código Fiscal de Panamá (Texto Único).