



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 18 de noviembre de 2020
C-131-20

Su Excelencia
Luis Francisco Sucre M.
Ministro de Salud de Panamá
Ciudad.

Referencia: *“Facultad del Ministerio de Salud para ordenar la realización obligatoria de pruebas de hisopado a nacionales y extranjeros, que se encuentren en el territorio nacional o condicionar el libre tránsito a la realización de la prueba”.*

Señor Ministro:

Por este medio damos respuesta a su nota N° 4688-DMS-OAL de 6 de noviembre de 2020, recibida en este Despacho el 11 de noviembre de 2020, mediante la cual consulta a esta Procuraduría lo siguiente:

*“**Pregunta No. 1:** ¿Puede emitir el Ministerio de Salud, dentro de sus facultades constitucionales y legales, un Decreto Ejecutivo, que ordene la realización obligatoria de toma y recolección de muestra de hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de Diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos invasiva e intrusiva posible, a nacionales o extranjeros, que se encuentren en el territorio nacional, con el fin de extinguir o evitar la propagación del peligro?*

***Pregunta No. 2:** ¿Puede el Ministerio de Salud, establecer como medida de salud pública, para la movilización a lugares y/o áreas de mayor concurrencia de personas, la recolección de muestra de hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de Diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos intrusiva e invasiva posible, a nacionales y extranjeros, que se encuentren en el territorio nacional, con el fin de extinguir o evitar la propagación del riesgo de infestación?” (SIC)*

Respecto de los elementos adicionales que brinda su nueva comunicación (la consulta), procederemos al análisis de ambas preguntas, extrayendo los elementos de juicio objetivo, del amplio espectro jurídico que rodea el tema de naturaleza compleja que ha sido planteado.

En relación a su primera interrogante, debo indicarle que el Ministerio de Salud está facultado para emitir, acorde a sus atribuciones constitucionales y legales, un Decreto Ejecutivo, que ordene la realización de toma y recolección de muestra de **hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de Diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos invasiva e intrusiva posible**, a nacionales o extranjeros, que se encuentren en el territorio nacional, con el fin de extinguir o evitar la propagación del peligro que representa

la pandemia de COVID-19, no obstante, hay que tener presente que dicha facultad, al momento de ejercerla, debe tomar en cuenta los parámetros, tanto constitucionales, como convencionales, a efecto de los derechos fundamentales y Humanos que podrían verse afectados.

Igualmente en lo concerniente a su segunda interrogante, es nuestro criterio, que el Ministerio de Salud se encuentra facultado para establecer como medida de salud pública, y condición para la movilización a lugares y/o áreas de mayor concurrencia de personas, la recolección de **muestras de hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de Diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos intrusiva e invasiva posible**, a nacionales y extranjeros, que se encuentren en el territorio nacional, con el fin de extinguir o evitar la propagación del riesgo de infestación; no obstante, hay que tener presente que dicha facultad, al momento de ejercerla, debe tomar en cuenta los parámetros tanto constitucionales como convencionales, por los fundamentales y humanos que podrían verse afectados.

Procedemos a la explicación esquemática de las respuestas vertidas, que irán acompañadas de los necesarios matices que son inherentes al manejo de la institucionalidad pública desde una perspectiva eminentemente jurídica y objetiva.

I. MARCO CONSTITUCIONAL

Es menester recordar lo que significa la Constitución Política. La doctrina emite varios criterios, a continuación, transcribimos algunos para beneficio de la respuesta que hemos elaborado:

“Según José María Samper, Constitución es la ley suprema que tiene por objeto construir el Estado y las bases fundamentales de la vida política del propio Estado. Gabriel Melo Guevara entiende el tema desde dos puntos-sentido: un sentido material, como limitación del poder por medio del derecho, afirmando una universalidad de derechos y obligaciones a favor de los ciudadanos y un sentido formal, como el documento legal que plasma lo anterior, documento que no tiene más valor que la misma realidad”¹(El subrayado es añadido).

Coincidimos con la invocación dentro de su consulta, del artículo 109 de la Carta Magna, el cual establece el Derecho a la Salud Pública de la población, el deber del Estado de proveerla y asimismo, el deber del individuo para conservarla.

Para aportar a este nivel de análisis, es necesario contextualizar aquel artículo, pues las técnicas de interpretación constitucional aceptadas por la doctrina y la jurisprudencia, implican una revisión integral del Texto Constitucional, recordando que en principio las normas de éste, deben ser leídas, analizadas e interpretadas en el caso sub júdice de manera integral y no de forma aislada.

¹ VANEGAS, D García. Democracia y constitución. Bogotá, Fondo Editorial Universidad Cooperativa de Colombia. Bogotá, 2006. Página 85.

El mandato anterior, se complementa con las herramientas que cuenta el Estado panameño para su ejecución, que se encuentran en el artículo 110, numeral 4, que señala lo siguiente:

“Artículo 110. En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación:

...

*4. **Combatir las enfermedades transmisibles mediante el saneamiento ambiental, el desarrollo de la disponibilidad de agua potable y adoptar medidas de inmunización, profilaxis y tratamiento, proporcionadas colectiva o individualmente, a toda la población**”* (El subrayado es añadido).

Lo anterior, todo presente en el Título III, titulado “*De Los Derechos y Deberes Individuales y Sociales*”, Capítulo 6º, a su vez titulado “*Salud, Seguridad Social y Asistencia Social*”, coexiste con mandatos propios del Capítulo 1º, intitulado “*Garantías Fundamentales*”, donde su artículo 17, ya citado en la consulta anterior, se refiere al mandato de las instituciones de la República para proteger la vida, honra y bienes de los nacionales donde quiera que se encuentren y a los extranjeros bajo su jurisdicción, así como la consagración de todos los derechos fundamentales, como mínimos y no excluyentes de los relativos a éstos y a la dignidad de la persona.

Lo anterior, concuerda con el artículo 4 de la misma Norma Suprema: “*La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional*” y ambos con el Preámbulo de la Constitución, el cual supone el marco interpretativo, guía de todos los artículos que se encuentran dentro de este cuerpo normativo superior², que se expresa así:

“Con el fin supremo de fortalecer la Nación, garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional, exaltar la dignidad humana, promover la justicia social, el bienestar general y la integración regional, e invocando la protección de Dios, decretamos la Constitución Política de la República de Panamá” (Los resaltados son añadidos).

Como puede observarse, varios de los cometidos que hoy se encuentran en el debate público sobre el tema, no antagonizan, sino que coexisten en la misma norma suprema y en su instrumento interpretativo por excelencia: su Preámbulo, correspondiendo a la normativa infra constitucional, como lo sería el Código Sanitario, su desarrollo y ejecución, con un nivel de armonía que siempre debe emular al existente en la Constitución Política.

Al respecto, la doctrina, ha señalado en este sentido, lo siguiente:

“Entre estos, figura en primer término el principio de la unidad de la Constitución.

² “El preámbulo, en conclusión, tiene valor normativo, al ser éste parte integrante de la Constitución, el cual constituye un elemento a tomar en cuenta al interpretar ésta, pues contiene los valores en los que se basaron quienes estructuraron normativamente la Ley fundamental del Estado y la Comunidad.” GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. El Preámbulo de la Constitución: Su Valor Jurídico y su significado Político. Publicado en la Revista Lotería. Número 468 – 469, de Septiembre a Diciembre de 2006. Página 157.

El contexto y la interdependencia de los elementos particulares de la Constitución fundamentan la necesidad de no poner las miras sólo en la norma particular, sino siempre también en el contexto global en el que hay que situarla; toda norma constitucional debe interpretarse de modo tal que se evite su contradicción con otras normas constitucionales. Con este principio sólo es compatible una solución que mantenga en armonía las decisiones fundamentales de la Constitución y libre de toda limitación unilateral”.³

Existen garantías individuales que, por la voluntad del constituyente, se encuentran al mismo tiempo de su consagración, limitadas por medidas de índole sanitaria, como las presentes en los artículos que resaltamos a continuación:

1. Inviolabilidad de domicilio. Artículo 26 de la Constitución Política: *“El domicilio o residencia son inviolables. Nadie puede entrar en ellos sin el consentimiento de su dueño, a no ser por mandato escrito de autoridad competente y para fines específicos, o para socorrer a víctimas de crímenes o desastres. Los servidores públicos de trabajo, de seguridad social y de sanidad pueden practicar, previa identificación, visitas domiciliarias o de inspección, a los sitios de trabajo con el fin de velar por el cumplimiento de las Leyes sociales y de salud pública”* (El subrayado es añadido).
2. Libertad de Tránsito. Artículo 27 de la Constitución Política: *“Toda persona puede transitar libremente por el territorio nacional y cambiar de domicilio o de residencia sin más limitaciones que las que impongan las leyes o reglamentos de tránsito, fiscales, de salubridad y de migración”* (El subrayado es añadido).
3. Ejercicio libre de la profesión. Artículo 40. *“Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias. No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes”* (El subrayado es añadido).

Lo señalado anteriormente resulta oportuno a objeto de ilustrar la respuesta a la segunda interrogante de su consulta.

Sin embargo, todas las restricciones señaladas, aun teniendo un origen constitucional, deben ejecutarse tomando en cuenta los principios también señalados, con miras a su correcta implementación, no perdiendo de vista ninguno de los cometidos del Estado panameño.

³ QUIROGA LEÓN, Aníbal. La Interpretación Constitucional. KONRAD HESSE Grundzüge des Verfassungsgerechts der Bundes republik Deutschland. 12., Neubearbeitete Auflage. Heidelberg, KARLSREHE, C.F. Juristischer, MULLER. Traducción efectuada por CARMEN VILLAR y JAIME NICOLAS MUÑIZ. Verlag, 1980, página. 21.

II. AUTORIDAD COMPETENTE

Como es de su conocimiento, el Decreto de Gabinete 1 de 15 de enero de 1969. "*Por el cual se crea el Ministerio de Salud, determina su Estructura y Funciones y se establecen las Normas de Integración y Coordinación de las Instituciones del Sector Salud*", establece en su primer artículo a la Institución que usted regenta, de la siguiente forma:

"Artículo 1. Créase el Ministerio de Salud para la ejecución de las acciones de promoción, protección, reparación y rehabilitación de la salud que por mandato constitucional son de responsabilidad del Estado. Como órgano de la función ejecutiva el Ministerio de Salud tendrá a su cargo la determinación y conducción de la política de salud del Gobierno en el país y estará investido de las prerrogativas y facultades que la Constitución y la Ley otorgan a los Ministerios de Estado, además de las específicas que le confiere el presente Decreto y el Estatuto Orgánico de Salud que deberá complementarlo".

Lo manifestado se acompaña de contrapesos esenciales para con entidades que tienen a su cargo una multiplicidad de temas, varios contemplados en el subsiguiente artículo 2 del mismo Decreto de Gabinete, el que se encuentra redactado como se reproduce a continuación:

"Artículo 2. Corresponderá al Ministerio de Salud el estudio, formulación y ejecución del Plan Nacional de Salud y la supervisión y evaluación de todas las actividades que se realicen en el Sector en concordancia con la planificación del desarrollo y mediante la coordinación de los recursos que se destinan o destinen al cuidado de la salud tanto por las Instituciones dependientes del Estado como por las autónomas y semiautónomas cuya política deberá orientar con arreglo a las exigencias de una planificación integrada. Asumirá asimismo, la responsabilidad de establecer, mantener, y estimular las relaciones que convenga y sea menester con instituciones afines en plano internacional para una mejor utilización de las posibilidades de orden técnico y financiero que benefician al país y permitan coordinar las actividades de salud de acuerdo con los convenios contraídos y los que convenga concertar en el futuro (El subrayado es añadido).

Finalmente, el artículo 21 del mismo texto legal, es el que confiere una continuidad de la regencia del Código Sanitario de la República, el cual continúa vigente y bajo la regencia del Ministerio de Salud⁴.

Ya han sido expuestas por los documentos de consulta emitidos por su despacho, las motivaciones legales, presentes en el Código Sanitario de la República, que permitirían lo enunciado en los mismos escritos.

⁴ El artículo 21 del Decreto de gabinete N° 1 de 15 de enero de 1969 dice: "*Mientras se cumple el proceso de organización del Ministerio de Salud, se consolidan las nuevas estructuras y se dicta la legislación complementaria correspondiente, permanecerán vigentes las disposiciones del Código Sanitario o que no se opongan a las contenidas en el presente Decreto*" (El subrayado es añadido).

La toma de todas las medidas necesarias para hacer cumplir las labores asignadas al Ministerio de Salud, deben entonces, armonizar tanto con el derecho de la colectividad a la salud, como el de cada individuo dentro de aquella, a la dignidad humana.⁵ Este mandato, no sólo se focaliza en el Ministerio de Salud, sino en cualquier institución del Estado panameño.

Lo anterior, como fue descrito en la respuesta a la consulta anterior, se ve complementado por el Texto de la Ley N° 68 de 20 de noviembre de 2003, "*Que regula los derechos y obligaciones de los pacientes, en materia de información y decisión libre e informada*"⁶, en su Capítulo IV sobre el "*Derecho a la Autonomía del Paciente y a su Voluntad Expresa*", que contiene las disposiciones siguientes:

"Artículo 15. Los centros y servicios de salud, públicos y privados, informarán por escrito de los derechos que esta Ley reconoce a los ciudadanos y ciudadanas desde el momento de su ingreso, mediante la disposición de documentos o formularios que informen con claridad y acrediten mediante su firma el conocimiento de sus derechos en cuanto a la utilización de los servicios médicos, además del consentimiento específico en las intervenciones quirúrgicas."

"Artículo 16. Cualquier intervención en el ámbito de la salud requiere que la persona afectada haya dado su consentimiento específico y libre, tras haber sido

⁵ El precitado artículo denominado: El Preámbulo de la Constitución: Su Valor Jurídico y su significado Político. Publicado en la Revista Lotería. Número 468 – 469, de Septiembre a Diciembre de 2006. Señala, esta vez en su página 157, lo siguiente:

"Un aspecto importante, por el valor que implica y la importancia que tiene para el Estado constitucional de Derecho, es el que tiene que ver con la dignidad de toda persona, por su condición de ser humano, independientemente de su origen, de sus creencias o ideología, del color de su piel, cte. El solo hecho de su condición de ser humano exige su respeto como persona. Ésta, la dignidad, se configura como el sustento o fundamento de los derechos fundamentales como bien nos lo recuerda Ilva Myriam Hoyos, al señalar que es "una idea común entre varios autores de diferentes latitudes la concepción de que el principio de la dignidad humana es el fundamento de los derechos humanos". K Resulta de gran significado, por tanto, el que se haya dejado previsto que uno de los fines que se persiguen al establecer la Constitución panameña, en este caso, ya en democracia y luego de la reformas constitucionales de 1994, sea el de "exaltar la dignidad humana". Un sistema político, un ordenamiento jurídico, una administración del Estado, unas relaciones sociales no pueden erigirse con base en una concepción democrática sin tener como fundamento la dignidad humana, como soporte esencial de los derechos fundamentales, según la cual ante cualquier circunstancia ha de imperar, ante todo, el respeto a la persona en su condición de ser humano" (Los subrayados son añadidos).

⁶ Cuyo objetivo se incorpora claramente en su primer artículo: "*Artículo 1. El objeto de la presente Ley es regular los derechos y las obligaciones de los pacientes, las personas sanas, profesionales, centros y servicios de salud públicos y privados en materia de información y de decisión libre e informada.*" (Subraya el Despacho)

previamente informada de acuerdo con lo establecido en el Capítulo II. Dicho consentimiento debe realizarse por escrito en los casos de intervenciones quirúrgicas, procedimientos invasores y, en general, cuando se realizan procedimientos que suponen riesgos o inconvenientes notorios y previsibles susceptibles de repercutir en la salud del paciente. El consentimiento puede ser revocado libremente en cualquier momento”(El subrayado es añadido).

Lo transcrito, constituye, al igual que las disposiciones establecidas en el Código Sanitario de la República, normas de observancia obligada para quienes tienen el deber de implementarlas, ya que consagran derechos concretos de los administrados y, en consecuencia, procederes acordes para la Administración.

III. DERECHOS HUMANOS, DERECHOS INDIVIDUALES Y DERECHOS DE LA COLECTIVIDAD

La situación que hemos tratado, parece devenir de un aparente conflicto entre el derecho a decidir del individuo, en materia de tratamientos considerados invasivos y el derecho de la colectividad a la salud.

Si bien el precitado Texto Constitucional, señala en su artículo 50 que: “...*Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma Ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social*”, no estamos en este apartado refiriéndonos a intereses, sino a verdaderos derechos al mismo nivel que los demás controvertidos.

La Resolución Número 32/130, titulada: “*Distintos criterios y medios posibles dentro el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*”, la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió que: “*Todos los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales son indivisibles e interdependientes; deberá prestarse la misma atención y urgente consideración a la aplicación, la promoción y la protección tanto de los deberes civiles y políticos como de los derechos económicos sociales y culturales*”⁷.

Adicionalmente, y como fue transcrito en la consulta anterior, la Resolución No. 4/2020 Derechos Humanos de las Personas con COVID-19 (Adoptado por la CIDH el 27 de julio de 2020)⁸, señala dentro de su sección III, titulada “*Directrices sobre la protección del derecho al consentimiento previo, libre e informado de las personas con COVID-19*”:

⁷ La Convención Mundial de Derechos Humanos, aprobó la Declaración y Programa de Viena, que en su numeral 5 precisó “*Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*”.

⁸ Ésta expresa en su parte motiva que: “... *Considerando que el consentimiento previo, libre, pleno e informado deriva de derechos reconocidos en el sistema interamericano, como el derecho a la salud, a recibir y acceder a información, así como a no sufrir injerencias arbitrarias en la vida privada y que, asimismo, es un aspecto central en el desarrollo de la bioética de los derechos humanos, entendida como una herramienta de gran valor para enmarcar y resolver los problemas y dilemas vinculados a la pandemia*” (Los resaltados son añadidos).

“ ...

19. Cualquier tipo de tratamiento médico de las personas con COVID-19 debe recabar el consentimiento previo, libre e informado de las personas afectadas. Cuando esté comprobado que su condición de salud no se lo permita, es necesario contar con el consentimiento de sus familiares o representantes. Dicha regla sólo admite como excepción una situación de urgencia donde se encuentre en inminente riesgo la vida y le resulte imposible a la persona con COVID-19 adoptar una decisión en relación con su salud. La urgencia o emergencia se refiere a la inminencia de un riesgo y, por ende, a una situación en que la intervención es necesaria ya que no puede ser pospuesta, excluyendo aquellos casos en los que se puede esperar para obtener el consentimiento. Respecto de niños, niñas o adolescentes con COVID-19 deberán ser consultados y su opinión debe ser debidamente considerada por sus familiares, responsables y por el equipo de salud.

...

21. Cualquier investigación en seres humanos relacionada con COVID-19 debe recabar el consentimiento previo, libre e informado de la persona. Toda persona tiene el derecho a negarse a participar en la investigación y a retirar su consentimiento en cualquier momento. En cuanto al uso de sus datos personales, las personas deben ser informadas y dar igualmente su consentimiento sobre las circunstancias en las que sus datos o muestras de material biológico podrían compartirse con las autoridades de salud pública o con otros grupos de investigadores para futuros estudios”.

Con respecto al tema de referencia, entra a colación, la necesaria mención de extractos medulares del *Reglamento Sanitario Internacional (2005)*, ya analizado en comunicación pasada, como “*un acuerdo internacional jurídicamente vinculante suscrito por 196 países, entre los que se encuentran todos los Estados Miembros de la Organización Mundial de la Salud (OMS)*”. Lo mencionamos nuevamente, puesto que precisamente su finalidad consiste “*en prevenir la propagación internacional de enfermedades y proporcionar protección frente a ellas, controlarlas y darles una respuesta de salud pública, todo ello de forma proporcional a los riesgos que supongan para la salud pública y evitando interferencias innecesarias con los viajes y el comercio internacionales.*”⁹ (Subraya y resalta el Despacho)

Este reglamento, adoptado por la República de Panamá mediante Ley N° 38 de 5 de abril de 2011¹⁰ establece disposiciones en materia sanitaria, aplicables a todas las personas que se encuentran en tránsito por el territorio nacional o dentro del mismo.

⁹ Como aparece publicado en el sitio de la Organización Mundial de la Salud.
<https://www.who.int/features/qa/39/es/>

¹⁰ Publicada en la Gaceta Oficial 26,759-B de 7 de abril de 2011.

Tomando en cuenta, las disposiciones ya mencionadas del mencionado instrumento internacional, es importante recordar su artículo 23, sobre las “*Medidas sanitarias a la llegada o la salida*”, que establece en su tercer numeral, lo siguiente:

3. No se realizará ningún examen médico ni se procederá a ninguna vacunación ni se adoptará ninguna medida profiláctica ni sanitaria en virtud del presente Reglamento sin el consentimiento informado previo y explícito del viajero o de sus padres o tutores, con la salvedad de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 31, y de conformidad con la legislación y las obligaciones internacionales del Estado Parte (El subrayado es añadido).

Lo planteado, armoniza con las normas jurídicas de derecho interno que consagran el mismo principio del consentimiento libre e informado y que como tales, son obligatorias para los operadores de salud y sus auxiliares. Existen, sin embargo, salvedades que deben ser siempre posteriores a los métodos relativos a la obtención de aquel consentimiento, a la información, o en su caso a restricciones de entrada, movilidad y otras que, como se ha señalado en páginas anteriores, son claramente contempladas en el marco constitucional panameño.

IV. CONCLUSIONES

1. El análisis constitucional, institucional y convencional recogido en el presente escrito, complementa al documento vertido en su consulta anterior, reforzando el hecho de que la Institución que usted dignamente dirige, se encuentra avocada al cumplimiento de un mandato constitucional de procurar la salud de la población, teniendo herramientas como el citado Código Sanitario de la República, e incluso dictámenes expresos dentro de la Carta Magna que matizan garantías fundamentales, con una contraparte propia de la salvaguarda de la Salud Pública.

2. Del mismo modo, el Ministerio de Salud al momento de la aplicación de las medidas aludidas, lo cual incluiría las realización de toma y recolección de muestras de hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos invasiva e intrusiva posible y la condición para la movilización a lugares y/o áreas de mayor concurrencia de personas, la recolección de muestra de hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de Diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos intrusiva e invasiva posible, deben realizarse de acuerdo a los matices siguientes:

3. Independientemente de la facultad reglamentaria que establece para el Ministerio de Salud, tanto el Código Sanitario, como el Decreto N° 75 del 27 de febrero de 1969, por medio del cual se establece el Estatuto Orgánico del Ministerio de Salud, en desarrollo del Decreto de gabinete N° 1 de 15 de enero de 1969, estas normas deben tener como fundamento, no sólo un aspecto de aquella normativa, sino que deben fundamentarse en el amplio espectro de los aspectos humanistas que sus ejecutores siempre deberán cumplir para con los individuos, del mismo modo y proporciones guardadas, que con la colectividad.

4. La obligatoriedad de las medidas debe ser la última opción, después del agotamiento de la invitación, la solicitud, la condición de actividades como lo son la movilidad o reunión y, finalmente, sin perder de vista los principios señalados, la obligatoriedad podrá ser considerada, pero bajo los límites que establecen las disposiciones locales e internacionales pertinentes.

Con base en las conclusiones analíticas arriba expuestas, la opinión de esta Procuraduría sobre las interrogantes vertidas es la siguiente:

1. El Ministerio de Salud está facultado para emitir, acorde a sus atribuciones constitucionales y legales, un Decreto Ejecutivo, que ordene la realización de toma y recolección de muestra de **hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de Diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos invasiva e intrusiva posible**, a nacionales o extranjeros, que se encuentren en el territorio nacional, con el fin de extinguir o evitar la propagación del peligro que representa la pandemia de COVID-19, no obstante, hay que tener presente que dicha facultad, al momento de ejercerla, debe tomar en cuenta los parámetros, tanto constitucionales, como convencionales, a efecto de los derechos fundamentales y Humanos que podrían verse afectados; y
2. El Ministerio de Salud se encuentra facultado para establecer como medida de salud pública, y condición para la movilización a lugares y/o áreas de mayor concurrencia de personas, la recolección de **muestras de hisopado nasal o de cualquier otra muestra para prueba de Diagnóstico del COVID-19, que sea lo menos intrusiva e invasiva posible**, a nacionales y extranjeros, que se encuentren en el territorio nacional, con el fin de extinguir o evitar la propagación del riesgo de infestación; no obstante, hay que tener presente que dicha facultad, al momento de ejercerla, debe tomar en cuenta los parámetros tanto constitucionales como convencionales, por los fundamentales y humanos que podrían verse afectados.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/hjmm

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**