



## Asamblea General

Distr. general  
5 de agosto de 2010  
Español  
Original: español/inglés

---

### Consejo de Derechos Humanos

Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

Noveno período de sesiones

Ginebra, 1° a 12 de noviembre de 2010

### **Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos**

#### **Panamá\***

El presente informe constituye un resumen de las comunicaciones presentadas por 14 interlocutores<sup>1</sup> para el examen periódico universal. Se sigue la estructura de las directrices generales aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos. No contiene opiniones, observaciones o sugerencias de parte de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) ni juicio o pronunciamiento alguno sobre afirmaciones concretas. La información incluida se acompaña sistemáticamente de referencias en notas y, en la medida de lo posible, los textos originales no se han modificado. La falta de información o de atención dedicada a determinadas cuestiones puede deberse a que los interlocutores no se han referido a ellas en sus comunicaciones. Los textos completos de todas las comunicaciones recibidas pueden consultarse en el sitio web del ACNUDH. El informe se ha preparado teniendo en cuenta que el primer ciclo del examen abarca cuatro años.

---

\* El presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

## **I. Antecedentes y marco**

### **A. Alcance de las obligaciones internacionales**

1. En la comunicación conjunta N° 6 se recomendó la ratificación del Convenio N° 156 de la OIT que hace referencia a los trabajadores con responsabilidades familiares, el N° 183 en relación con la protección de la maternidad<sup>2</sup> y el N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales<sup>3</sup>.
2. En la comunicación conjunta N° 3 se indicó que el Estado panameño no había ratificado el Convenio N° 169 de la OIT y la Asamblea Nacional había derogado las únicas normas que contemplaban la consulta previa sobre proyectos de desarrollo que afectaran a su territorio tradicional<sup>4</sup>.
3. La Red de Derechos Humanos (RDH) recomendó la ratificación de distintos convenios y tratados, entre ellos, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; la enmienda al artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>5</sup>.

### **B. Marco constitucional y legislativo**

4. La RDH señaló que Panamá había sido señalado en 2008 ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas debido a la existencia de una frase en el artículo 12 de la Constitución nacional que permite negar una solicitud de naturalización por razones de incapacidad física o mental. La RDH recomendó que se instara al Estado panameño a cumplir con la recomendación de dicho Comité<sup>6</sup>.

### **C. Estructura institucional y de derechos humanos**

5. La Alianza de Mujeres de Panamá (comunicación conjunta N° 4) indicó que uno de los mayores problemas que enfrentaba para la protección de la mujer era la aplicación efectiva de la legislación<sup>7</sup>. Por otro lado, institucionalmente aún se contaba con la Dirección de Protección de los Derechos de la Mujer y la Unidad de Acceso a la Justicia y Género de la Corte Suprema de Justicia, que debían fortalecerse, en tanto que otras entidades habían ido desapareciendo paulatinamente, como era el caso de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación<sup>8</sup>. Si bien se había creado el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), la ausencia de instituciones especializadas en distintas dependencias que pudieran servir de apoyo al trabajo que deberá desarrollar el instituto, contribuía al debilitamiento de la mencionada Red de mecanismos y dificultaba la prestación de atención adecuada a lo largo del territorio nacional, sobre todo para las mujeres que se encontraban en provincias distintas de la capital.
6. En la comunicación conjunta N° 4 se indicó que la entidad rectora de la política de género en el país —el INAMU— había adquirido a mediados de 2009 un perfil de institución autónoma, sobre todo en términos financieros y administrativos<sup>9</sup>. En la comunicación se recomendó aumentar el presupuesto asignado, fortalecer las posiciones en

la jerarquía estatal y fortalecer las capacidades tecnicopolíticas de los mecanismos nacionales<sup>10</sup>.

7. En la comunicación conjunta N° 6 se señaló que la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de la Etnia Negra encaraba dificultades para lograr una instalación propia y un presupuesto que le permitiera poner en marcha el Plan de Inclusión de la Etnia Negra Nacional<sup>11</sup>. En la comunicación conjunta se recomendó cumplir con la Ley N° 16 de 10 de abril de 2002, por la que se creaba la Comisión Nacional Contra la Discriminación, en la cual participaba un representante de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas<sup>12</sup>.

## **D. Medidas de política**

8. La RDH indicó que la desaparición de la Dirección Nacional de Juventud había agudizado la situación de la falta de aplicación efectiva de políticas públicas para la juventud, lo que empeoraba con la inexistencia de una ley de la juventud y la aún pendiente ratificación de la Convención Iberoamericana de la Juventud<sup>13</sup>.

9. La Alianza Estratégica de Promoción y Defensa Pública en VIH (AEPDPVIH) indicó que Panamá había adoptado medidas a fin de dar respuesta a la epidemia del VIH estableciendo un marco de acción, una autoridad nacional de coordinación y un sistema de vigilancia y evaluación en todo el país<sup>14</sup>. La AEPDPVIH se refirió a la falta de presupuesto, la poca actividad de la autoridad coordinadora y la ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación. La AEPDPVIH indicó que representantes de las poblaciones de mayor riesgo reclamaban no tener en la Comisión Nacional para la Prevención y Control del VIH ningún espacio que les permitiera reclamar sus derechos a información, educación y prevención<sup>15</sup>.

10. IMMA-VIDES Intl' celebró la institución del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora y la elaboración del "Plan de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora 2007-2011" a fin de prevenir y proteger a las personas menores de edad de la explotación económica y laboral<sup>16</sup>.

11. El Centro de Capacitación Social de Panamá (CCSP) consideró que la falta de una política indígena, el irrespeto a sus derechos conllevaba a la desaparición gradual de su cultura, de su idioma y de sus tradiciones<sup>17</sup>.

## **II. Promoción y protección de los derechos humanos sobre el terreno**

### **A. Cooperación con los mecanismos de derechos humanos**

#### **Cooperación con los órganos de tratados**

12. La RDH recomendó que el Estado panameño cumpliera con las recomendaciones emanadas de los distintos comités de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y que superara los retrasos en la presentación de informes<sup>18</sup>.

## **B. Cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos teniendo en cuenta el derecho internacional aplicable**

### **1. Igualdad y no discriminación**

13. La RDH indicó que en la práctica la discriminación racial en Panamá era un asunto cotidiano, que constantemente denunciaban los grupos organizados de afrodescendientes<sup>19</sup>.

14. La RDH indicó que la ausencia de estructuras destinadas a la presentación e investigación de denuncias por casos de discriminación contra la mujer, así como de las sanciones correspondientes para los casos en que se corroboraran las denuncias que pudieran presentarse, eran dos de los obstáculos más importantes para la efectiva aplicación de la Ley N° 4 de 1999 para la igualdad de oportunidades y el Decreto Ejecutivo N° 53 de 2002, que la reglamenta<sup>20</sup>. La RDH señaló además que el Ministerio de Trabajo, mediante el Memorando DIGE N° 36, de 7 de diciembre de 2009, había establecido una serie de reglas cuyo carácter más allá de ser discriminatorias, eran opresivas, como, por ejemplo: "Vestir de forma adecuada para dar buena impresión, principalmente las damas. Las damas deben maquillarse"<sup>21</sup>.

15. La AEPDPVIH indicó que la revisión integral de la Ley general de infecciones de transmisión sexual, virus de inmunodeficiencia humana y síndrome de inmunodeficiencia adquirida (Ley N° 3 de 2000) era necesaria a fin de adecuarla a las nuevas tendencias para lograr una verdadera garantía, protección y defensa de los derechos humanos relacionados con el VIH/SIDA. A pesar de la prohibición expresa de la discriminación y estigmatización por causa del VIH, en la práctica estas condiciones impedían que violaciones como la confidencialidad, el trabajo, la salud y la educación se denunciaran<sup>22</sup>. Panamá no contaba con una ley antidiscriminación, por lo tanto, los ciudadanos consideran que si acuden a las autoridades corren el riesgo de que el manejo de las denuncias no se haga con la confidencialidad y celeridad que estos casos ameritan<sup>23</sup>. La AEPDPVIH indicó que la reforma y eliminación del requisito de la prueba de VIH para trámites migratorios no había sido suficientemente divulgada, incluso entre los propios funcionarios y abogados que exigían a los extranjeros esta prueba<sup>24</sup>.

16. La RDH indicó que la práctica de la discriminación racial en Panamá era un asunto cotidiano, que constantemente denunciaban los grupos organizados de afrodescendientes, lo que podía corroborarse en las publicaciones de prensa escrita, que denigraban a los individuos refiriéndose a sus rasgos étnicos<sup>25</sup>.

17. El CCSP indicó que el más evidente de los elementos comunes entre los grupos étnicos indígenas era la extrema pobreza, el analfabetismo, la discriminación racial, laboral y social, la desprotección jurídica y el desentendimiento de las autoridades para con sus deberes básicos hacia esta población vulnerable<sup>26</sup>.

### **2. Derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona**

18. La comunicación conjunta N° 6 se refirió a la práctica del uso excesivo de la fuerza y el acoso respecto de los afrodescendientes por parte de los agentes del orden público. La comunicación hizo notar que el trato hacia los afropanameños por parte de la policía y el sistema judicial era discriminatorio<sup>27</sup>.

19. La RDH indicó que con el incremento, en el último año, de las muertes de mujeres resultaba evidente la ineficacia de las políticas y medidas para combatir la violencia contra la mujer<sup>28</sup>. La RDH indicó que, al respecto, el Observatorio de Género de la Defensoría del Pueblo había señalado que: "Del total de muertes violentas de mujeres registradas por el OPVG durante el año 2009, el 68% son asesinatos de mujeres por razones asociadas con su

género"<sup>29</sup>. En la comunicación conjunta N° 4 se recomendó la aplicación inmediata de las medidas de protección aprobadas en el Código Penal cuya entrada en vigor había sido pospuesta para el año 2014; la creación de un plan de seguridad del Estado contra la violencia doméstica, que contemple la creación de albergues a nivel nacional para víctimas y la adopción de una legislación integral que no sólo penalice sino que prevenga y erradique la violencia doméstica con una asignación suficiente de fondos<sup>30</sup>. La Defensoría del Pueblo destacó la necesidad de crear una ley integral contra la violencia hacia las mujeres<sup>31</sup>.

20. La Iniciativa mundial para poner fin a toda forma de maltrato físico contra los niños (GIEACPC) indicó que el castigo corporal de los niños era legal en el hogar y en las escuelas. El Código de la Familia (1994, art. 319) y el Código Civil (art. 188) confirmaban el derecho de los padres y tutores a corregir a sus hijos "razonable y moderadamente". La GIEACPC señaló que el Código de la Familia (art. 443) autorizaba a los tutores a corregir "moderadamente" a sus pupilos. La GIEACPC señaló, además, que el Código Civil (art. 188) autorizaba a los tutores y otras personas encargadas del cuidado de los niños a castigarlos de manera "razonable y moderada"<sup>32</sup>. La GIEACPC esperaba que los informes permitieran destacar la importancia de prohibir todos los castigos corporales de los niños y recomendó enérgicamente que el Gobierno promulgara y aplicara leyes que garantizaran una prohibición total<sup>33</sup>.

21. La RDH destacó que de acuerdo con datos presentados por la Contraloría General de la República de Panamá, hubo un incremento del 6% en el año 2000 al 11% en 2008 de la población trabajadora de entre 5 y 17 años<sup>34</sup>. La comunicación conjunta N° 6 indicó que pese a la prohibición constitucional del trabajo de los menores de 14 años, incluidos los trabajos domésticos, y las medidas legislativas encaminadas a prohibir las peores formas de trabajo infantil, persistía en el país una alta tasa de trabajo infantil, en las áreas productoras de café, caña de azúcar, producción de vegetales y ventas callejeras, entre otros<sup>35</sup>.

22. La RDH indicó que las insalubres condiciones del sistema penitenciario eran evidentes, particularmente en los casos de las cárceles de Colón, Panamá y Bocas del Toro<sup>36</sup>. Con respecto al hacinamiento, la RDH hizo notar que era un hecho público que ni siquiera las soluciones temporales, que no eran las mejores, habían sido implementadas, como el caso de la compra de contenedores para ubicar a las personas privadas de libertad<sup>37</sup>. La Defensoría del Pueblo, señaló que persistían las condiciones de hacinamiento en los penales; además, se había realizado de forma parcial la separación de los internos procesados y condenados. La Defensoría del Pueblo también indicó que continuaban las quejas por deficiente atención médica, no había acceso permanente a agua potable y que no cesaban las denuncias por abusos cometidos por los agentes policiales<sup>38</sup>.

23. La Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oklahoma (IHRC-UOK) indicó que si bien los pueblos indígenas estaban protegidos por la Constitución, eran objeto de desigualdad y sufrían privaciones en el sistema penitenciario<sup>39</sup>.

24. En la comunicación conjunta N° 6 se indicó que Panamá no cumplía con las normas internacionales de trato a los adolescentes presos, en particular el derecho a continuar sus estudios. En cuanto a los reclamos, las principales quejas de los reclusos seguían siendo la alimentación, la salud, el trato personal y el compañerismo entre los adolescentes<sup>40</sup>.

### **3. Administración de justicia, impunidad y estado de derecho**

25. La Alianza Ciudadana Pro Justicia (ACPJ) se refirió a la precaria situación de la independencia judicial, haciendo referencia a las interferencias del poder ejecutivo en la designación de magistrados y en el Ministerio Público, y la existencia de concursos de

jueces sin que se haya introducido la reforma a la Ley de la carrera judicial, pendiente desde 2006<sup>41</sup>.

26. En la comunicación conjunta N° 6 se manifestó inquietud porque las autoridades del Estado panameño aún no habían impulsado la reestructuración del poder judicial a fin de que mejorara la ejecución de sus funciones para la efectiva vigencia del estado de derecho<sup>42</sup>.

27. La ACPJ señaló que existían serias preocupaciones por la administración de justicia en cuanto a las instituciones de garantías: el hábeas corpus y el amparo de garantías. El excesivo formalismo y la débil e inconsistente cultura jurídica de derechos humanos de los administradores de justicia dificultaban el acceso de los ciudadanos a los mecanismos de protección de sus derechos<sup>43</sup>. La RDH señaló que el Estado panameño había asumido el compromiso, por medio del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, de cumplir con la recomendación 13 que el Comité de Derechos Humanos hiciera a Panamá, relativa a la rápida resolución de hábeas corpus. Pese a una primera manifestación de intención de que serían resueltos en una semana, la RDH indicó que se demorarían seis meses o más<sup>44</sup>. La Defensoría del Pueblo indicó que la administración de justicia no contaba con registros de las condenas o investigaciones por tortura, a pesar de que existían denuncias por la comisión de ese delito<sup>45</sup>.

28. La ACPJ indicó que Panamá aún mantenía un sistema penal escrito de naturaleza inquisitiva. Si bien la Asamblea de Diputados había aprobado en 2008 un nuevo Código Procesal Penal acusatorio, su implementación había sido pospuesta por el Gobierno actual hasta septiembre de 2011<sup>46</sup>. La ACPJ recomendó adoptar medidas tendientes a modificar sus normas de proceso penal y poner en vigor lo más pronto posible la Ley N° 48, de 1° de septiembre de 2009, que hace referencia al Código Procesal Penal (Sistema Acusatorio), a fin de desconcentrar los poderes del Ministerio Público y del juez penal, para limitar la libertad corporal arbitrariamente mediante la medida cautelar de detención preventiva<sup>47</sup>.

29. La ACPJ hizo referencia a un número alarmante de presos sin condena, aproximadamente un 60% de la población carcelaria<sup>48</sup>. En la comunicación conjunta N° 6 también se manifestó preocupación por la alta proporción de presos sin condena en las prisiones del país y el alto porcentaje de hacinamiento en las cárceles panameñas, que asciende a un 145,12%<sup>49</sup>.

30. La ACPJ destacó que en las comarcas indígenas existía una dualidad entre el sistema de administración de justicia ordinaria y la justicia indígena, lo que traía como consecuencia situaciones de doble juzgamiento por la misma causa<sup>50</sup>.

31. La ACPJ indicó que existía una falencia en la justicia de pequeñas causas conocida como Justicia Administrativa de Policía, que era una justicia impartida por funcionarios denominados corregidores, nombrados por autoridades políticas y que podían ser removidos por cualquier razón. La ACPJ indicó que era alarmante que esos funcionarios tuvieran el poder de privar a una persona de libertad hasta por un año de duración, sin ningún tipo de control jurisdiccional<sup>51</sup>. Además, se refirió a una agenda de reforma judicial definida por la Comisión de Estado por la Justicia, en la que participaron los tres órganos del Estado, la Defensoría del Pueblo, el Colegio de Abogados y la sociedad civil. Indicó que para el año 2007 debía entrar en vigencia una nueva justicia comunitaria de paz que atendiera las pequeñas causas y los conflictos comunitarios, pero el Estado panameño no había cumplido con la implementación de esta reforma, y no había manifestado cuándo se retomaría este tema<sup>52</sup>.

32. La ACPJ indicó, además, que el Estado no había abordado adecuadamente el tema de los derechos de las víctimas. La Ley N° 31 de 1998 no había sido reglamentada, no se contaba con una regulación clara sobre la justicia restaurativa y el servicio de asistencia legal a las víctimas del crimen era casi nulo<sup>53</sup>. La RDH señaló como uno de los problemas

fundamentales que dificultaba el acceso a la justicia, sobre todo de las poblaciones vulnerables, la problemática de las instituciones y oficinas encargadas de la asistencia a las víctimas<sup>54</sup>.

33. En la comunicación conjunta N° 6 se expresó preocupación porque Panamá no había acogido las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en relación con la administración de justicia de menores para que se ajustara plenamente a la Convención y a otros instrumentos internacionales. También inquietaba, entre otros aspectos, que mediante la Ley N° 6, de 8 de marzo de 2010, se estableciera un régimen más estricto de responsabilidad penal de los adolescentes, en particular al aumentar el período máximo de detención preventiva<sup>55</sup>.

34. De acuerdo con la RDH, recientemente, y en ausencia de un sistema de resocialización especialmente dirigido a menores, se había reducido la edad de la responsabilidad penal de 14 a 12 años<sup>56</sup>.

35. En la comunicación conjunta N° 5 se indicó que la Comisión de la Verdad de Panamá, creada en 2001, había registrado en su informe 116 asesinatos y desapariciones forzadas durante la dictadura. Se señaló que el Ministerio Público no había asumido responsablemente la atención de los casos. En la comunicación se pidió al Consejo de Derechos Humanos que instara a Panamá a atender los reclamos de los familiares de las víctimas respecto del esclarecimiento de los casos, el ejercicio de la justicia y la reparación<sup>57</sup>.

#### **4. Libertad de religión o de creencias, de expresión, de asociación y de reunión pacífica, y derecho a participar en la vida pública y política**

36. El Instituto de Religión y Políticas Públicas (IRPP) indicó que el Gobierno no desempeñaba bien su función de respetar la Constitución y garantizar el derecho a la libertad de religión a todos los ciudadanos independientemente de su religión<sup>58</sup>.

37. En la comunicación conjunta N° 3 se destacó que la defensa de los derechos humanos, en particular el de participación en cuestiones ambientales, había dado lugar a represalias y hostigamiento a las personas que lo ejercían<sup>59</sup>.

38. La RDH indicó que la participación política y pública de la mujer había sufrido un grave retroceso<sup>60</sup>. A pesar de que existía en el Código Electoral la disposición que estipulaba que el 30% de los puestos de elección popular debía corresponder a mujeres, no existía un mecanismo que velara por que ello se hiciera efectivo<sup>61</sup>. En la comunicación conjunta N° 6 se pidió un 50% de cuotas electorales a favor de la mujer y que ello se consignara en el Código Electoral. La comunicación exhortó a que se hiciera un llamamiento a Panamá para que cumpliera con las recomendaciones de la CEDAW respecto de la adopción de estrategias necesarias para lograr un aumento en el número de mujeres que intervienen en la toma de decisiones a todos los niveles, y en particular en las municipalidades<sup>62</sup>.

#### **5. Derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias**

39. En la comunicación conjunta N° 6 se indicó que el Estado panameño violaba de forma reiterada el derecho de libertad sindical. La legislación panameña limitaba el ejercicio de ese derecho, ya que exigía un mínimo de 40 miembros para conformar un sindicato; número excesivamente alto, según la normativa internacional, además de introducir el elemento discriminador de que los directivos debían ser panameños, lo que impedía la participación de trabajadores inmigrantes, los cuales quedaban desprotegidos. Asimismo, sólo se garantizaba el fuero sindical a 11 miembros de la junta directiva. Además, el Ministerio de Trabajo, a través del Departamento de Organizaciones Sindicales, se adjudicaba el derecho a determinar quiénes eran los dirigentes de las organizaciones

sindicales a través de la ratificación de los congresos o asambleas generales de las organizaciones sindicales<sup>63</sup>. En la comunicación conjunta N° 6 se recomendó exigir al Estado panameño el cumplimiento del Convenio N° 87 de la OIT<sup>64</sup>.

40. En la comunicación conjunta N° 6 se indicó que el Estado panameño había impedido durante muchos años la organización de sindicatos en el sector público; además, las huelgas del sector público eran limitadas porque existía la posibilidad de que el Gobierno sometiera el conflicto a un arbitraje forzoso; y a la exigencia de prestación de servicios mínimos esenciales y a las requisas de un 50%, en cuya lista se incluían actividades que violaban principios fundamentales de la libertad sindical<sup>65</sup>.

41. La RDH señaló que en el mercado laboral se mantenía la disparidad de salarios entre hombres y mujeres y la práctica de las solicitudes de embarazo para el acceso al empleo sin que existieran mecanismos adecuados de investigación y sanción<sup>66</sup>. En la comunicación conjunta N° 4 se recomendó la revisión de la legalización existente sobre el trabajo doméstico remunerado, una mayor labor de fiscalización laboral a patronos y sanciones enérgicas a quienes violen el Código de Trabajo, el cumplimiento de la Ley N° 4 de igualdad de oportunidades, de las normas de igualdad de género contenidas en los convenios internacionales suscritos y de la legislación vigente<sup>67</sup>.

42. En la comunicación conjunta N° 4 se indicó que el no reconocimiento de la condición de trabajadoras de las mujeres indígenas y campesinas las excluía de una serie de mecanismos que les permitía acceder a tierras, créditos, tecnología, cobertura de seguridad social y otros beneficios<sup>68</sup>.

## **6. Derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado**

43. La IHRC-UOK se refirió a las elevadas tasas de pobreza y pobreza extrema, especialmente entre los niños indígenas. Indicó que no se inscribía a los niños indígenas al nacer<sup>69</sup>. Tras destacar que el 82% de los indígenas de Panamá viven en zonas rurales aisladas, la IHRC-UOK indicó que con frecuencia a esas personas les resultaba difícil tener acceso a atención médica cuando la necesitaban<sup>70</sup>. Subrayó que quienes tenían acceso a los centros de atención médica a menudo preferían no recurrir a ellos debido a la falta de conocimiento y de respeto a los medicamentos y tratamientos tradicionales y a las costumbres culturales que observaban en esos centros. Las tasas de mortalidad entre las comunidades indígenas eran sumamente elevadas debido a complicaciones durante el embarazo y el parto. La IHRC-UOK se refirió también a la desnutrición que sufría el 60% de los niños indígenas debido a la terrible falta de alimentos<sup>71</sup>.

44. En la comunicación conjunta N° 6 se señaló que la pobreza en Panamá tenía cara de indígenas y afrodescendientes. La mayoría de los pobres vivían en las zonas urbanas y no en las áreas rurales. También cabía destacar que la población predominante en los bolsones de pobreza urbana era afrodescendiente<sup>72</sup>.

45. IIMA-VIDES Intl' manifestó su preocupación por las disparidades existentes en lo que respecta al nivel de vida, el acceso a servicios sociales básicos como la educación, la sanidad, el agua potable y el saneamiento, entre diferentes grupos de la población, en particular los que viven en zonas urbanas y los de zonas rurales, además de los pueblos indígenas<sup>73</sup>. La RDH indicó que en materia de salud la situación de los pueblos indígenas era cada vez más grave<sup>74</sup>.

46. En la comunicación conjunta N° 4 se indicó que era inquietante el número de mujeres que fallecían a causa de complicaciones relacionadas con el embarazo o el parto<sup>75</sup>. La comunicación conjunta N° 6 también se refirió a los alarmantes niveles de mortalidad materna, en particular entre las mujeres indígenas<sup>76</sup>. De acuerdo con la comunicación conjunta N° 4, actualmente, por cada 100.000 nacimientos mueren alrededor de 70 mujeres



indígenas; las áreas más afectadas son las comarcas, sobre todo la de Ngöbe-Buglé, por la falta de infraestructura de salud y de parteras, de logística y de materiales apropiados<sup>77</sup>.

47. La comunicación conjunta N° 3 se refirió a las amenazas y graves daños al ambiente y la vulneración de los derechos humanos por cuestiones relativas a actividades económicas relacionadas con la minería, el turismo, la explotación desordenada de tierras y el desarrollo de proyectos de infraestructura<sup>78</sup>.

48. Según la comunicación conjunta N° 3, la falta de control de las actividades económicas y de planificación ha provocado la aceleración de la destrucción ambiental<sup>79</sup>. La Defensoría del Pueblo indicó que actualmente existía una crisis ambiental debido al manejo inadecuado de los residuos sólidos que podía acarrear serias amenazas a la salud de la población<sup>80</sup>.

## **7. Derecho a la educación y a participar en la vida cultural de la comunidad**

49. La RDH hizo notar que no se había implementado la educación bilingüe intercultural en los territorios indígenas, a pesar de estar reconocida por la Ley orgánica de educación. El analfabetismo en las áreas indígenas era el más alto a nivel nacional<sup>81</sup>.

50. La IUHR-UOK informó de que los niños indígenas eran objeto de discriminación y falta de acceso a una educación intercultural y lingüística adecuada. Como los indígenas se concentraban en las zonas rurales, el transporte a las escuelas podía llevarles mucho tiempo y resultar costoso. No todos los niños hablaban español y los planes de estudio no reflejaban que se tuviera conciencia de la importancia de las perspectivas culturales de los indígenas. Los maestros en su mayoría no eran indígenas y no podían hablarles a los estudiantes en su lengua materna<sup>82</sup>. La IUHR-UOK recomendó que Panamá procurara promover la educación intercultural bilingüe<sup>83</sup>.

51. La comunicación conjunta N° 6 se refirió al poco acceso a educación de calidad en los lugares donde había asentamientos de afrodescendientes. La comunicación hizo notar que en el contenido curricular, la educación oficial no hacía referencia a la ascendencia africana ni a la historia de los pueblos africanos<sup>84</sup>. En ella se recomendó revisar los textos escolares a fin de eliminar estereotipos raciales implícitos que denigraban la condición etnicorracial de los afrodescendientes<sup>85</sup>.

## **8. Minorías y pueblos indígenas**

52. Cultural Survival (CS) informó de que el historial de Panamá con respecto a los derechos de los indígenas era contradictorio. Indicó que el sistema de comarcas ofrecía fuertes mecanismos de protección de las tierras y la autonomía indígenas. Además, dos órganos gubernamentales se ocupaban de los intereses de los indígenas, al igual que el Defensor del Pueblo<sup>86</sup>. Sin embargo, había un enorme abismo entre las intenciones y las acciones del Gobierno<sup>87</sup>, ya que éste no protegía sistemáticamente a los indígenas y cuando estaba en juego el desarrollo nacional en gran escala más bien contribuía activamente a la vulneración de sus derechos<sup>88</sup>. Los pueblos indígenas kuna, emberá, wounán, ngöbe, buglé, naso y bribri (unos 285.000 indígenas en 2000), constituían aproximadamente el 10% de la población nacional. Cultural Survival advirtió que sus tierras se veían amenazadas por la reciente ola de explotación intensiva de los recursos naturales y sociales<sup>89</sup>.

53. La comunicación conjunta N° 3 hizo mención de la falta de participación, el desconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas, la ausencia de acceso a la justicia y la falta de garantías judiciales, y la criminalización de la protesta social<sup>90</sup>. En la comunicación se recomendó adoptar las recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, el Comité contra la Discriminación y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>91</sup>; ratificar el Convenio N° 169 de la OIT e incorporar la Declaración

de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en la legislación interna<sup>92</sup>; y reconocer la labor de los defensores de derechos humanos e implementar medidas para garantizar su protección integral<sup>93</sup>.

54. El 18 de junio de 2009, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares en favor de los miembros de las comunidades indígenas del pueblo ngobe, en relación con una concesión de 20 años que había sido aprobada para que una empresa construyera represas hidroeléctricas en las cuencas de los ríos Teribe y Changuinola. La CIDH consideró que debían otorgarse medidas cautelares para evitar daños irreparables a los derechos de propiedad y seguridad del pueblo indígena ngobe de la provincia de Bocas del Toro<sup>94</sup>.

55. La IHRC-UOK indicó que Panamá no había velado por la aplicación del derecho a la integridad territorial de las comarcas indígenas y las tierras tradicionales indígenas no comarcales, lo que había dado lugar a la pérdida de tierras, una producción alimentaria insuficiente y una degradación ambiental. Según la IHRC-UOK, a menudo se procedía al desalojo de indígenas de sus tierras tradicionales no reconocidas como comarcas, sin previa indemnización<sup>95</sup>. Los pueblos kuna de madungandi y emberá de bayano habían tenido que hacer frente a importantes problemas de desalojo sin indemnización, y a la comunidad naso se le había negado el reconocimiento como comarca<sup>96</sup>. La IHRC-UOK recomendó, entre otras cosas, la prestación de ayuda en la aplicación de las leyes que restrinjan el asentamiento de no indígenas en tierras comarcales; la indemnización a los madungandi y emberá que fueron desalojados de tierras tradicionales; la promulgación de leyes que permitan establecer una comarca para el pueblo naso; y la aplicación de un sistema de reconocimiento y otorgamiento de títulos de propiedad que permita reconocer de manera proactiva las tierras tradicionales<sup>97</sup>.

## 9. Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo

56. La RDH informó de las siguientes violaciones en materia de migración y refugio: deportaciones en zonas fronterizas sin que el migrante tenga acceso a asistencia legal, la detención en albergues de migración y la falta de regularización de las personas reconocidas como personas necesitadas de protección temporal<sup>98</sup>. La RDH también hizo notar que no se respetaban las garantías de las personas necesitadas de protección internacional cuando las autoridades de policía y migratorias detenían a "solicitantes de refugio en trámite"<sup>99</sup>.

57. En Panamá se continúa promoviendo una política de restricción migratoria con respecto a los nacionales de ciertos países, a través de las llamadas "visas autorizadas". Según la RDH, ello constituye un acto de discriminación de la persona por razón del país de nacionalidad<sup>100</sup>. La nueva ley migratoria y su reglamentación endureció el procedimiento de legalización, aumentó los costos de trámite, aplicó mayores requisitos económicos en detrimento de los migrantes con menor poder adquisitivo, e impuso sustanciosas multas en un intento de frenar la migración. Esta política también ha reforzado los operativos "profilácticos" para detectar inmigrantes indocumentados fomentando las deportaciones sobre todo de nacionales colombianos y centroamericanos<sup>101</sup>.

58. La RDH también indicó que la Asamblea Nacional promulgó la Ley N° 25 de 2008, que otorga residencia a los refugiados con más de diez años de estatuto reconocido. No obstante, la ley es de carácter excepcional y temporal, de modo que deja por fuera a la mayoría de la población refugiada en Panamá<sup>102</sup>.

59. La RDH indicó que uno de los vacíos legales del Decreto N° 23, de 10 de febrero de 1998, era la falta de una documentación provisional que garantizara el derecho al trabajo de los solicitantes de refugio mientras dure el proceso para el reconocimiento de la condición de refugiado<sup>103</sup>. En consecuencia, durante un trámite de reconocimiento que dura

alrededor de ocho meses los solicitantes de refugio no pueden dedicarse a trabajar formalmente en el país, lo cual aumenta su situación de vulnerabilidad, ya que se convierten en blanco del cobro de sumas ilegales de dinero de parte de las autoridades policiales o de detenciones de parte del Servicio Nacional de Migración al encontrarse indocumentados, ya que no se les expide una certificación de estatus en trámite<sup>104</sup>.

### III. Logros, prácticas óptimas, retos y limitaciones

N.A.

### IV. Prioridades, iniciativas y compromisos nacionales esenciales

N.A.

### V. Fomento de la capacidad y asistencia técnica

N.A.

#### Notas

<sup>1</sup> The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org). (One asterisk denotes a non-governmental organization in consultative status with the Economic and Social Council. Two asterisks denote a national human rights institution with “A” status)

#### *Civil society*

ACPJ	Joint submission Nr. 1 – Alianza Ciudadana Pro Justicia: Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana- Centro de Asistencia Legal Popular • Instituto de Criminología de la Universidad de Panamá- Colegio Nacional de Abogados- Asociación Panameña de Derecho Constitucional -Comisión de Justicia y Paz.-Centro de Estudio y Acción Social de Panamá-Comisión Nacional Pro Valores Cívicos y Morales-Central General Autónoma de Trabajadores de Panamá, Panama;
AEPDPVIH	Joint submission Nr. 2 – Alianza Estratégica de Promoción y Defensa Pública en VIH, Panama;
CCSP	Centro de Capacitación Social de Panamá, Panama;
CS	Cultural Survival, Cambridge, Massachusetts, United States of America*;
GIEACPC	Global Initiative to End Corporal Punishment of Children, United Kingdom;
IIMA-VIDES Intl <sup>1</sup>	Joint submission Nr. 7 – Instituto Internazionale Maria Ausiliatrice* and VIDES International*, Roma, Italy;
IHRC-UOK	International Human Rights Clinic of the University of Oklahoma College of Law, Oklahoma, United States of America;
IRPP	The Institute on Religion and Public Policy, Washington D.C, United States of America;
JS3	Joint submission Nr. 3 – Asociación Ambientalista de Chiriquí (ASAMCHI), Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) , Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA), Centro de Incidencia Ambiental (CIAM)-Panamá , Colectivo de Derechos Humanos, Colectivo Voces Ecológicas, Colibri-Asociación Ecologista de Panamá, Comité de Moradores de la Isla Pedro González, Frente Santeño contra la Minería, Fundación para el Desarrollo Integral del Corregimiento de Cerro Punta (FUNDICCEP), Grupo Campesino de La Pintada, Grupo La Zapatilla Verde,

- Human Rights Everywhere (HREV)/Comuna Sur , "Justicia, Paz e Integridad de la Creación" de los Misioneros Claretianos de Centroamérica. Panama;
- JS4 Joint submission Nr. 4 – Alianza de Mujeres de Panamá. Suscriben el documento las siguientes organizaciones: Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer (CODIM), Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM-Panamá), Foro Mujer y Desarrollo, Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá (CONAMUIP), Agenda Económica de las Mujeres (AGEM). Adhieren también el Centro de Asistencia Legal Popular (CEALP) y la Red de Derechos Humanos (RDH-Panamá), Panamá;
- JS5 Joint submission Nr. 5 – Coordinadora Popular de Derechos Humanos de Panamá COPODEHUPA y Comité de Familiares de Desaparecidos de Panamá Héctor Gallego (COFADEPA-HG), Panama;
- JS6 Joint submission Nr. 6 – Coordinadora Popular de los Derechos Humanos de Panamá (COPODEHUPA); Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas; Comité contra el Racismo; Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA); Centro de la Mujer Panameña (CEMP); Red de Mujeres Afropanameñas; Centro de Capacitación Social de Panamá (CCSP); Observatorio de Género y Economía de la Universidad de Panamá; Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – Panamá (CLADEM Panamá); Espacio de Encuentro de Mujeres (EEM); Central Convergencia Sindical; Confederación Nacional de Trabajadores de la República de Panamá (CTRP); Comité Isla Pedro González; Colectivo Derechos Humanos Universidad de Panamá (DDHHUP); Centro de Incidencia Ambiental (CIAM); Colectivo Voces Ecológicas, Panama;
- RDH-Panamá Joint submission Nr. 8 – Red Derechos Humanos: Centro de Iniciativas Democráticas (CIDEM), Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM-Panamá), Justicia y Paz, Centro de Asistencia Legal Popular (CEALP), Derechos Humanos Universidad de Panamá (dd.hh.up), Servicio Jesuita de Refugiados, Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer (CODIM), Foro Mujer y Desarrollo, Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá (CONAMUIP), Panama.

<sup>2</sup> JS6, page 5.

<sup>3</sup> JS6, page 7.

<sup>4</sup> JS3, page 5, paras 22-23.

<sup>5</sup> RDH-Panamá, pages 2-3.

<sup>6</sup> RDH, page 10.

<sup>7</sup>

<sup>8</sup> Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), page 3.

<sup>9</sup> Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 4-5.

<sup>10</sup> Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 4-5.

<sup>11</sup> JS6, page 6.

<sup>12</sup> JS6, page 7.

<sup>13</sup> RDH, page 7.

<sup>14</sup> AEPDPVIH, page 1.

<sup>15</sup> AEPDPVIH, pages 2 and 3. See also submission from Defensoría del Pueblo, page 5.

<sup>16</sup> IMMA-VIDES Intl', page 5.

<sup>17</sup> CCSP, p. 4.

<sup>18</sup> RDH, page 2.

<sup>19</sup> RDH, pages 8-9.

<sup>20</sup> RDH, page 6.

<sup>21</sup> RDH, page 6. See also submission JS6, page 4.

<sup>22</sup> AEPDPVIH, page 9. See also submission from Defensoría del Pueblo, page 5.

<sup>23</sup> AEPDPVIH, page 9.

<sup>24</sup> AEPDPVIH, page 9.

- 25 RDH, page 8.  
26 CCSP, page 3.  
27 JS6, page 7.  
28 RDH, page 6.  
29 RDH, page 6. See also submission from la Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 3-4.  
30 Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 3-4. See also submission JS6, pages 4-6.  
31 Defensoría del Pueblo, page 3.  
32 GIEACPC, page 2.  
33 GIEACPC, page 2.  
34 RDH, page 7.  
35 JS6, page 8.  
36 RDH, page 5.  
37 RDH, page 5.  
38 Defensoría del Pueblo, pages 2-3.  
39 IHRC-UOK, pages 1, 6 and 7.  
40 JS6, pages 2-3.  
41 ACPJ, page 2.  
42 JS6, pages 2-3.  
43 JS1, page 2.  
44 RDH, pages 3-4. See submission for cases cited.  
45 Defensoría del Pueblo, page 2.  
46 JS1, page 2.  
47 JS1, page 3.  
48 ACPJ, page 2. See also submission from the Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 8-9.  
49 JS6, pages 2-3.  
50 JS1, page 1.  
51 JS1, page 1.  
52 JS1, page 1-2.  
53 JS1, page 2.  
54 RDH, page 3.  
55 JS6, pages 2-3.  
56 RDH, page 7.  
57 JS5, pages 1-2. See submission for details on cases cited. See also submission from RDH, page 4.  
58 IRPP, page 1.  
59 JS3, pages 9-10. See submission for cases cited.  
60 RDH, page 6.  
61 Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 9-10.  
62 JS6, page 6.  
63 JS6, page 8.  
64 JS6, page 8.  
65 JS6, page 8.  
66 RDH, page 6.  
67 Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 5-6.  
68 Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), pages 6-7.  
69 IHRC-UOK, page 2.  
70 IHRC-UOK, page 5.  
71 IHRC-UOK, page 5.  
72 JS6, pages 4-5.  
73 IMMA-VIDES Intl', page 6.  
74 RDH, page 8.  
75 Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), page 7.  
76 JS6, page 4.  
77 Alianza de Mujeres de Panamá (JS4), page 7.  
78 JS3, page 1. See also submission from JS6, pages 9-10.  
79 JS3 page 3, para. 11.  
80 Defensoría del Pueblo, page 4.

- <sup>81</sup> RDH, pages 7-8. See also submission from the Defensoría del Pueblo, page 3.  
<sup>82</sup> IHRC-UOK, page 2.  
<sup>83</sup> IHRC-UOK, page 2.  
<sup>84</sup> JS6, page 6.  
<sup>85</sup> JS6, page 7.  
<sup>86</sup> CS, page 1.  
<sup>87</sup> CS, page 1.  
<sup>88</sup> CS, page 1.  
<sup>89</sup> CS, page 1. See submission for cases cited.  
<sup>90</sup> JS3 page 1.  
<sup>91</sup> JS3, page 10.  
<sup>92</sup> JS3, page 10.  
<sup>93</sup> JS3, page 10.  
<sup>94</sup> IACHR-OAS, Annex 6.  
<sup>95</sup> IHRC-UOK, page 4.  
<sup>96</sup> IHRC-UOK, page 4.  
<sup>97</sup> IHRC-UOK, page 4. See also submission from the IACHR-OAS, Annex 3.  
<sup>98</sup> RDH, pages 9-10.  
<sup>99</sup> RDH, page 10.  
<sup>100</sup> RDH, pages 9-10.  
<sup>101</sup> RDH, pages 9-10. See also submission from the Defensoría del Pueblo, page 4.  
<sup>102</sup> RDH, pages 9-10. See also submission from the Defensoría del Pueblo, page 4.  
<sup>103</sup> RDH, pages 9-10.  
<sup>104</sup> RDH, pages 9-10. See also submission from IACHR-OAS, Annex 1.
-