

"EN PANAMÁ NO PASA NADA"

Red  
Derechos  
Humanos - Panamá

Red  
Derechos  
Humanos - Panamá

RED DE DERECHOS HUMANOS - RDH-PANAMÁ  
rdh.panama@gmail.com

Impreso en Ciudad de Panamá - Panamá, marzo de 2008.

INFORME ALTERNATIVO SOBRE LA SITUACIÓN  
DE LOS DERECHOS HUMANOS EN PANAMÁ  
Marzo - 2008

Red  
Derechos  
Humanos - Panamá



## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>2</b>
<b>TEMAS DESTACABLES .....</b>	<b>2</b>
1. DIVERSAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN.....	2
2. INSUFICIENCIA DE LOS RECURSOS PARA PROMOVER Y PROTEGER .....	2
LOS DERECHOS HUMANOS.....	2
3. VIOLACIÓN DEL DERECHO A RESIDENCIA Y OTROS DERECHOS CONEXOS.....	3
POR EL AUGE DE PROYECTOS TURÍSTICOS RESIDENCIALES, HIDROELÉCTRICOS Y MINEROS.....	3
4. SITUACIÓN CRÍTICA DEL SISTEMA PENITENCIARIO .....	3
5. DESPROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS.....	3
6. VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD .....	4
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>  NFORME SOBRE SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN PANAMÁ.....</b>	<b>6</b>
ARTÍCULO 2.....	6
ARTÍCULO 3.....	18
ARTÍCULO 6.....	19
ARTÍCULO 7.....	28
ARTÍCULO 8.....	32
ARTÍCULO 9.....	34
ARTÍCULO 10.....	36
ARTÍCULO 12.....	38
ARTÍCULO 13.....	43
ARTÍCULO 14.....	44
ARTÍCULO 17.....	45
ARTÍCULO 18.....	46
ARTÍCULO 19.....	46
ARTÍCULO 21.....	48
ARTÍCULO 23.....	51
ARTÍCULO 24.....	52
ARTÍCULO 25.....	55
ARTÍCULO 26.....	58
ARTÍCULO 27.....	59
<b>BREVES CONSIDERACIONES RESPECTO DE OTRAS CONDUCTAS QUE INCIDEN EN LOS DERECHOS HUMANOS .....</b>	<b>60</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

La Red de Derechos Humanos de Panamá (RDH-Panamá), amplio espacio de diálogo, coordinación y reflexión de organizaciones de la sociedad civil panameña con visiones diversas sobre la realidad nacional, pero unidas por nuestro compromiso con la promoción, respeto y protección de los derechos humanos, organizado desde abril de 2007, ha coordinado los esfuerzos de un grupo plural de organizaciones, tendiente a preparar este Informe Alternativo como una contribución al diálogo que sostendrá el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas con el Estado panameño.

En atención a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad de los derechos humanos, se entiende que toda la temática contenida en el informe es relevante. Atendiendo a consideraciones de eficiencia y eficacia, en reunión sostenida el jueves 13 de marzo 2008, organizaciones participantes en este proceso acordaron destacar los siguientes seis temas.

### 1. DIVERSAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN

**Artículos 2, 3 y 26 - no discriminación por raza, color, sexo, género, idioma, religión, opinión política, o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición social:** La sociedad panameña está señalada por la serie de manifestaciones discriminantes que recoge el informe. Estas incluyen, entre otros, el discrimen contra (1) personas con discapacidad, (2) personas aquejadas por el VIH/SIDA, (3) contra la mujer, (4) por origen nacional en el caso particular de los colombianos, (5) por motivos económicos contra inmigrantes, (6) por motivo de opinión e ideas políticas, (6) por motivos de identidad sexual y (7) por motivos étnico-raciales, dejando traslucir esta última forme de discrimen la relación entre racismo, exclusión social y marginalidad económica. Sin embargo, en Panamá no existe actualmente ninguna legislación que tipifique el delito de la Discriminación por raza, sexo, condición social u otra condición personal, siendo la única normativa análoga la Ley 16 de abril de 2002 que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación. La norma es considerada insuficiente en razón de su complejidad, costo y lentitud; porque sólo aborda la discriminación racial; porque en la composición de la Comisión Nacional contra la Discriminación no incorpora a representantes y organizaciones de grupos susceptibles de ser discriminados por razones distintas a las raciales (artículos 8 y 9).

### 2. INSUFICIENCIA DE LOS RECURSOS PARA PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS

**Artículo 2, Párrafo 3: Recursos efectivos ante la violación de los derechos humanos**  
**Los recursos destinados a proteger de la violación de derechos humanos son insuficientes:** El informe arroja que los recursos para la protección efectiva de los derechos humanos son ineficaces. La Defensoría no ha visto el aumento significativo de su autonomía formal y real, ni de sus recursos humanos y materiales requerido para el ejercicio plenamente efectivo de sus funciones. El amparo se ha transformado en un recurso excesivamente formalista, lo que en la práctica ha impedido el acceso de las personas a la tutela judicial de sus derechos constitucionales (p.e. en el año 2002 se estimó que en promedio los amparos de garantías constitucionales demoraban 86 días en ser resueltos). El recurso contencioso administrativo de derechos humanos se juzga absolutamente ineficaz, pues es excesivamente formalista, al punto que los abogados y agrupaciones de derechos humanos ni siquiera se plantean su utilización, dada su ineficacia. El habeas corpus con frecuencia es fallado de modo lento al punto que en el año 2002 se calculó que los tribunales de justicia demoraban un promedio de 60 días para resolver las acciones de hábeas corpus. Finalmente, el Hábeas Corpus correctivo, figura introducida durante la reforma constitucional del 2004 en el artículo 23 de la constitución con el propósito de ser usado en caso de que "exista una amenaza real o cierta contra la libertad corporal, o cuando la forma o las condiciones de la detención o el lugar en donde se encuentra la persona pongan en peligro su integridad física, mental o moral o infrinja su derecho de defensa". No obstante la nueva redacción constitucional, la práctica de los tribunales de justicia ha restado eficacia al recurso, ya que los jueces y magistrados, suelen

fallar como si el texto literal de la norma no existiera, además no extraen todas sus consecuencias útiles y garantistas, y no fallan de manera expedita.

### **3. VIOLACIÓN DEL DERECHO A RESIDENCIA Y OTROS DERECHOS CONEXOS POR EL AUGE DE PROYECTOS TURÍSTICOS RESIDENCIALES, HIDROELÉCTRICOS Y MINEROS**

#### **Artículos 19 (libertad de expresión), 21 (El derecho de libre circulación y residencia), 22 (Derecho de Reunión y Asociación), y 27 (derechos de las minorías)**

El Estado Panameño está impulsando la inversión privada en grandes proyectos de desarrollo turísticos residenciales, hidroeléctricos y mineros dentro de zonas habitadas por población indígena que no se encuentra protegida por ninguna legislación comarcal o indígena especial. Estos proyectos están creando grandes desplazamientos humanos sin que se haya garantizado una vivienda ni tierras adecuadas para las poblaciones afectadas.

No existe claridad en la definición de los territorios indígenas, dentro de los cuales se realizan muchos de los proyectos en cuestión, no se ha ratificado el Convenio 169 de la OIT sobre derechos de los pueblos indígenas ni se ha creado una ley marco sobre pueblos indígenas que desarrolle los principios constitucionales de protección de estos pueblos ni aquellos aceptados internacionalmente con la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas, dejando en práctica indefensión y vulnerabilidad estas comunidades históricamente excluidas. Tampoco han sido reconocidos los derechos sobre las tierras de otras comunidades tradicionales, dadas en concesión a empresas privadas que avanzan en base a la intimidación, persecución y violencia ejercida directamente por la Fuerza Pública, la cual es utilizada para proteger los bienes de las empresas y violentar los derechos fundamentales de los ciudadanos, como lo demuestran los casos de las comunidades de Charco La Pava y Valle del Risco en Bocas del Toro, así como las afectadas por los proyectos de Río Cobre y Tabasará.

La situación genera amenazas al acceso al agua necesaria para el consumo humano y la producción de alimentos, desplazamiento forzado de las poblaciones, violación al derecho a la información sobre la realización de los proyectos y sus efectos, sobre su necesidad y conveniencia para el país, violación al derecho de pensamiento, expresión, al derecho de circulación y residencia, al de reunión, asociación y protesta pacífica, como lo demuestra la práctica de constante hostigamiento, persecución y uso excesivo de la fuerza ante todo cuestionamiento, así como violación al debido proceso (detenciones sin sustento legal por más del tiempo permitido, parcialidad de las autoridades, negación de asistencia jurídica, del derecho a la defensa y la presunción de inocencia, ausencia de intérpretes en los casos necesarios, retardo injustificado).

### **4. SITUACIÓN CRÍTICA DEL SISTEMA PENITENCIARIO**

**Artículo 10 - El derecho a trato humano de los privados de libertad incluyendo la separación de los procesados de condenados, la de los menores de adultos y la misión regeneradora que debe tener el sistema penitenciario:** Pese a nuestra normativa constitucional, la Ley No. 55 de 2003 del Sistema Penitenciario, y normas internacionales de protección a los Derechos Humanos de los privados de libertad en instrumentos a las que Panamá se adhiere, persisten en los centros penitenciarios situaciones de violaciones graves y sistemáticas a los Derechos Humanos de los detenidos. Destacan entre estas, el alto índice de encarcelamiento (sólo superado por Cuba en América Latina), el incumplimiento de las reglas mínimas, problemas de salud, abusos policiales mentales y físicos, hacinamiento, personal inadecuado (policías no custodios civiles) e insuficiente, pobre dotación de médicos, enfermeras y psiquiatras, hacinamiento, infraestructura inadecuada, falta de agua, mala alimentación, privilegios y presunta corrupción en la concesión de estos, falta de separación de los detenidos de los condenados y falta de resocialización.

### **5. DESPROTECCIÓN DE LOS REFUGIADOS**

**Artículos 12 (El derecho de libre circulación y residencia) y 13 (non refoulement):** La situación de precariedad del régimen de protección de personas que necesitan y merecen protección internacional es sumamente preocupante. Ni el marco normativo ni la institucionalidad creada ni los presupuestos asignados para el efecto resultan aptos para

abordar la situación. Si bien los refugiados provienen en su mayoría del vecino país, Colombia, también provienen de diferentes partes del continente e incluso de otros. La discriminación y rechazo que sufren los extranjeros de bajos recursos en general se manifiesta claramente en la visión que de los refugiados se tiene, en particular los que provenientes de Colombia, entre la población panameña en general. Los temas de mayor preocupación son: a) la falta de acceso al procedimiento de determinación de la condición de refugiado; b) la falta del establecimiento de formas complementarias de protección; c) la precariedad del régimen de protección temporal humanitario; d) la limitación de movimiento a beneficiarios del estatuto humanitario de protección temporal, e) falta de mecanismos de integración local como solución más factible para la mayoría de los refugiados en el país, e) la vulneración del derecho a residencia de los refugiados. Muestra extrema de esta situación lo son las repatriaciones forzosas realizadas por gobiernos de distinto signo político e 1998 y 2003, respectivamente.

## **6. VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD**

**Artículo 24. Derechos de las personas menores de edad:** Pese a esfuerzos realizados sobre ese particular, persiste una significativa vulneración de derechos de los menores de edad. Los principales motivos de preocupación en ese sentido son la presencia alta (aprox. uno en cinco) y persistente de la desnutrición infantil aún en momentos como el actual de auge económico; los índices elevados de diferentes tipos de violencia o maltrato cometidos contra menores que en parte son el resultado de la persistencia de la idea de la persona menor de edad como propiedad del adulto que ostenta su guarda o tutela y no como sujeto de derechos, lo que facilita por tanto; la continua alza de las penas aplicables a menores que han ascendido de una sanción máxima para delitos graves de un máximo de cinco años en 1995, a siete años en el 2003, y, de momento, a diez años en el 2007, lo que obedece a que gran parte de la sociedad panameña culpa a la aprobación de leyes en beneficio de la niñez como el Código de la Familia, de los problemas de delincuencia juvenil ya que se considera que los menores de edad se encuentran fuera de control, actitud colectiva que evidencia el poco trabajo que ha realizado el Estado panameño para educar tanto a menores como adultos acerca de los derechos de la niñez;<sup>1</sup> El aumento de la población económicamente activa de 10-17 años de edad que trabaja en actividades clasificadas como peores formas de trabajo infantil y que por ende además sobreviven al margen de los parámetros y controles legales, de acuerdo a la Encuesta de Hogares, hecho esto que coincide como se ha señalado con un auge económico sin par en medio siglo; el alto número de niños abandonados y la baja calidad de muchos de los servicios de institucionalización que se les brindan; las limitaciones en el acceso a la salud y la educación, particularmente para menores pobres, sobre todo en áreas rurales e indígenas, hecho que en lo que pareciese un contrasentido coincide con la mejoría significativa de los indicadores macroeconómicos.

---

<sup>1</sup> Hoja de datos: Violencia contra niños, niñas y adolescentes en Panamá. Ministerio de Desarrollo Social, Panamá, 2007



## INTRODUCCIÓN

La Red de Derechos Humanos de Panamá (RDH-Panamá), amplio espacio de diálogo, coordinación y reflexión de organizaciones de la sociedad civil panameña con visiones diversas sobre la realidad nacional, pero unidas por nuestro compromiso con la promoción, respeto y protección de los derechos humanos, organizado desde abril de 2007, ha coordinado los esfuerzos de un grupo plural de organizaciones, tendiente a preparar este Informe Alternativo como una contribución al diálogo que sostendrá el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas con el Estado panameño.

El mismo brinda una primera panorámica del conjunto de derechos civiles y políticos en nuestro país desde la perspectiva de la sociedad civil. Esto cobra particular importancia en atención a cuatro motivos:

- Este informe es un hito importante porque debido a lo amplio del período que cubre (1992-2008) permite hacer balance de lo que nuestra democracia (1990 a la fecha) ha significado en materia de derechos humanos
- Lo amplio del período cubierto por el mismo obedece a que el Estado no presentaba su Informe correspondiente al Comité desde 1992, por lo que este ejercicio ha sido para nosotros una oportunidad excepcional de manifestar nuestra opinión sobre el particular.
- Aunque en palabras de una activista campesina pareciera que "en Panamá nunca pasa nada" en materia de violaciones a los derechos humanos, este informe nos permite dar fe de que ello no es necesariamente así.
- Finalmente, Panamá atraviesa una inflexión que lo está cambiando de modo significativo en lo social y económico, lo que si por una parte abre nuevas posibilidades de desarrollo, por la otra, genera nuevos grupos excluidos y nuevas manifestaciones de violaciones a los derechos humanos.

Del Informe se desprende que la problemática de los derechos humanos en Panamá es un asunto de Estado no sólo en el sentido obvio de que la tutela de los derechos humanos recae en los estados, sino en el de que la mayoría de las situaciones descritas no responden a la política (o a la falta de ella) de uno u otro gobierno, sino a la de todos nuestros gobiernos en democracia. Quizás incluso podría decirse que es poco probable que un nuevo gobierno cese una violación de derechos cometida por los que le antecedieron, siendo sin embargo más probable que de realizar este una violación novedosa de los derechos de los panameños, esta será continuada por los gobiernos que le sucedan.

Desde la transición a la democracia el Estado panameño ha aducido que la mayoría de los derechos que se violan en Panamá (v.gr. condiciones de los privados de libertad, etc.), son violentados no tanto por una voluntad estatal manifiesta, como por la falta de recursos materiales requeridos para tutelar adecuadamente dichos derechos. Si aquel argumento podía tener un elemento de verdad en el pasado reciente, no lo tiene en la actualidad cuando el desempeño macroeconómico de Panamá es excepcional y el Estado tiene un superavit sin precedentes. En lo que a los derechos humanos en Panamá se refiere, cuando hay recursos se acaban las excusas.

Quizás no hay actitud que retrate mejor la inmadurez de nuestro Estado sobre los derechos humanos, que el hecho de que ningún gobierno quiere reconocer que no hay problemas al respecto, cuando todos los países sin excepción adolecen de estos.

Confiamos en que al visibilizar los retos pendientes que tiene el Estado panameño en este tema, el presente informe contribuya a acelerar la adhesión de Panamá a los más altos estándares internacionales en materia del respeto deferente, la defensa y la promoción de los derechos humanos.

## INFORME ALTERNATIVO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN PANAMÁ RED DE DERECHOS HUMANOS DE PANAMÁ (RDH-PANAMÁ)

### ARTÍCULO 2

#### LA NO DISCRIMINACIÓN POR RAZA, COLOR, SEXO, GÉNERO, IDIOMA, RELIGIÓN, OPINIÓN POLÍTICA, O DE OTRA ÍNDOLE, ORIGEN NACIONAL O SOCIAL, POSICIÓN ECONÓMICA, NACIMIENTO U OTRA CONDICIÓN SOCIAL

En Panamá no existe actualmente ninguna legislación que tipifique el delito de la Discriminación por raza, sexo, condición social u otra condición personal, siendo la única normativa análoga la Ley 16 de abril de 2002 que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación. A pesar que la ley prohíbe explícitamente la discriminación en el control de ingreso y salida de establecimientos comerciales, con multas que fluctúan entre USD 250 y USD 1,000, este comportamiento perdura contra individuos de piel oscura y percibidos como de bajo estatus social. Estos casos son difíciles de comprobar y los trámites legales son costosos para las víctimas. Los grupos discriminados no están representados en forma proporcional con su población en los grupos de poder político y económico. La norma es considerada insuficiente en razón de su complejidad, costo y lentitud; porque sólo aborda la discriminación racial; porque en la composición de la Comisión Nacional contra la Discriminación no incorpora a representantes y organizaciones de grupos susceptibles de ser discriminados por razones distintas a las raciales (artículos 8 y 9).

El Estado acepta que no realiza acciones directas de educación cívica por la igualdad, la tolerancia y el respeto<sup>2</sup> que incidan efectivamente para prevenir el comportamiento discriminatorio individual o grupal.

**A. Discrimen contra personas con discapacidad:** La República de Panamá ha insertado en sus textos constitucionales desde la Constitución de 1946<sup>3</sup>, una disposición que de manera discriminante y violatoria del principio de igualdad ante la ley, permite que el Estado niegue la expedición de carta de naturaleza<sup>4</sup>, a personas en atención a condiciones de incapacidad física o mental; norma que está vigente en la actualidad. A continuación se cita el artículo 12 de la Constitución Política de la República de Panamá tal como queda después de las Reformas Constitucionales de 2004:

"Artículo 12: La Ley reglamentará la naturalización. El Estado podrá negar una solicitud de carta de naturaleza por razones de moralidad, seguridad, salubridad, incapacidad física o mental". (Resaltados nuestros)

Panamá ha ratificado la convención contra toda forma de discriminación contra las personas con discapacidad (Guatemala 1999) de la OEA. Sin embargo, al no darse las condiciones efectivas de equiparación de oportunidades, existe una discriminación y una exclusión para el ejercicio de los derechos como el resto de los ciudadanos. Esto se puede constatar en la poca accesibilidad al medio físico, en lugares vitales como centros de salud, planteles educativos de niveles básicos, terciarios ni universitarios. Existe legislación nacional, sin mecanismos efectivos de fiscalización para su cumplimiento.

<sup>2</sup> Informe oficial del Estado Panameño CCPR/C/PAN/329 de agosto de 2007 (en adelante Informe Oficial), p.210

<sup>3</sup> Ello pese a las obligaciones que emanan del artículo 2 del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP o el Pacto) de adoptar medidas internas para hacer efectivos los derechos en él consagrados. El Pacto fue incorporado a la legislación panameña a través de la ley No. 15 de 28 de octubre de 1976, publicada en la Gaceta Oficial No. 18,373 de 18 de julio de 1977.

<sup>4</sup> La nacionalidad panameña se adquiere, de acuerdo al texto constitucional vigente (art. 8) por nacimiento, naturalización o por disposición constitucional. Al segundo supuesto es que se refiere el artículo 12 *in comento*.

Hay una discriminación subyacente por prejuicios para el acceso al trabajo, además de la falta de accesibilidad a los lugares de empleo.

La constitución establece el libre tránsito de sus ciudadanos, pero las personas con discapacidad y sus familias no tienen acceso a un servicio de transporte que les posibilite el traslado.

Las personas con discapacidad no tienen una injerencia real ni son consultados efectivamente sobre temas que los afectan, a pesar de que existe una Ley de Equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad (Ley 42 del 27 de agosto de 1999), ya que las formas como están organizados los consejos consultivos, no son de carácter decisorio ni deliberativo sino de carácter informativo, pese a la voluntad expresa de impulsar procesos de inclusión social.

No se encuentra un lugar específico y efectivo donde acudir en caso de violaciones de derechos de las personas con discapacidad.

**B. Discrimen contra personas aquejadas por el VIH/SIDA:** La Ley del VIH prohíbe que un empleador requiera la prueba del VIH de un aspirante a una plaza de trabajo o de un empleado, así como que se discrimine en el trabajo o despida a quien padezca la infección. La Ley contempla sanciones en caso de incumplimiento pero no contempla mecanismos para garantizar el cumplimiento de la misma y se han dado numerosos reportes de que la misma está siendo violada. Panamá, mantiene entre los distintos tipos de visa para el ingreso al país, la visa para trabajadoras sexuales, la cual es otorgada si las mismas presentan un certificado de VIH/SIDA negativo. Todas las mujeres que trabajan en cantinas, burdeles y otros centros nocturnos incluyendo hoteles y pensiones, ya sean trabajadoras sexuales o no, son susceptibles de ser despedidas si resultan positivas, de acuerdo a lo que contemplan los casos de los decretos de las Alcaldías de Panamá, Chorrera, Los Santos Colón y Bugaba. Estas regulaciones conllevan en sí una doble discriminación puesto que las mismas hacen referencia casi en su mayoría, exclusivamente a mujeres.

El Resuelto 1731 del Ministerio de Salud ordena a las autoridades fronterizas impedir la entrada al país a mujeres que hayan sido contratadas para trabajar en los establecimientos antes mencionados y que no presenten a la entrada al país un resultado negativo de la prueba del VIH.

La Corte Suprema declaró legal la detención con fines de deportación de una mujer extranjera, trabajadora sexual, con contrato en vigor, que había sido diagnosticada VIH positivo. El Director del Centro de Salud donde se atendía esta mujer había advertido a la Dirección de Migración sobre esta circunstancia, tras lo que se la detuvo para proceder a su extradición. El Director de Migración declaró que "gran porcentaje de las ciudadanas dominicanas son causantes del alto índice de infectados con el sida en el país".<sup>5</sup>

**C. Discrimen contra la mujer:** El Informe Oficial no hace señalamientos respecto al artículo 2 del PIDCP que trata del compromiso de los Estados de respetar y garantizar a todos los individuos los derechos comprendidos en dicho Pacto. Pese a que en la redacción posterior del Pacto se encuentran estos derechos de manera específica, es de considerar el contenido del numeral 2 de dicho artículo que establece la obligación de los Estados partes de dictar las disposiciones necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos, por lo que es importante pronunciarse respecto de la ineficacia de las leyes en materia de discriminación vertidas por el Estado panameño, debido al carácter meramente enunciativo de las mismas y la dificultad en la implementación de las reglamentaciones que en caso de algunas leyes han sido emitidas, debido a la ausencia de asignación de recursos adecuados para dicha implementación, caso específico de la ley 4 de 1999 por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres y su reglamentación mediante el Decreto N° 53 de junio de 2002.

El numeral 12 del artículo 11, capítulo V de la Ley de Igualdad de Oportunidades para las mujeres establece la obligación de garantizar a las mujeres el acceso a, por lo menos, un cincuenta por ciento 50% de plazas de trabajo y el decreto 53 de junio de 2002 responsabiliza a al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a través de su bolsa de empleo de crear los mecanismos para promover la inserción laboral de las mujeres. Sin embargo el propio informe

<sup>5</sup> Expediente 376/04 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 31 de julio de 1995

del Estado señala las diferencias entre el trabajo de mujeres y hombres que aun subsisten, lo que hace evidente que la implementación de las políticas para la inserción laboral aún no alcanza el aspecto de acceso al empleo, incumpliendo con el artículo 1 del Código de Trabajo que “regula las relaciones entre el capital y el trabajo sobre la base de la justicia social”, y con el artículo 38 de la mencionada reglamentación que indica con claridad las formas de “discriminación contra la mujer en el trabajo”, incumplimiento corroborado por las cifras aportadas por el Informe oficial del Estado en los numerales 33, 34 y 35 del con texto de país.

La Ley de Igualdad de Oportunidades designó al actual Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), antiguo MINJUNFA, como ente rector de las Políticas Públicas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIOM), y el artículo 150 del título II de las Disposiciones Finales del Decreto 52 que reglamenta la ley de Igualdad de Oportunidades, establece la obligación del Estado de dotar de recursos humanos, técnicos y financieros para la efectiva ejecución del presente reglamento a todas las instituciones, instancias y mecanismos creados y la obligatoriedad de las instituciones de asignar un rubro de su presupuesto para ejecutar el reglamento a la mayor brevedad posible. Sin embargo pese al detalle en el presupuesto del año 2003 de las políticas de este Ministerio para el fortalecimiento de cada individuo, mujer, niñez, juventud, este Ministerio registra uno de los presupuestos gubernamentales más bajos y el resto de las Instituciones del Estado poco o nada señalan en sus presupuestos acerca de los recursos destinados para el cumplimiento de las PIOM. De hecho, en los años subsiguientes las políticas desaparecen del documento presupuestario como indicador de las asignaciones.

El artículo 151 del reglamento establece que el incumplimiento podrá ser denunciado ante el MIDES y ante la evidencia aportada por el propio Estado sobre este incumplimiento en la implementación de las políticas. Sin embargo no hay registro de denuncias y mucho menos de sanciones, ya que el MIDES no ha establecido un procedimiento y el documento de reglamentación no incorporó sanción alguna para los casos en que se comprobaran dichas denuncias<sup>6</sup>.

**D. Discrimen por motivos étnico-raciales – relación entre racismo, exclusión social y marginalidad económica:** La Discriminación por el color de la piel y el origen étnico contra afro-descendientes e indígenas todavía persiste en Panamá y constituye, desde todo punto de vista, una grave violación de los derechos humanos. Tal situación se manifiesta de manera sutil en el diario vivir de las personas, convirtiéndose en causa de sufrimientos, desventajas, exclusión y violencia para muchos hombres y mujeres panameñas. En ese sentido, cabe mencionar el hecho de que recientemente se han presentado denuncias por las prácticas discriminatorias y excluyentes contra niñas afro-descendientes que asisten con sus trenzas (peinados de moñitos) a los centros educativos. Estas normas discriminatorias y arbitrarias aplicadas en ciertos colegios públicos y privados han sido ignoradas por las autoridades a pesar de las múltiples quejas y denuncias de la comunidad.

La garantía de igualdad ha sido reconocida como una clave para el desarrollo y la erradicación de la pobreza a nivel global. Las diferencias raciales y étnicas se hacen evidentes en los indicadores de pobreza y desigualdad social en Panamá. Estos indicadores coinciden en casi todos los casos con áreas donde se encuentran asentadas predominantemente las poblaciones indígenas (que suman 300,000) y afro-descendientes (que constituyen una población de casi Un Millón y Medio de personas). En particular, la situación de exclusión social, entendida como la negación de hecho a servicios públicos fundamentales para la satisfacción de necesidades humanas básicas de manera continua, segura y eficiente, es mayor en las regiones con mayor presencia demográfica de grupos étnicos históricamente subordinados en los procesos sociales y políticos (población indígena y afro-descendientes, en las áreas rurales indígenas/no indígenas, y periferias urbanas) con acceso limitado y en condición de desventaja a los procesos productivos. Estos tres factores, interrelacionados en la dinámica de las relaciones sociales, se refuerzan recíprocamente.

Conjuntamente, constituyen una dimensión crucial, no material de la desigualdad y la pobreza. Esta exclusión se manifiesta de manera sutil en la falta de acceso a la justicia y a la participación

<sup>6</sup> Benson, Mónica. *La Prueba de Ortho como requisito para la contratación laboral*. Programa Plurianual Democracia y Derechos Humanos en Panamá, Unión Europea. Panamá, 2005.

social y política; a la falta de acceso a los mercados de crédito; en la falta de acceso a la tierra; a una infraestructura adecuada (agua potable, saneamiento, transporte, vivienda, servicios públicos de seguridad..); en la falta de acceso a los servicios sociales como la salud y la educación, inversiones en capital humano y en el limitado acceso al mercado de trabajo (empleo y salarios satisfactorios).

En el caso particular de los pueblos indígenas, sus relaciones con el Estado-nación y el sistema socioeconómico se encuentran en un proceso de cambio. Por un lado, el interés del Estado y del capital corporativo transnacional en el desarrollo de macroproyectos (infraestructura como las hidroeléctricas), la exploración y explotación minera y el manejo de recursos naturales, y por otro lado la demanda indígena en acceder los servicios básicos de salud, infraestructura comunitaria y acceso a los mercados, generan la necesidad de abrir vías de comunicación y facilidades de transporte.<sup>7</sup>

La naturaleza discriminatoria de la pobreza en Panamá la arrojan las cifras oficiales: la pobreza total en el área rural indígena ascendía en el 2003 a 98.5%.<sup>8</sup> En contraste, la pobreza total en el área rural no indígena era 54.2%,<sup>9</sup> la pobreza total en el país era 37.2%,<sup>10</sup> y la pobreza urbana 20.0%<sup>11</sup>

En el II Informe de Desarrollo Humano se indica que en las áreas rurales indígenas, casi la totalidad de sus habitantes es pobre (98.4%) y en pobreza extrema se encuentra el 90% de los pobladores.<sup>12</sup> Esto nos muestra que la situación socioeconómica de los pueblos indígenas ha empeorado, ya que en 2002 la pobreza general de los pueblos indígenas es de 95.4% y la pobreza extrema era de 86.4%, lo que nos exterioriza que cada día se está aumentando la pobreza de los pueblos indígenas. La búsqueda de mejores condiciones de vida es uno de los factores que ha influido en la migración indígena hacia las principales ciudades del país, lo que puede estar contribuyendo a agravar la pobreza general y extrema en las ciudades.

En lo atinente a la salud, los servicios son de difícil acceso para los pueblos indígenas por factores geográficos, climatológicos y económicos, incluyendo la parte cultural. La gravedad de la situación se agudiza en la provincia de Bocas del Toro (58.7) y Darién (35.1). Las Comarcas indígenas presentan altas tasas de mortalidad de menores de 5 años: Ngöbe Buglé (55.4), Kuna Yala (38.0), Emberá (32.9), lo que hace necesario realizar intervenciones preventivas en estas regiones.<sup>13</sup>

De manera particular, en esta situación influye la desigual atención profesional calificada al parto entre el área rural, rural indígena y urbana. Existe escasez de personal de salud idóneo para trabajar en las áreas indígenas. Para los pueblos indígenas existen 2.1 médicos por 10,000 habitantes, mientras que el promedio nacional es de 8.9 por 10,000 habitantes. Además, son agravantes de esta problemática la pobreza, la desnutrición, el desigual acceso a la educación, la dispersión poblacional y, por extensión, la falta de seguridad alimentaria, las condiciones deficientes asociadas a la salud ambiental y la calidad de la vivienda, entre otros factores determinantes, concentrados inequitativamente en los segmentos poblacionales con menor desarrollo humano y mayor exclusión de la sociedad panameña.

En el tema de la enfermedad de VIH/SIDA las comarcas indígenas, especialmente en los jóvenes, están entre los más afectados a nivel nacional, por las condiciones socioeconómicas, migración frecuente, entre otras.

---

<sup>7</sup> Eligio Alvarado *Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá*. Banco Mundial, RUTA y Ministerio de Gobierno y Justicia. Panamá, 2001, pag. 26.

<sup>8</sup> Encuestas de Niveles de Vida 1997 y 2003, Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Políticas Sociales.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Habiendo ascendido de 15.3% en 1997. Ibid

<sup>12</sup> MEF. *Principales Resultados de la Encuesta de Niveles de Vida-2003*. Edición revisada. Junio de 2005.

<sup>13</sup> Esta información se basa en el documento *Salud de Pueblos Indígenas: Un análisis de las condiciones de salud de las poblaciones de indígenas Panamá*. Ministerio de Salud. Dirección Nacional de Promoción de la Salud. Sección de Salud de Pueblos Indígenas, julio, 2000.

En lo atinente a la educación, cabe mencionar que los indígenas tienen bajo grado de escolaridad. Según el Censo Nacional de 2000, de 244,841 indígenas de más de cuatro años de edad, con relación a la asistencia y nivel de instrucción, se cuantifica que 88,170 (36%) no tienen grados de escolaridad aprobados, de los cuales la mayoría, 50,083, (57%) son mujeres. Lo que significa que los pueblos indígenas tienen menos acceso a la educación formal, producto de las condiciones económicas del área.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2002, plantea que las desigualdades educativas tienen que ver con la pobreza, el ser indígena y ser mujer. A nivel nacional, la población indígena sigue teniendo los más bajos índices de alfabetización: en la Comarca Ngöbe Buglé sólo alrededor de la mitad está alfabetizada (54.1%), mientras que en la Kuna Yala (61.5%) y la Emberá (65.5%), cerca de dos tercios está instruida. En estas comarcas, la diferencia en la alfabetización entre hombres y mujeres es notoria y puede llegar a reflejar hasta un 20% de disparidad. En general se puede afirmar que la mujer indígena padece la menor alfabetización, tanto entre los pobres extremos (50.8%), como entre los pobres totales (51.2%).

La discriminación por motivos étnicos-raciales en el mercado de trabajo, la mayoría de las veces deriva en salarios más bajos para esta población de afro-descendientes e indígenas, aún cuando sus aptitudes y calificación académica tengan el mismo nivel académico o se trabaje en condiciones similares con respecto a las poblaciones de tez blanca. También puede significar relegar a los afro-descendientes y a los indígenas con una educación formal y aptitudes similares a las poblaciones blancas, a requerimientos de calificación más exigentes que a los blancos para obtener un mismo salario.

Otro aspecto de la discriminación laboral de los afro descendientes se percibe en su exclusión de puestos de trabajo que signifiquen estar visibles al público, lo cual es considerado como una desvalorización en la calidad del servicio brindado. En tal sentido, cuando se abre la oportunidad de una plaza de trabajo para un o una afro descendientes de tez muy oscura, en muchos casos se le relega a las actividades que se realizan tras bastidores.

En última instancia, estas carencias de acceso a los servicios sociales y a los recursos no son sólo indicadores o necesidades insatisfechas, sino fundamentalmente violación a derechos civiles, económicos, sociales y culturales de miles de personas que cada día le han sido negados o limitados por el Estado. La generalización de este debate entre los distintos sectores permitirá encontrar respuestas más efectivas que superen los paradigmas de desarrollo que hasta ahora han fracasado en el abordaje de los problemas sociales acuciantes y las desigualdades históricas.

**E. Discrimen por origen nacional – caso colombianos;** En cuanto a la discriminación por origen nacional, existe una restricción de entrada establecida por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, a través de la visa autorizada, ya sea de inmigrante, turista o empresario, a nacionales de ciertos países de continentes como Asia y Africa al igual que de América, como Cuba y República Dominicana. Lo cual a pesar de utilizarse en aras de la "seguridad nacional" es una práctica discriminatoria y aunque la Constitución Nacional establece la posibilidad de exigir restricciones sociales, económicas y demográficas a la inmigración legal, éstas han de realizarse con criterios consonantes con el resto de las normas constitucionales y los tratados internacionales vinculantes que contienen normas contra toda discriminación. .<sup>14</sup>

También ha aumentado la xenofobia hacia los colombianos de parte de las autoridades panameñas. En los primeros meses del 2007, han sido deportadas 324 personas de las cuales 266 son colombianos.<sup>15</sup> Esta situación inclusive se ha dado contra los solicitantes de la condición de refugiado colombianos, según opiniones de organismos internacionales como CODHES (Consultoría de Derechos Humanos y el Desplazamiento).<sup>16</sup>

**F. Discriminación por motivos económicos contra inmigrantes:** La Dirección Nacional de Migración establece criterios restrictivos para la entrada de inmigrantes sin poder

<sup>14</sup> <http://www.epasa.com/constitucion/consti2.html>

<sup>15</sup> <http://www.jesref.org/dispatch/index.php?lang=en&sid=1980#3>

<sup>16</sup> <http://biblioteca.prensa.com/contenido/2007/03/17/17-22a-nota1.html>

adquisitivo por cuestiones de seguridad ciudadana y sin embargo, fomenta la inversión a gran escala y el otorgamiento de permisos indefinidos a extranjeros jubilados estableciendo criterios económicos.<sup>17</sup>

En este sentido, en Panamá se han creado nuevas categorías de visas que no requieren gran cantidad de formalidades como las de rentista jubilado e inversionista agroforestal de pequeña empresa<sup>18</sup> que benefician a extranjeros con un caudal económico considerable que si bien invierten en nuestro país, como consecuencia de la gran afluencia de estas personas se han apropiado de poblaciones en las cuales han comprado viviendas o ha ocasionado un boom” en el costo de las viviendas en la Ciudad de Panamá tanto en el precio de las mismas como en la altura en pisos de los edificios habitacionales<sup>19</sup>.

Sin embargo, para un extranjero que desea solicitar una visa y no tiene los recursos económicos es imposible hacerlo por el cúmulo de requisitos solicitados por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización. Así, si un solicitante de visa desea aplicar para un trabajo en una empresa debe estar devengando como mínimo un salario de USD/500.00 mensuales más USD/75.00 por dependiente, incluyendo el o la cónyuge.

**G. Discrimen por motivos económicos:** En Panamá, la brecha entre ricos y pobres ha crecido, y cada vez menos personas se apropian de la mayor cantidad de recursos en nuestro país.<sup>20</sup> En el 2006, por segundo año consecutivo Panamá se ubicó entre los países con un desarrollo humano alto, pero sigue con una persistente y desigual distribución de la riqueza, de acuerdo a las Naciones Unidas. Según el informe de desarrollo humano del PNUD, de cada 100 dólares que se producen en Panamá, apenas 70 centavos (menos de un 1%) van a las 300.000 personas más pobres. Mientras que 44 dólares van a las 300.000 personas más ricas.<sup>21</sup>

**H. Discrimen por motivo de opinión e ideas políticas:** El literal h) del artículo 36 del Decreto Ley No. 16 de 1960<sup>22</sup> establece la posibilidad de negar la entrada al país o de impedir el tránsito, e inclusive expulsar del territorio a los extranjeros que tuvieren ideas anarquistas. Esto además de conllevar discriminación, implica la vulneración de otros derechos como el de igualdad ante la Ley entre otros.

**I. Discrimen por motivos de identidad sexual:** Subsisten en las normas de los organismos de seguridad (artículos 132 y numerales 11 y 12 del Artículo 133 del Decreto Ejecutivo No. 204 de 3 de septiembre de 1997 por el cual se expide el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional<sup>23</sup>) disposiciones que castigan con la pérdida del empleo o la libertad a miembros de la Policía Nacional por razones de orientación sexual, violando no sólo el derecho a la no discriminación, sino a la igualdad ante la Ley, la intimidad y el trabajo, entre otros.

Igualmente, la Asociación Hombres y Mujeres Nuevos de Panamá (AHMNP), presentó a la Asamblea Nacional, un borrador de anteproyecto de Ley, a fin de tipificar como delito las expresiones públicas de discriminación en función de orientación sexual, e identidad de género. Ese documento fue modificado, y se planteó la necesidad de emitir una legislación que elevase a la categoría de delito todas las manifestaciones públicas discriminatorias, de acuerdo a las categorías de los artículos 1 y 20 del Pacto. Empero el documento nunca llegó a ser Ley de la República.

### **Párrafo 3: Recursos efectivos ante la violación de los derechos humanos**

**A. Defensoría del Pueblo:** La Defensoría del Pueblo es introducida en nuestro medio, a través de la Ley No. 7 de 1997. Ella fue creada como una institución independiente,

<sup>17</sup> [http://www.panamatramita.gob.pa/guiaGob\\_det.php?idInst=MIG](http://www.panamatramita.gob.pa/guiaGob_det.php?idInst=MIG)

<sup>18</sup> Página web de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización: [www.migracion.gob.pa](http://www.migracion.gob.pa)

<sup>19</sup> Informe de la Mesa Nacional de Migrantes y Refugiados de Panamá para la Red Regional de Organizaciones Regionales para las Migraciones dentro del marco de la Conferencia Regional de Migración (CRM), p. 4

<sup>20</sup> [http://www.panamaprofundo.org/boletin/opinion/democracia\\_dictadura\\_panama.htm](http://www.panamaprofundo.org/boletin/opinion/democracia_dictadura_panama.htm)

<sup>21</sup> <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=409583>

<sup>22</sup> Publicado en la Gaceta Oficial No. 14,167 de 5 de julio de 1960.

<sup>23</sup> Publicado en la Gaceta Oficial No. 23,371 de 5 de septiembre de 1997.

que debía servir para ser la conciencia crítica del Estado, pilar de la democracia, y protectora de los derechos humanos de las personas sujetas a la jurisdicción del Estado panameño. Para lograr tales fines era fundamental la elección de figuras que gozaran de independencia comprobada ante los poderes políticos, económicos y de otra índole, conocimiento en materia humanitaria, alta autoridad moral y prestigio reconocido.

La institución no ha podido cumplir plenamente su rol de garante de los derechos humanos consagrados en el Pacto. Probablemente ello obedece en parte a que requiere de un mayor grado de autonomía, recursos humanos y materiales y compromiso con la agenda humanitaria. Dos muestras de ello lo son las siguientes:

**i. Inacción ante solicitud de denuncia penal contra Raoul Cedras y Phillipe Biambi:** Mediante Decreto Ejecutivo No. 322 de 13 de octubre de 1994, mediante el cual el Estado panameño le concede Asilo Territorial al señor Raoul Cedras, y a una comitiva conformada por Phillipe Biambi, su esposa, hijos y otros acompañantes. Cedras y Biambi encabezaban en Haití un régimen que se encuentra acusado entre otras cosas, de la comisión de crímenes de lesa humanidad<sup>24</sup>, tales como la muerte de entre 5 mil y 10 mil personas, desapariciones forzadas, secuestros y torturas, incluyendo violación de niñas, mujeres y ancianas, así como desplazamiento forzado, hacia el interior y exterior de Haití, de unas 400 mil personas.

En marzo de 2003 El Grupo de Acción contra la Impunidad pidió a la Defensoría del pueblo que presentase ante la Procuraduría General de la Nación, una denuncia penal contra el ex dictador haitiano Raoul Cedras y su ex colaborador Phillipe Biambi, por supuestos actos de genocidio y tortura en su país, con el propósito de que fueran juzgados o bien en Haití o, de considerarse improcedente su extradición, en Panamá.<sup>25</sup>

Han pasado tres personas por el cargo de defensor del pueblo desde entonces sin que se sepa de la presentación de denuncia penal alguna por parte de la Defensoría del Pueblo, o de acción alguna de su parte en este tema<sup>26</sup>.

**iii. Inacción ante queja interpuesta por la Asociación para la Conservación y el Desarrollo (ACD) ante lo que dicha organización denomina creciente presencia de fuerza pública en las comunidades Ngobe del Río Changuinola:** Ante las denuncias de hostigamiento y detenciones arbitrarias por parte de la fuerza pública de las comunidades indígenas Ngobe del Río Changuinola con motivo de su oposición a los trabajos de construcción en sus tierras de la hidroeléctrica Chan-75 (ver abajo información detallada bajo los artículos 12 y 21), los afectados presentaron varias quejas desde octubre pasado sin que todavía hayan recibido ninguna respuesta.

**B. Amparos de Garantías Constitucionales:** El año 2002 se estimó que en promedio los amparos de garantías constitucionales demoraban 86 días en ser resueltos. El amparo se ha transformado en un recurso excesivamente formalista, lo que en la práctica ha impedido el acceso de las personas a la tutela judicial de sus derechos constitucionales. Además el mismo es un recurso que puede adoptarse sólo después de haber agotado todos los demás recursos de ley. Dada la gravedad que revisten las violaciones de derechos fundamentales, estimamos que el Amparo debería poder ser utilizado incluso en el evento de no agotar otras

<sup>24</sup> Importantes precisiones sobre los Crímenes de Lesa Humanidad respecto de los cuales se pueden endilgar responsabilidad a los señores Cedras y Biambi, son vertidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Haití, correspondiente a los años 1994 y 1995 (doc. MRE/RES/6/94). Particular atención merece la violación sexual de mujeres, como forma de tortura.

<sup>25</sup> Ver el artículo "Mantendrán el asilo a R. Cedras", publicado el 19 de diciembre del 2003, en el Diario La Prensa.

<sup>26</sup> Pese a que el artículo 30 de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997, que establece la Institución en Panamá, dispone claramente que "Cuando el titular de la Defensoría en el ejercicio de sus funciones tuviere conocimiento de hechos constitutivos de delito, deberá ponerlos en conocimiento del Procurador General de la Nación". Adicionalmente el artículo 1996 del Código Judicial establece similar disposición para los funcionarios públicos. La omisión en el cumplimiento de funciones públicas es sancionada por nuestro Código Penal en el artículo 338.



posibilidades, para sacar así todo el beneficio de la jurisdicción (que debe ser especializada) constitucional, en beneficio de los derechos de los ciudadanos.

En lo concerniente al acceso a la justicia, en las reformas constitucionales de 2004, se tenía planteada la posibilidad de incluir en el texto constitucional una disposición que permitiera que las personas cuyos derechos humanos se vieran afectados por las acciones u omisiones adelantadas por las empresas privatizadas que prestan servicios públicos, pudiesen exigir la tutela de sus derechos vía amparo de garantías constitucionales.

No obstante, el texto del actual artículo 54 de la Constitución deja por fuera dicho supuesto; lo cual es grave si se estima que ese hecho se debió en parte a la presión que las empresas privatizadas ejercieron a tal fin. Esta situación implica una discriminación irrazonable y desproporcionada, y por supuesto una vulneración del artículo 26 del Pacto, y de las normas que garantizan el acceso a la justicia en condiciones respetuosas del debido proceso y demás garantías judiciales.

Como ejemplo de las dilaciones a que se someten quienes interponen dicho recurso, cabe mencionar que ante la creciente presencia y acoso por parte de la fuerza pública a las comunidades indígenas Ngobe del Río Changuinola con motivo de su oposición a los trabajos de construcción en sus tierras de la hidroeléctrica Chan-75 (ver abajo información detallada bajo los artículos 12 y 21), los afectados interpusieron un amparo de garantías constitucionales en la Corte Suprema de Justicia, el 21 de diciembre el cual todavía no ha sido resuelto por la máxima entidad de justicia del país.

**C. Contencioso administrativo de derechos humanos:** Recurso absolutamente ineficaz, pues es excesivamente formalista, y no permite la justiciabilidad (vía judicial) de los derechos económicos, sociales y culturales; criterio que le da la espalda a la universalidad, igualdad e interdependencia propia de los derechos humanos. Los abogados y agrupaciones de derechos humanos ni siquiera se plantean su utilización, dada su ineficacia.

**D. Hábeas Corpus y Habeas Corpus Correctivo:** El año 2002 se calculó que los tribunales de justicia demoraban un promedio de 60 días para resolver las acciones de Hábeas Corpus. El Hábeas Corpus correctivo fue introducido en el andamiaje jurídico panameño jurisprudencialmente, para ser posteriormente insertado en nuestra Constitución a partir de la reforma constitucional del 2004. Así quedó recogido en el artículo 23 de la Constitución Nacional:

“Artículo 23: ...

El Hábeas Corpus también procederá cuando exista una amenaza real o cierta contra la libertad corporal, o cuando la forma o las condiciones de la detención o el lugar en donde se encuentra la persona pongan en peligro su integridad física, mental o moral o infrinja su derecho de defensa”.

No obstante la nueva redacción constitucional, la práctica de los tribunales de justicia ha restado eficacia al recurso, ya que los jueces y magistrados, suelen fallar como si el texto literal de la norma no existiera, además no extraen todas sus consecuencias útiles y garantistas, y no fallan de manera expedita.

Prueba de todo lo anterior se encuentra en la dilación para fallar (con un mínimo de 2 meses<sup>27</sup>), práctica contraria al espíritu garantista y sumarísimo, que es el alma del recurso; ello sin

---

<sup>27</sup> Aunque puede ser mucho más. Ver por ejemplo la sentencia de 1 de febrero de 2007 que decide Habeas Corpus Correctivo a favor de Roberto Arango Contra la Directora Nacional de Instituto de Estudios Interdisciplinarios del Ministerio de Desarrollo Social, Ponente: Harley James Mitchell, 1º de febrero de 2007. Esta sentencia que versa sobre el traslado de un menor de edad a un centro para adultos, describe como el traslado se efectúa el 30 de septiembre de 2006, luego se presenta el Hábeas Corpus, la Corte lo admite y le da traslado a la autoridad recurrida, quien cuenta con un término de 2 horas para responder. El fallo alude que la contestación se dio el 10 de octubre de 2007. Así las cosas el recurso demora 5 meses en resolverse. Pese a que el recurso fue adverso a las pretensiones del recurrente, puede entretenerse las consecuencias que esta injustificada dilación hubiere tenido, en casos que ameritasen la rápida tutela judicial que el recurso esta llamado a brindar.

mencionar fallos en donde se utiliza (entre otros argumentos) la difícil situación penitenciaria nacional, que aunque es contraria al respeto de los mínimos estándares en materia de Derechos Humanos y de las Normas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, sirve como justificación de las condiciones de detención vejatorias de los derechos de todos los privados de libertad, de tal suerte que el Recurso en la práctica perpetua la situación con sus interpretaciones<sup>28</sup>.

Otro ejemplo de que el recurso de Hábeas Corpus Correctivo no es adecuado, efectivo ni expedito lo constituye la actuación de la Corte Suprema de Justicia, ante el recurso interpuesto por CIDEM y la Comisión de Justicia y Paz (CJyP), por la falta de agua en el Complejo Penitenciario Joya-Joyita.

El 17 de noviembre de 2007 las referidas organizaciones de derechos humanos efectuaron una visita carcelaria al Complejo Joya-Joyita. Durante la visita, que se adelantó en un día lluvioso, los activistas pudieron constatar como los privados de libertad, en cuclillas, bebían agua de charcos formados por la lluvia, producto de que la planta de tratamiento de agua que abastece al penal, había colapsado de manera total, por falta de mantenimiento, imputable al Ministerio de Gobierno y Justicia y la Dirección General de Sistema Penitenciario.

El 21 de noviembre de 2007 sendas organizaciones presentan Hábeas Corpus Correctivo a favor de todas las personas privadas de libertad en el Complejo Joya-Joyita.

Transcurridos 95 días desde la interposición del recurso se presentó una solicitud de medidas cautelares urgentes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debido a la dilación en la decisión judicial.

Finalmente en el mes de febrero los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia emitieron su fallo contra el Habeas Corpus Correctivo interpuesto por Justicia y Paz y CIDEM, de los 9 magistrados que debían fallar el recurso, cinco votaron negando este recurso debido a que la figura en mención no se aplicaba para tutelar sobre la existencia de peligro a la vida de las personas en los centros penitenciarios. Cuatro Magistrados salvaron sus votos. Es interesante apreciar que los argumentos esgrimidos por los cuatro magistrados que salvaron su voto, fueron dirigidos a que precisamente según lo que establece nuestra Constitución Nacional en su artículo 23, también este recurso cabe para proteger a las personas que en algún momento dado se encuentran en grave peligro como lo es la falta de agua en los centros penales Joya y Joyita.

En efecto el recurso presentado por las organizaciones buscaba ante la Corte Suprema, en atención a lo que dispone el artículo 23 de la Constitución Política de la República de Panamá, hacerle frente a unas condiciones en el lugar de detención, que afectaban el derecho a la integridad de las personas privadas de libertad en el Complejo Joya-Joyita, que eventualmente pueden poner en peligro hasta la vida misma de estos seres humanos.

El recurso es declarado no viable mediante sentencia de 27 de diciembre de 2007 (la cual sólo estuvo disponible en la Secretaría General de la Corte Suprema a partir del 14 de febrero), obviando de manera sorprendente el tenor literal del texto constitucional.

Pese al tenor literal del artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Suprema de Justicia decide declarar no viable el recurso en virtud de que:

“el habeas correctivo tiene como finalidad lograr que el privado de libertad permanezca dentro de la circunscripción o sede del tribunal competente para juzgarlo y subsanar entonces el traslado a otro Centro Penitenciario que por Ley no le

---

<sup>28</sup> Ver Acción de Habeas Corpus a favor de Abdul Edgardo Eisemann, Abel Mendez Escobar, Alan Cedeño, Alberto Loo Muñoz, Anastacio Alvarez, Angel Diaz Aguilar, Armando Mosquera, Armando Ward Asprilla, Carlos Pinock, Edgardo Augusto Rivera, Erick Ivan Vergara, Evaristo Cumbreña, Felix Gonzalez Zambrano, German Miller Torres Minota, Javier Antonio Baloy, John Glenn Calvo, Jorge Alberto Ellis, Jorge Luis Castillo, Jose Cleofe Dominguez, Juan de Leon Palacios, Luis Bedoya, Manuel Eustaquio Molina, Marcos Nisbeth, Mario Clarke, Marvin Salazar, Nestor Jesus Villalaz Cabezas, Nieves Torres Pineda, Ovidio Navarro, Rafael Corcho Montemayor, Reynaldo Alberto Palacios, Sergio Antonio Newland, Venancio Valencia Ortega y Vladimir Jaen Centella contra el director general del sistema penitenciario en virtud de lo establecido en el artículo 23 de la constitución nacional. Ponente: José A. Troyano. - Panamá, veintitres (23) de mayo de dos mil seis (2006). Este recurso demoró 2 meses en fallarse.

corresponde”.

Esta decisión al margen del derecho, es una prueba más que evidencia la postura del Estado panameño, externada a través de acciones u omisiones imputables a distintos Órganos de Poder del Estado, que busca no atender de manera adecuada, conforme a los parámetros legales, las obligaciones que de acuerdo a la Constitución y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, el problema de la crisis del agua y demás situaciones violatorias a los derechos humanos de las personas privadas de libertad en lo particular en el Complejo Joya-Joyita, y en general en todo el sistema Penitenciario Nacional.

Es importante resaltar que las autoridades penitenciarias alegan que el problema del agua en estos penales fue resuelto, por la compra y puesta de unas turbinas en la planta de tratamiento de agua, pero este problema persiste. En visita realizada por la Comisión de Justicia y Paz, y CIDEM en el mes de febrero, se pudo apreciar por parte de una inspección a las celdas, y en entrevistas con los privados de libertad y el personal de custodia que solo les llega agua por una hora en la mañana y una hora en la tarde. Es decir, que el flujo del agua no es constante y tampoco la reciben en todos los pabellones.

Dada la gravedad de la situación de nuestro sistema carcelario, la Universidad de Harvard en conjunto de Organizaciones de Derechos Humanos (Justicia y Paz y CIDEM) solicitaron una audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el día 7 de marzo del presente, en donde se pidió a los comisionados realicen una visita *in loco* en Panamá.

## **PREGUNTAS ARTÍCULO 2:**

1. **Discriminación por raza, color, sexo, género, idioma, religión, opinión política, o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición social:** ¿Modificará el Estado panameño la Ley 16 de 10 de abril de 2002 con tres propósitos: primero, que se amplíen las discriminaciones atendibles por la Comisión Nacional contra la Discriminación, segundo, que se amplíe igualmente la composición de la propia Comisión, con el propósito de incorporar a representantes y organizaciones de grupos susceptibles de ser discriminados por razones distintas a las raciales (artículos 8 y 9), y tercero que el recurso a la ley por parte de la víctima sea mas sencillo, barato y rápido?
2. **Discrimen contra personas con discapacidad:** ¿Modificará el Estado panameño su Constitución para eliminar todas las disposiciones discriminantes y violatorias del principio de igualdad ante la Ley, incluyendo el artículo 12?
3. **Discrimen contra personas aquejadas por el VIH/SIDA:** ¿Mantiene vigente el Estado Panameño reglamentaciones que contradicen la Ley Nacional de VIH/SIDA? ¿Por qué el Estado Panameño dentro de su legislación vigente establece normas que violentan el derecho al trabajo de las personas con VIH/SIDA? ¿Por qué la normativa panameña establece regulaciones en materia de VIH/SIDA en base a discriminación de género?
4. **Discrimen contra la mujer:** ¿Existen mecanismos de seguimiento a la implementación de las políticas en materia de igualdad de oportunidades? En caso de incumplimiento, por parte de los distintos entes del Estado de las acciones por la Igualdad de Oportunidades para las mujeres, ¿ha establecido el Estado panameño, algún procedimiento que permita recibir denuncias, investigar y sancionar dicho cumplimiento?
5. **Discrimen por motivos étnico-raciales y relación entre racismo, exclusión social y marginalidad económica:** ¿A pesar que Panamá en estos últimos años ha mejorado su situación económica, ¿por qué la situación social, económica y cultural de los pueblos indígenas ha empeorado? ¿Existen cifras oficiales en esta materia en lo atinente a lo laboral y económico? De ser así, ¿Cuáles son? ¿Qué medidas concretas ha adoptado el Estado para eliminar las conductas discriminantes en lo laboral y económico, cometidas en perjuicio de los grupos afro-descendientes e indígenas? De ejemplos concretos de las medidas que se adoptaran a tal fin. ¿De qué manera se diseñan, ejecutan y monitorea la efectividad de las políticas públicas de empleo, salud, educación, servicios básicos y asistencia económica; y de qué manera se vinculan unas con otras para conseguir sus objetivos declarados de pleno y decente empleo, inclusión con bienestar social, redistribución de ingresos y oportunidades; acordes con la

obtención de niveles de vida dignos sin distinción de origen étnico, posición social o condición económica, considerando el fuerte crecimiento económico continuado, el proceso inflacionario, la especulación comercial en productos de primera necesidad y los problemas de calidad y cobertura de los servicios públicos fundamentales? ¿Cuál es la política y legislación del Estado panameño frente a posibles manifestaciones discriminatorias en el entorno social, laboral, político, económico y cultural, fundamentadas en el origen étnico, posición social y/o condición económica, sobre todo en segmentos de mayor vulnerabilidad como mujeres, ancianos, niños, discapacitados? ¿De qué forma el Estado panameño promueve que el crecimiento económico sostenido en los últimos años, enfoque sus resultados al mejoramiento de las condiciones de exclusión social y marginalidad económica?

6. **Discrimen por origen nacional – caso colombianos / Discrimen por motivos económicos contra inmigrantes:** ¿Se requiere de un nuevo análisis e interpretación del artículo 14 de la Constitución por parte de las autoridades migratorias panameñas para reglamentar de modo no discriminatorio la entrada de inmigrantes a nuestro país? ¿Que el Estado de ejemplos concretos de las medidas que podrían tomarse a tal fin.
  7. **Discrimen por motivos económicos:** ¿Por qué en contraste con lo señalado por el Estado, según el informe de desarrollo humano del PNUD los niveles de pobreza han aumentado? ¿Llega el crecimiento económico al grueso de la población panameña? ¿Podría el Estado brindar ejemplos concretos de medidas efectivas que se tomarán para combatir la pobreza y la desigual distribución de la riqueza?
  8. **Discrimen por opinión e ideas políticas:** ¿Derogará el Estado el literal h) del artículo 36 del Decreto Ley No. 16 de 1960 y todas aquellas disposiciones que sean similares?
- Discrimen por orientación sexual:** ¿Se eliminarán las normas de la Policía Nacional que sancionan con la pérdida del empleo o la libertad a miembros de la Policía Nacional por razones de orientación sexual ?

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 2, PÁRRAFO 3:**

9. **Defensoría del Pueblo: ¿Qué medidas tomará el Estado para contribuir al fortalecimiento y consolidación del Defensoría?** ¿Piensa el Estado dotar de los recursos normativos, humanos y materiales a la Defensoría necesarios para su fortalecimiento y consolidación? ¿Que medidas ha de adoptar el Estado a fin de garantizar la independencia de los defensores del Pueblo frente a los poderes políticos, económicos y de otra índole? ¿Qué medidas tomará el Estado para garantizar el compromiso y adecuada preparación en materia humanitaria de los defensores? ¿Qué acciones tomará la Defensoría del Pueblo para contribuir al encausamiento en Panamá de Raoul Cedras y Philippe Biamby por genocidio y crímenes de lesa humanidad? ¿Qué acciones va a desarrollar la Defensoría en aras de garantizar los derechos de verdad, justicia y reparación suficiente de las víctimas de la invasión, ante la inacción del Estado panameño? ¿Piensa pronunciarse la Defensoría sobre la queja presentada por ACD en torno a la presencia y acoso de la fuerza pública en las comunidades indígenas Ngobe del Río Changuinola con motivo de su oposición a los trabajos de construcción en sus tierras de la hidroeléctrica Chan-75?
10. **Recurso de amparo\_**¿Qué medidas concretas se toman para lograr que el amparo garantice la protección en contra de las acciones u omisiones lesivas de derechos humanos cometidas por empresas privatizadas que prestan servicios públicos? ¿Se piensa en tal sentido en reformar la Constitución de ser necesario? ¿Qué medidas se toman para variar la postura de los tribunales de justicia que favorece criterios formalistas en detrimento de la tutela judicial efectiva de los derechos humanos? ¿Se permitirá que el amparo se presente en cualquier momento, sin agotar los otros recursos de ley?
11. **Recurso contencioso administrativo de derechos humanos:** ¿Cuál es la estadística de interposiciones, admisiones, inadmisiones de recursos de contencioso administrativos de derechos humanos desde su creación, por año, tipo de derechos tutelados, y casos fallados a favor y en contra de los recurrentes?.
12. **Recurso de Hábeas Corpus Correctivo:** ¿Qué medidas adoptará el Estado para garantizar que el recurso de Hábeas Corpus Correctivo, y el de Hábeas Corpus en general, sea adecuado, eficaz y expedito? ¿Fallará el Estado pronto el Hábeas Corpus por la falta de agua en los penales? ¿Por qué no concedió el Estado el habeas corpus en cuanto a la falta de agua en el sistema penitenciario?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 2:**

Implementar políticas públicas y legislación especial que regulen y sancionen las conductas discriminatorias en todos sus aspectos; A tal fin, modificar la Ley 16 de 10 de abril de 2002 con tres propósitos: primero, que se amplíen las discriminaciones atendibles por la Comisión Nacional contra la Discriminación, segundo, que se amplíe igualmente la composición de la propia Comisión, con el propósito de incorporar a representantes y organizaciones de grupos susceptibles de ser discriminados por razones distintas a las raciales (artículos 8 y 9), y tercero que el recurso a la ley por parte de la víctima sea mas sencillo, barato y rápido.

**1. Discrimen contra personas con discapacidad:**

- a. Modificar el artículo 12 constitucional en atención a su naturaleza discriminatoria y violatoria del principio de igualdad ante la Ley

**2. Discrimen contra personas aquejadas por el VIH/SIDA:**

- a. Eliminar las reglamentaciones que contradicen la Ley Nacional de VIH/SIDA.
- b. Eliminar normas que violentan el derecho al trabajo de las personas con VIH/SIDA.
- c. Establecer regulaciones en materia de VIH/SIDA en base a discriminación de género.

**3. Discrimen contra la mujer:**

- a. Implementar mecanismos de seguimiento de políticas en materia de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres; Implementar procedimientos que permitan recibir denuncias, investigar y sancionar el incumplimiento de la igualdad de oportunidades;
- b. Crear una bolsa de trabajo basada en el tema de género que maneje un programa de sinergia entre el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Ministerio de Desarrollo Social y la Empresa Privada.

**4. Discrimen por motivos étnico-raciales y relación entre racismo, exclusión social y marginalidad económica:**

- a. Implementar políticas para el desarrollo socioeconómico y cultural de los pueblos indígenas y afro-descendientes en igualdad de oportunidades con el resto de la población panameña;
- b. Promover el crecimiento económico enfocado en la eliminación de las condiciones de exclusión social y marginalidad económica

**5. Discrimen por origen nacional – caso colombianos / Discrimen por motivos económicos contra inmigrantes:**

- a. Elaborar y reglamentar disposiciones migratorias no discriminatorias que interpreten el artículo 14 de la Constitución Nacional;
- b. Elaborar y promocionar campañas públicas de sensibilización y solidaridad y no discriminación hacia los extranjeros residentes en Panamá

**6. Discrimen por motivos económicos:** Elaborar y aplicar estrategias para disminuir, no paliar, los niveles de pobreza y lograr un crecimiento económico equitativo y una mejor distribución de la riqueza y la rendición de cuentas de la efectividad de las mismas

**7. Discrimen por opinión e ideas políticas:** Derogar el literal h) del artículo 36 del Decreto Nº 16 de 1960 y todas aquellas normas que le sean concordantes.

**8. Discrimen por motivos de orientación:** Brindar educación en la academia policial con un enfoque de respeto de derechos humanos y respeto de la dignidad humana.

**RECOMENDACIONES ARTÍCULO 2, PÁRRAFO 3:**

**9. Defensoría del Pueblo**

- a. Dotar de los recursos normativos, humanos y materiales a la Defensoría que permitan su fortalecimiento y consolidación.
- b. Instar a la Defensoría del Pueblo para su participación directa en el desarrollo de acciones e investigaciones en torno a la justicia transicional a través de informes que sean discutidos en foros de opinión pública a nivel nacional e internacional
- c. Solicitarle a la Defensoría del Pueblo que cumpla con su mandato constitucional y la rendición de cuentas del alcance y eficacia de sus gestiones en torno a la denuncia y defensa de los derechos humanos de todos los panameños/as
- d. Solicitarle a la Defensoría del Pueblo que rinda un informe de seguimiento sobre la denuncia presentada por ACD sobre la presencia y acoso de fuerza pública en comunidades indígenas Ngobe del Río Changuinola

**10. Recurso de amparo\_Recomendaciones:**

- a. Adoptar medidas concretas para lograr que la acción de amparo proteja efectivamente a los afectados contra las acciones u omisiones violatorias de derechos humanos
- b. Que el Órgano Judicial emita informes de su gestión en torno a estos temas y se de una debida rendición de cuentas a la sociedad en general

- 11. Recurso contencioso administrativo de derechos humanos Recomendaciones:** Sensibilizar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia en materia de derecho internacional de los derechos humanos y en lo atinente a la jerarquía de los tratados y convenios internacionales vinculantes en el ordenamiento jurídico panameño
- 12. Recurso de Hábeas Corpus Correctivo:** Implementar medidas para que el Hábeas Corpus en general sea un recurso fallado oportunamente y efectivamente para que sea una garantía legítima de defensa.

### ARTÍCULO 3

#### IGUALDAD DE HOMBRES Y MUJERES

A pesar de la aprobación de la Ley 4 de 1999 sobre la Igualdad de Oportunidades y de su reglamentación, subsisten las dificultades que motivaron la elaboración de esta ley, esto según se lee en el numeral 21 del contexto de país del Informe presentado por el Estado panameño, "se debe fundamentalmente a que persiste una socialización diferenciada para hombres y mujeres basada en prejuicios y estereotipos sobre lo que se considera apropiado para unas y otros"<sup>29</sup>. Algunos de los problemas sociales que evidencian la desigualdad entre hombres y mujeres, están claramente relacionados con la ineficiencia para la atención integral de los mismos tal es el caso de la Violencia Intrafamiliar, contemplada como delito en el Código Penal panameño vigente, y la violencia contra la mujer que ha demostrado un claro incremento sobre todo de los casos que terminan en muerte. Pero, no son la violencia doméstica y la violencia contra la mujer las únicas situaciones que evidencian desigualdad, si no que pese al incremento del ingreso de las mujeres al sistema educativo, los salarios en el mercado de trabajo no son equitativos, lo que demuestra que la mujer ha necesitado prepararse mucho más que los hombres, que a la fecha según demuestran las investigaciones, estudian menos pero se mantienen dominando el mercado de trabajo con salarios superiores a los de las mujeres y peor aún eso se observa en el acceso a los cargos públicos. Aunado a lo anterior, Panamá no ha ratificado una serie de Convenciones y Recomendaciones en materia de protección al trabajo de la mujer a saber: Convenio 103, 183 y Recomendación 183 sobre protección de la maternidad de la mujer trabajadora y el Convenio 156 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares.

- En noviembre del 2006 la Alianza de Mujeres Organizadas de Panamá, denunció un incremento de los casos de muertes ligados a violencia doméstica y violencia contra la mujer, según informes recavados por la propia Alianza el año 2006 cerró con 24 víctimas fatales<sup>30</sup> y en el 2007 a dos meses y medio de que cierre el año, las víctimas se cuentan en 27.<sup>31</sup>
- La discriminación hacia la mujer en el trabajo se mantiene tal como lo evidencia el propio Informe Oficial del Estado y de acuerdo al Informe Economía y Género en Panamá, publicado en 2006 por PNUD, UNIFEM y la Facultad de Economía de la Universidad de Panamá (FAECO-UP), uno de los aspectos más sobresalientes es que persisten diferencias salariales entre hombres y mujeres en iguales puestos de trabajo. Por otro lado, la evidencia más clara de la dificultad de la mujer para el acceso a los cargos públicos la encontramos en los doce ministerios cuyos jefes y jefas conforman el Consejo de Gabinete y son de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, y en la actualidad sólo 3 de ellos son presididos por mujeres.

<sup>29</sup> Informe oficial del Estado Panameño CCPR/C/PAN/329 de agosto de 2007, p.7

<sup>30</sup> Alianza de Mujeres de Panamá. Cuadro de reporte de casos de muertes de mujeres. Documento informativo para la conmemoración del 25 de noviembre día de la no violencia contra la mujer. Panamá, 2006

<sup>31</sup> Alianza de Mujeres de Panamá - CEALP. Cuadro de reporte de casos de muertes de mujeres. Femicidio-Panamá 2006. Documento informativo para la conmemoración del 25 de noviembre día de la no violencia contra la mujer. Panamá, octubre 2007.

**PREGUNTAS ARTÍCULO 3:**

¿Existen programas, campañas de educación a la población tendientes a eliminar los prejuicios y estereotipos que dificultan el acceso a la igualdad de oportunidades? ¿Existen programas de atención integral para el combate de la violencia doméstica y la violencia contra la mujer? ¿El sistema judicial atiende oportunamente estas situaciones?

**RECOMENDACIONES ARTÍCULOS 3:**

- Que el Estado urgentemente desarrolle programas efectivos de educación a la población para erradicar la situación de socialización diferenciada que no permite el avance de las políticas para la igualdad de oportunidades.
- Implementar mecanismos estadísticos eficientes que permiten determinar el alcance de los índices de violencia contra la mujer en todas sus formas.
- Elaborar e implementar normativa específica para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.
- Desarrollar políticas para el establecimiento de medidas afirmativas para la inserción de mujeres al mercado laboral en forma sostenida hasta lograr la meta del 50% planteado mediante el Decreto de Reglamentación de la Ley de Igualdad de Oportunidades.

**ARTÍCULO 6****EL DERECHO A LA VIDA**

**A. Período 1968-89:** De 1968 a 1989 Panamá fue regentada por un régimen de facto. En el transcurso de esos 21 años se dieron desde el Estado ataques contra de la población civil opositora incluyendo ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas y detenciones arbitrarias y masivas. Debido al contexto en que fueron realizadas estas violaciones, podría arguirse que deberían ser calificadas como Crímenes de Lesa Humanidad.

Estas violaciones graves de los derechos humanos quedaron impunes durante aquellos 21 años. Con el retorno a la democracia, empezaron gestiones para levantar la impunidad. En el 2001 se estableció la Comisión de la Verdad, que elaboró un informe que sustentaba las afirmaciones previamente vertidas, y formuló recomendaciones al Estado panameño, como las de brindar reparación y honores a las víctimas. Con el cambio de administración la Comisión perdió el respaldo del Ejecutivo y cesó en sus funciones. En diciembre de 2007 se aprobó por unanimidad en la Asamblea la creación de una Comisión de la Verdad y Reconciliación, que entre otras cosas, habría de dar seguimiento a la labor de la Comisión de la Verdad, respecto de a la búsqueda de verdad, justicia y reparación para las víctimas del período 1968-89 y de la invasión estadounidense a Panamá. Esta norma fue vetada por el Ejecutivo.

Pese a que con antelación existía una postura jurisprudencial que sostenía la prescriptibilidad de estos crímenes, al cambiar la composición de la Corte Suprema, la posición varía a partir del fallo de 16 de diciembre de 2003, proferida en atención al Recurso de Apelación presentado por el Fiscal Superior Especial del Ministerio Público, contra el auto No. 63 de 21 de abril de 2003 (prescripción de la acción penal del proceso adelantado por la muerte del señor José del Carmen Tuñón). No obstante en los últimos dos años, seis de siete casos de Crímenes de Lesa Humanidad, investigados por la Comisión de la Verdad han sido declarados prescritos. Dichos fallos van en contravía de todos los postulados recogidos en los principios de Nuremberg, la práctica de Tribunales Penales Internacionales<sup>32</sup> las decisiones de la Corte Europea de Derechos

---

<sup>32</sup> A manera de ejemplo ver la decisión del Tribunal Penal para la Ex Yugoslavia, en el fallo *Prosecutor vs. Anto Furundzija*, fallo de 10 de diciembre de 1998, particularmente los párrafos 141 y 157. Conviene recordar que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas incluyó la tortura como crimen contra la humanidad en los Estatutos de los Tribunales Internacionales para la ex Yugoslavia, artículo 5, y Ruanda, artículo 3. Éste último artículo establece: "El Tribunal Internacional para Ruanda está habilitado para juzgar a los presuntos responsables de los siguientes crímenes cuando éstos han sido cometidos en el curso de un ataque generalizado y sistemático, y dirigidos contra cualquier población civil en razón de su nacionalidad o pertenencia a un grupo político, étnico, racial o religioso: .... f) Tortura;".

Humanos<sup>33</sup>, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas<sup>34</sup>, la Comisión<sup>35</sup> y la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>36</sup>, y de los tribunales internos regionales<sup>37</sup> (e inclusive los

<sup>33</sup> A manera de ejemplo, ver *Papon v. France*, App. No. 54210/00, Eur. Ct. H.R., Decision (15 Nov. 2001), p. 21. o *ECHR, Case Kolk and Kislyiy v. Estonia*, Judgment of 17 January 2006. Applications Nos. 23052/04 and 24018/04

<sup>34</sup> Ver a manera de ejemplo las Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina. 03/11/2000.CCPR/CO/70/ARG. y El Salvador. 22/08/2003. CCPR/CO/78/SLV.

<sup>35</sup> Consultar (no siendo esta una lista exhaustiva) por ejemplo el Capítulo V, Título II del Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987, OEA/Ser.L/V/II.71,Doc. 9 rev. 1, 22 septiembre 1987, Capítulo V, Título II del Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988, OEA/Ser.L/V/II.74,Doc. 10 rev. 1, 16 septiembre 1988, Informe No. 34/96, relativo a los casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11.282, párrafo 47, Informe No. 36/96, caso 10.843, de 15 de octubre de 1996, Chile, párrafo 47, Informe No. 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 y 11.705, 7 de abril de 1998, Chile, párrafo 39, Informe No. 1/99, Caso 10.480, Lucio Parada Cea, Héctor Joaquín Miranda Marroquín, fausto García Funes, Andrés Hernández Carpio, José Catalina Meléndez y Carlos Antonio Romero, de 27 de enero de 1999, contra la República del Salvador, párrafo 112, e Informe No. 113/99, Caso 11.725, Carmelo Soria Espinoza, de 19 de noviembre de 1999, párrafo 54,.

<sup>36</sup> A manera de ejemplos ver CrIDH **Caso Barrios Altos V. Perú**. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 41, Corte IDH. **Caso Tujillo Oroza V. Bolivia. Reparaciones**. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 106-108, Corte IDH. **Caso El Caracazo V. Venezuela. Reparaciones**. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párr. 118-120, Corte IDH. **Caso Bulacio V. Argentina**. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 116-118, Corte IDH. **Caso Myrna Mack Chang V. Guatemala**. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 276-277, Corte IDH. **Caso Molina Thiessen V. Guatemala. Reparaciones**. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108, párr. 81-84, Corte IDH. **Caso 19 Comerciantes V. Colombia**. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 260-263, Corte IDH. **Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri V. Perú**. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 112, párr. 150-152, Corte IDH. **Caso Tibi V. Ecuador**. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 256-259, Corte IDH. **Caso Masacre Plan de Sánchez V. Guatemala. Reparaciones**. Sentencia de 9 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 96-99, Corte IDH. **Caso Carpio Nicolle y otros V. Guatemala**. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párr. 128-131, Corte IDH. **Caso Hermanas Serrano V. El Salvador**. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 172, Corte IDH. **Caso Huilca Tecse V. Perú**. Sentencia de 5 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 107-108, Corte IDH. **Caso Gutiérrez Soler V. Colombia**. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 124, párrafo 206, **Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname**, Sentencia de 15 de junio de 2005, Serie C No. 132, párr. 96-97, Corte IDH. **Caso Masacre de Mampiripán V. Colombia**. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 304, Corte IDH. **Caso Gómez Palomino V. Perú**. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 139-140, Corte IDH. **Caso Blanco Romero y otros V. Venezuela**. Sentencia de 29 de noviembre de 2005. Serie C No. 138, párr. 98, Corte IDH. **Caso Masacre de Pueblo Bello V. Colombia**. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 266-269, Corte IDH. **Caso Baldeón García V. Perú**. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 199-201, Corte IDH. **Caso de las Masacres de Ituango V. Colombia**. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 402, Corte IDH. **Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) V. Venezuela**. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No.150 , párr. 138-141, Corte IDH. **Caso Almonacid y otros V. Chile**. Sentencia de 26 de septiembre de 2006; Serie C. No. 153, Corte IDH, **Caso Goiburú y Otros V. Paraguay**. Sentencia de 22 de septiembre de 2006, Serie C No.154, párr. 111-114, Serie C No. 162, párr. 225 y 226, Corte IDH. **Caso la Cantuta V. Perú**. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, Serie C No. 163, párr. 294, Corte IDH. **Caso de la Masacre de la Rochela V. Colombia**, Sentencia de 11 de mayo de 2007.

<sup>28</sup> Como ejemplos de tribunales nacionales que en su jurisprudencia acogen la imprescriptibilidad de los Crímenes de Lesa Humanidad, se puede consultar el documento de Amnistía Internacional Chile, **Caso Fujimori: la Corte Suprema de Justicia debe observar las obligaciones de derecho internacional contraídas por Chile**, AMR 22/006/2007, 1 de agosto de 2007.

<sup>29</sup> "En el caso *Heliodoro Portugal* la Corte Suprema de Justicia de Panamá concluyó en 2004 que la desaparición forzada de Heliodoro Portugal, ocurrida en 1970, no se hallaba sujeta a prescripción. La Corte Suprema basó su decisión tanto en el derecho local como en el derecho internacional. Así, mencionó las disposiciones del Código Penal de 1922 entonces vigente; el hecho de que al tiempo de la desaparición de Heliodoro Portugal imperaba en el país un régimen político que impedía el libre acceso a la justicia y el carácter de Estado Parte de Panamá de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que determina la imprescriptibilidad de dicho crimen. Además la Corte Suprema sostuvo: "De allí, la importancia y el derecho que le asiste a la sociedad de conocer qué sucedió con las personas que desaparecieron del entorno, como consecuencia de sus ideas políticas. Es así, que no puede en este aspecto, bajo ninguna circunstancia, operar principios penales como el principio de legalidad e irretroactividad de las leyes penales (...)". A comienzos de 2007, aún vigente el antiguo Código Penal que establecía la prescripción de todos los delitos, la Corte Suprema de Panamá reiteró su jurisprudencia en el caso *Cruz Mojica Flores*, donde se discutía la prescripción de un asesinato cometido en 1968. La Corte concluyó que los



panameños)<sup>38</sup>, y de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos<sup>39</sup> y de Derecho Penal Internacional<sup>40</sup>, así como del propio espíritu del Tribunal Penal Internacional. Ello en atención a que todas esas instancias e instrumentos internacionales reconocen la imposibilidad de aplicar la prescripción a Crímenes de Lesa Humanidad a fin de evitar la impunidad a favor de los perpetradores de estos graves crímenes de derecho internacional.

Aún no se ha garantizado el cumplimiento de las condenas impuestas al General Manuel Antonio Noriega, por delitos en contra de los derechos humanos cometidos en suelo panameño (Crímenes de Lesa Humanidad). Noriega, se encuentra a órdenes de autoridades norteamericanas después de ser apresado durante la invasión por EEUU a Panamá de 1989. En 1991 el gobierno de turno solicitó a EEUU su extradición a Panamá. El Estado nunca renovó la solicitud a pesar de existir sentencia judicial firme en su contra. Trece años después de la solicitud de extradición hecha por Panamá, en el año 2004 el Estado francés solicitó a EEUU la extradición de Noriega por el delito de blanqueo de activos. Panamá ha permitido que prime la solicitud francesa, pese a que en atención a la naturaleza de los delitos en juego, el interés panameño es superior al francés, y pese a tener la solicitud más antigua. En fecha reciente el Estado panameño declinó su responsabilidad de hacer valer el derecho de las víctimas cuando en el proceso de extradición de Noriega los jueces estadounidenses reiteradamente solicitaron conocer la posición sobre el particular del Estado panameño y no hubo comunicación alguna sobre el particular. La extradición de Noriega Francia o su repatriación a Panamá aún no se ha determinado, hecho este que se decidirá en tribunales estadounidenses y sobre el cual aún puede incidir de modo determinante el Estado panameño.

A 5 años de proferido el informe de la Comisión de la Verdad, no se han cumplido sus recomendaciones, y son evidentes las falencias en materia de verdad, justicia y reparación suficiente para las víctimas.

**B. La invasión a Panamá:** En la madrugada del 19 de diciembre de 1989, se inicia la invasión militar norteamericana a Panamá. Dicha operación militar ilegal, de carácter unilateral, tuvo terribles efectos sobre la población civil panameña, cuyas secuelas aún se desconocen. No hay cifras aceptadas por todos respecto al número de víctimas mortales. Lo cierto es que pueden oscilar, según el Comando Sur entre 500 víctimas y las 4, 000 mil que reconoce el Comité de los Caídos en la Invasión, o a los 7,000 reconocidas por sectores independientes norteamericanos

---

perpetradores de ese crimen sabían en aquel entonces que el asesinato que cometían constituía uno más dentro de la comisión generalizada de crímenes contra opositores políticos en Panamá y rechazó la defensa de prescripción opuesta por la defensa de los acusados. Al hacerlo, manifestó que el asesinato del Sr. Mojica Flores constituía un crimen de lesa humanidad y que, por ende, "resulta obligatorio declarar imprescriptible la acción penal para este tipo de delitos". Consultar el respecto el precitado documento de AI Chile, de donde se extrae esta cita.

<sup>30</sup> Panamá ha suscrito los documentos internacionales, que le establecen la obligación de no prescribir crímenes de lesa humanidad, como la desaparición forzada de personas. Ver por ejemplo el artículo VII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la cual se incorporó a la legislación interna nacional a través de la Ley No. 32 de 28 de junio de 1995, publicada en la Gaceta oficial No. 22,817 de 3 de julio de 1995.

<sup>31</sup> Ver por ejemplo lo que establecen los artículos 17 y 29 (en concordancia con los artículos 5 y 7) del Estatuto de Roma, el cual es incorporado a la legislación interna de Panamá a través de la Ley 14 del 13 de marzo de 2002, publicada en la Gaceta Oficial No. 24,512 de 15 de marzo de 2002. También consultar el artículo I de la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, incorporada al derecho interno panameño, a través de la Ley No. 56 de 20 de diciembre de 2006, publicada en la Gaceta Oficial No. 25,699 de 27 de diciembre de 2006.

<sup>39</sup> Panamá ha suscrito los documentos internacionales, que le establecen la obligación de no prescribir crímenes de lesa humanidad, como la desaparición forzada de personas. Ver por ejemplo el artículo VII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la cual se incorporó a la legislación interna nacional a través de la Ley No. 32 de 28 de junio de 1995, publicada en la Gaceta oficial No. 22,817 de 3 de julio de 1995.

<sup>40</sup> Ver por ejemplo lo que establecen los artículos 17 y 29 (en concordancia con los artículos 5 y 7) del Estatuto de Roma, el cual es incorporado a la legislación interna de Panamá a través de la Ley 14 del 13 de marzo de 2002, publicada en la Gaceta Oficial No. 24,512 de 15 de marzo de 2002. También consultar el artículo I de la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, incorporada al derecho interno panameño, a través de la Ley No. 56 de 20 de diciembre de 2006, publicada en la Gaceta Oficial No. 25,699 de 27 de diciembre de 2006.

(el ex procurador norteamericano Ramsey Clark, por ejemplo). No existe una cifra oficial de víctimas, pese a que al Estado se le ha solicitado varias veces realice esfuerzos a tal fin, se ha rehusado sistemáticamente a hacerlo. Por ejemplo en 1990, los organismos de derechos humanos, solicitaron se aprovechara el censo para determinar el número de víctimas mortales, pero el gobierno post-Invasión se rehusó y el 30 de julio de 1992, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, ordenó el archivo de una denuncia penal presentada en contra del entonces presidente George Bush padre, planteada durante su visita a Panamá. En diciembre del 2005 el CIDEM invitó a la Defensoría del Pueblo a que convocase una Comisión de la Verdad Defensorial para las víctimas de la invasión. Recientemente hubo una coyuntura favorable para plantear durante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, la necesidad de que abordasen temas pendientes de la agenda bilateral, a saber las armas químicas de la Isla de San José, Polígonos de Tiro, y el tema de la invasión a Panamá. El Estado nuevamente no hizo ninguna gestión sobre el particular.

La situación parecía que empezaría a cambiar en diciembre de 2007 cuando se aprobó por unanimidad en la Asamblea una norma "Que declara el 20 de diciembre de cada año Día de Luto y Reflexión Patriótica y dicta otras disposiciones"<sup>41</sup>, la cual contemplaba, además, la creación de una Comisión de la Verdad y Reconciliación, que entre habría de dar seguimiento a la labor de la Comisión de la Verdad, respecto de a la búsqueda de verdad, justicia y reparación para las víctimas del período 1968-89 y de la invasión estadounidense a Panamá. La norma fue vetada por el Ejecutivo. Conviene reconocer que este esfuerzo representa un avance, aunque insuficiente en la materia, como se desprende del análisis de la misma.<sup>42</sup>

Preocupa la sobre-representación de actores estatales entre los actores propuestos para integrar la Comisión de la Verdad y Reconciliación, así como la ausencia de representantes de organizaciones de derechos humanos y expertos independientes. Provoca también preocupación que el mandato de la Comisión en lo que concierne a la elaboración de "*listas comprensivas*" de personas fallecidas, al ser un listado dista con mucho de parecerse a *la verdad individualizada*, que debe garantizarse a los familiares de las víctimas, y a la sociedad en general. Además de la elaboración de listas, nada se menciona respecto de la búsqueda y entrega de los cuerpos a los familiares. Adicionalmente debe entenderse que *víctimas*, no son sólo los fallecidos y sus familiares. También son víctimas las personas que sufrieron y sufrieron violaciones a su integridad física y psíquica, las personas privadas de libertad o los desaparecidos forzados, durante el gobierno de facto 1968-1989 y la invasión. Todas estas víctimas no son amparadas dentro del mandato de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Finalmente, preocupa que la Comisión no pueda construir un "*relato objetivo*" en atención tanto a su composición, como al hecho de que no se alude a los avances que alcanzó la Comisión de la Verdad. Aunque la norma fue vetada, no se ha determinado si ese veto es su fin o el conjunto de diputados buscará imponerla.

Mención aparte merece el tema de las reparaciones, en donde se obvia el hecho de que ya existen recomendaciones concretas de la Comisión de la Verdad previa, que el Estado no ha cumplido.

**C. Municiones no detonadas en antiguos polígonos de tiro que EEUU traspasó a Panamá sin descontaminar:** Durante la estadía de los norteamericanos en Panamá, ellos utilizaron ciertas áreas cercanas al Canal, para adiestrar militarmente a sus tropas, hacer ejercicios tácticos y hasta probar armas experimentales, químicas, convencionales y de todo tipo.

Producto de ese accionar, se arrojaron municiones, explosivos, bombas de todo tipo en áreas conocidas como Polígonos de Tiro. Luego de la reversión del canal y las áreas cercanas, producto de los Tratados Torrijos Carter, a Panamá le quedó el problema de la descontaminación de estas áreas, en donde subsisten peligrosos artefactos bélicos sin detonar. Los Estados Unidos se ha negado a descontaminar el área. El Gobierno ha realizado tímidos esfuerzos, pese a que según informes periodísticos, hay un saldo de 21 fatalidades en dichos polígonos de tiro entre 1979 y 1996, producto de la explosión de estos artefactos, en perjuicio de las personas que habitan en

<sup>41</sup> <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/miscelaneo/CVerdad>

<sup>42</sup> *Ibid.*

poblaciones aledañas a los Polígonos de Tiro.<sup>43</sup> Se desconoce cuantas víctimas ha habido en la última década y no existe una cifra oficial de víctimas.

La presente administración no ha realizado esfuerzos para plantear a los Estados Unidos el asunto. Lo que ha considerado es literalmente "enterrar el tema". Han esbozado la posibilidad de utilizar tierra de los trabajos de la ampliación del canal para sepultar las áreas de polígonos, y después supuestamente pasar la factura, ante una eventual negociación con los norteamericanos. Ello es darle la espalda al deber estatal de resolver no sólo el tema de la descontaminación de las áreas, sino dejar de lado la lucha por las indemnizaciones de las víctimas fatales y mutilados por los explosivos.

**D. Armas químicas no detonadas en la Isla de San José que EEUU traspasó a Panamá sin descontaminar:** La Isla de San José, ubicada en el Pacífico panameño, fue escenario de ejercicios militares norteamericanos durante la Segunda Guerra Mundial, y albergó bases. En ella se arrojaron proyectiles que contenían armas químicas. Ni antes ni después de la reversión del Canal, los norteamericanos se hicieron cargo de estos proyectiles químicos. Son tenues los esfuerzos realizados por el Estado a la fecha con ese propósito.

Como resultado, de la insuficiente acción del Estado en esa materia, existe la posibilidad de enfrentar una sanción de la Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ), por no destruir aún el armamento de este tipo dejado por el Ejército de Estados Unidos en la isla San José[1].

El Estado de Panamá parece preferir asumir la sanción del organismo internacional, pese a que Panamá puede y debe exigirle al estado norteamericano asumir sus obligaciones en el tema. La Isla de San José está siendo proyectada por su potencial turístico. El riesgo a la vida, integridad personal y salud de quienes habitan en ella o la visiten, dada la presencia de estas armas químicas es evidente.

**E. Paso por el Canal de Panamá, de Buques con carga radioactiva:** Buques que transportan sustancias radioactivas periódicamente transitan por el Canal de Panamá. Organizaciones de sociedad civil han dado a conocer sus posiciones sobre el impacto que puede tener un siniestro, o un ataque terrorista en contra de dichas naves (nunca más posible que ahora, en el mundo post 11-S, luego de que Panamá apoyará la invasión a Irak), en el evento de ocurrir en aguas jurisdiccionales, o lo que es peor, en las riberas del Canal, cuya Cuenca (alimentada por ríos y que incide en la capa freática), es la principal productora del agua que suple las necesidades de la ciudad de Panamá, principal ciudad del país.

Pese a que se han elevado amparos de garantías constitucionales, a fin de evitar el paso de los buques, los mismos nunca han sido efectivos; y las naves con ese material, han surcado el Canal, sin que se informe a la opinión pública del paso de las mismas quizás para evitar las manifestaciones en contra del paso de las naves. Dado el potencial peligro que representan para la vida e integridad del millón y medio de personas (aproximadamente) que habitan ciudad de Panamá y las poblaciones aledañas; estimamos que es necesario que el Comité le solicite al Estado panameño, prohíba el paso de buques con carga radioactiva por el Canal de Panamá por el peligro que representan para los residentes en Panamá.

Adicional peligro supone el paso de submarinos nucleares norteamericanos por el Canal.

**F. Envenenamiento por el Dietilenglicol:** A más de un año de haberse develado que existían cientos de panameños intoxicados por ingestión de medicamentos de la Caja del Seguro Social (CSS) elaborados con dietilene glycol, solamente han sido destituidos funcionarios de mandos medios y bajos vinculados con el laboratorio de la CSS; sin embargo, las autoridades del Ministerio de Salud, la Dirección de la CSS y la Dirección General de Aduanas no han sido responsabilizados por sus acciones u omisiones<sup>44</sup>. Mientras tanto, los familiares de los 112

<sup>43</sup> Diomedes Sánchez "Buscaba plátanos y encontró la muerte", diario La Prensa 2 de julio de 2004.

<sup>44</sup> Diario La Prensa 2 de octubre de 2007, <http://biblioteca.prensa.com/contenido/2007/10/02/2-sira2-rostros.html>

mueritos por envenenamiento<sup>45</sup> que hasta la fecha han sido oficialmente reconocidas, más las personas que han sido víctimas no mortales del veneno, pero que tendrán efectos de por vida, no han sido debidamente indemnizados ni se les ha hecho justicia.

**G. Muertes por accidentes en la construcción:** Según el Sindicato Único de la Construcción (SUNTRACS) las cifras fatales de accidentes de trabajadores de la construcción ha aumentado desde el año 1998 a la fecha en atención al laxo cumplimiento de las normas de seguridad. En particular, se ha registrado un aumento en el número de accidentes laborales y muertes en el sector construcción, hasta 13 víctimas fatales en el primer semestre del año 2007.<sup>46</sup> Entre 1998 y 2008, 174 personas han fallecido como consecuencia de accidentes laborales en la construcción, en 2007 fueron 25 las víctimas y 3 más en lo que va de año.<sup>47</sup>

**H. Muerte de 18 personas en autobús de pasajeros certificado por el Estado:** Al cumplirse el día 23 de octubre del 2007 un año de haber ocurrido el más trágico de los accidentes vehiculares en los últimos años en Panamá en donde murieron 18 personas calcinadas al no poder escapar de un autobús de pasajeros en llamas, y quedaron 30 heridos, entre ellos 6 menores de edad, todavía no se deslindan responsabilidades civiles y penales y no hay justicia para las víctimas.<sup>48</sup> Las investigaciones revelaron que la protección del sistema eléctrico fue alterada, cuando fue colocado un puente para evitar que se quemaran los fusibles y que dicha alteración ocasionó una explosión en el compresor del acondicionador de aire y la subsiguiente combustión del gas de enfriamiento que causó el incendio.<sup>49</sup> El problema ha radicado en que la Autoridad Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre haya dado el revisado vehicular a un autobús con estas especificaciones en donde claramente se puso en peligro la vida y seguridad de los pasajeros para finalmente culminar con esta tragedia.

**I. Salud sexual y reproductiva:** En el contexto de la definición de salud de la Organización Mundial de la Salud – OMS, están los conceptos de salud sexual y salud reproductiva que fueron adoptados en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, 1994 y en la cual hay un reconocimiento especial a las necesidades de la población adolescente destacándose el acceso a la información científica y veraz y al acceso a servicios de calidad y calidez en salud sexual y reproductiva. Sin embargo, en 1998, un estudio sobre la vida sexual y reproductiva en los adolescentes, realizado en las provincias de Panamá, Coclé y Chiriquí reveló que la mitad de los investigados habían iniciado actividad sexual entre los 14 y 16 años, evidenciando que a pesar de las constantes actividades de información, educación y formación realizados esta población aún no cuenta con conocimientos claros y no maneja correctamente la terminología relacionada con la temática. Por el contrario mantienen muchos mitos, tabúes e ideas fantásticas que los exponen a embarazos no deseados, ITS, VIH y sida, entre otras cosas.

De igual forma, se plantea la falta de un Plan de Educación Integral en Sexualidad en las escuelas y colegios para informar y formar en esta materia a los adolescentes y jóvenes. Sigue quedando a criterio del educador o educadora si da o no la información y de qué forma lo aborda. Esta situación así como la falta de espacios diferenciados, en las instalaciones de salud, para la prestación de servicios amigables para esta población, viola el derecho de esta población a la información científica y veraz.

La mayoría de las adolescentes y jóvenes embarazadas que acuden a los controles de salud manifiestan no haber planificado su embarazo, que tienen alguna información sobre los métodos anticonceptivos pero que no utilizaron ninguno al momento de tener relaciones sexuales. La mayoría de la población adolescente y joven tampoco tiene conocimiento de las leyes, acuerdos,

<sup>45</sup> Diario La Prensa 17 de octubre de 2007, <http://biblioteca.prensa.com/contenido/2007/10/17/17-4a-nota6.html> El Comité por el derecho a la salud y la vida reconoce un total de 435 víctimas, incluyendo 110 sobrevivientes y 325 fallecidos. Por su parte el Ministerio Público sostiene que hay un total de 174 afectados, incluyendo 59 sobrevivientes y 115 fallecidos (Comunicación personal de Padre Conrado a M. Jaen, 15 de marzo 2008)

<sup>46</sup> Voz del Suntracs nº 6, junio de 2007, órgano informativo del Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares.

<sup>47</sup> Comunicación de padre Conrado Sanjur a M. Jaen, día 15 de marzo 2008.

<sup>48</sup> La Prensa del 24 de octubre de 2006

<sup>49</sup> La Prensa del 27 de octubre de 2006

convenciones y normas que les protege y que les garantiza el derecho a la salud sexual y reproductiva.

En el ámbito legal se elevó una solicitud a la Procuraduría de la Nación, solicitando se aclarara si los adolescentes pueden recibir atención en salud sexual y reproductiva, por parte del equipo de salud, sin la presencia de los padres y madres de familias. La consulta se debió a que algunos médicos se negaban a prestar la atención aduciendo que la Ley prevé la presencia de los padres o tutores y de faltar a esto podrían ser sujetos de demandas. Pese a que la Procuradora General de la Nación respondió que la atención de salud era un derecho inalienable del o la joven y que la atención podría ser sin los padres o tutores y que el delito estaba en la negación del mismo, muchos médicos continúan negando el servicio a los adolescentes.<sup>50</sup>

### **PREGUNTAS ARTÍCULO 6:**

1. **Justicia transicional – Período 1968-89 e invasión a Panamá** ¿Qué medidas ha tomado y tomará el Estado Panameño para garantizar que las víctimas de violaciones a los derechos humanos sean justamente reparadas y su derecho a la verdad y la justicia sea atendido? ¿Se adoptarán medidas para impedir la prescripción de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la dictadura militar, y si es así cuáles? ¿Se cumplirán las recomendaciones de la Comisión de la Verdad? ¿Se prorrogará el mandato de la Comisión de la Verdad, para investigar mejor aspectos no esclarecidos sobre los crímenes del período 1968-89? ¿Qué acciones concretas adoptará el Estado panameño para lograr la extradición o repatriación de Noriega a suelo panameño, a fin de que cumpla con las sentencias que pesan en su contra? ¿Se establecerá un día de duelo nacional como medida reparatoria a las víctimas? ¿Se abordará este tema en los libros de historia y las cátedras de derechos humanos? ¿Se erigirán monumentos conmemorativos? ¿Ha contemplado El Estado panameño la posibilidad de establecer un Programa Nacional de Verdad, Justicia y Reparación Suficiente, que ampare a todas las víctimas de Crímenes de Derecho Internacional cometidas en territorio panameño? ¿Qué reemplazará a la vetada Comisión de Verdad y Reconciliación? ¿Qué medidas concretas ha tomado y tomará el Estado panameño para honrar los derechos de verdad, justicia y reparación suficiente de las víctimas de la invasión? ¿Qué medidas adoptará para exigirle a los Estados Unidos el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia? ¿Establecerá una Comisión de la Verdad en el tema? ¿Qué medidas tomará la Defensoría del Pueblo sobre el tema? ¿Se abrirán o reabrirán las investigaciones y procesos judiciales? ¿Se establecerá un Programa Nacional de Verdad, Justicia y Reparación suficiente, en donde se incorpore la participación de las víctimas y de actores independientes que pertenezcan a la sociedad civil, para así garantizar la transparencia e imparcialidad del proceso? ¿Se establecerá un día de duelo nacional como medida reparatoria? ¿Se abordará este tema en los libros de historia y las cátedras de derechos humanos? ¿Se erigirán monumentos conmemorativos? ¿Ha contemplado El Estado panameño la posibilidad de establecer un Programa Nacional de Verdad, Justicia y Reparación Suficiente, que ampare a todas las víctimas de Crímenes de Derecho Internacional cometidas en territorio panameño?
2. **Municiones no detonadas en antiguos polígonos de tiro que EEUU traspasó a Panamá sin descontaminar:** ¿Qué medidas concretas ha adoptado el Estado panameño frente al tema de los polígonos de tiro? ¿Qué medidas ha adoptado esta administración en el tema, particularmente ante su homologa norteamericana? ¿Cuál es el listado de víctimas fatales y mutilados? ¿Digan las acciones emprendidas para garantizar la indemnización de las víctimas?
3. **Armas químicas no detonadas en la Isla de San José que EEUU traspasó a Panamá sin descontaminar:** ¿Qué medidas concretas tomará esta administración respecto del tema de las armas químicas de la Isla de San José? ¿Se planteará alguna solicitud a los Estados Unidos?
4. **Paso por el Canal por Buques con carga radioactiva** ¿El Estado tiene planes para manejar la eventualidad de un posible desastre radioactivo en el Canal de Panamá, o en sus aguas jurisdiccionales? ¿Cuáles son los elementos de dichos planes? ¿Esos planes han sido elaborados mediando consulta con la sociedad civil? ¿El Estado se ha planteado

<sup>50</sup> Derechos Sexuales y Reproductivos de los y las Adolescentes, Asociación Panameña para la Planificación Familiar. Documento Inédito, Panamá, 2008.

la posibilidad de impedir el paso de los buques radioactivos? ¿Qué medidas ha realizado en esa dirección? ¿Informen acerca de los resultados de los amparos? ¿Por qué han sido ineficaces? ¿Es imposible un desastre nuclear, aún cuando los buques cumplan o no con las medidas de seguridad reconocidas internacionalmente en la materia? ¿El riesgo de ataque terrorista también es imposible? ¿Se seguirá permitiendo el paso de buques o submarinos de guerra nucleares?

5. **Muertes por envenenamiento con Dietilenglicol:** ¿Por qué a más de un año de haberse suscitado la tragedia del dietilenglicol no se ha deslindado la responsabilidad solidaria del estado panameño, así como tampoco las de naturaleza civil y penal?
6. **Muertes por accidentes en la industria de la construcción:** ¿Qué medidas concretas se adoptarán para disminuir las muertes en las construcciones? ¿Qué medidas concretas se adoptarán para garantizar justicia en el caso de los sindicalistas asesinados?, ¿Cumple el Estado con el deber de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas de seguridad en el trabajo por parte de empresarios y trabajadores, especialmente en el sector construcción y otras industrias de alto riesgo?, ¿Qué medidas concretas se han tomado para reforzar la seguridad en los centros de trabajo, y de qué manera se monitorean sus resultados en la práctica? DDHHUP
7. **Muerte de 18 personas en autobús de pasajeros certificado por el Estado:** ¿El Estado reglamentará de manera adecuada lo concerniente a normas de seguridad para la protección de los pasajeros? ¿Son responsables solidariamente por esta tragedia el estado panameño y la dirigencia transportista? De ejemplos de medidas concretas que el estado adoptará para garantizar los derechos de verdad, justicia y reparación suficiente a las víctimas.
8. **Salud sexual y reproductiva:** ¿El Estado Panameño cuenta con un plan efectivo de salud integral sexual y reproductiva que contemple acciones dedicadas a salvaguardar el acceso de la población adolescente a este derecho y que a la vez fortalezca la familia? ¿Cuenta el Estado Panameño con una ley nacional de salud sexual y reproductiva fruto del consenso de la sociedad panameña?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 6:**

1. **Justicia transicional – Período 1968-89/ Invasión estadounidense(1989):**
  - a. Implementar los convenios ratificados por Panamá en materia de crímenes de lesa humanidad y contra la tortura, respetando con ello la jerarquía de los tratados y convenios internacionales.
  - b. Revisar las disposiciones sobre la prescripción para que sean plenamente compatibles con las obligaciones consignadas en el Pacto a fin de que se permita investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos.
  - c. Reiniciar el proceso abierto por la Comisión de la Verdad en base a sus recomendaciones, o bien a través de la Defensoría del Pueblo o en su defecto de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.
  - d. Crear un Programa Nacional de Verdad, Justicia y Reparación.
  - e. Incluir la participación de la sociedad civil y de las víctimas y sus familiares dentro de la Comisión de la Verdad o la entidad sucesora de esta, y crear mecanismos de seguimiento de sus resultados e investigaciones para determinar su eficacia.
  - f. Implementar acciones que logren la extradición de Noriega a territorio panameño de ser necesario mediante un convenio con Estados Unidos o , de ser extraditado a este último país, Francia, para asegurarse del cumplimiento de sus condenas pendientes
  - g. Solicitar disculpas por los crímenes de lesa humanidad cometidos tanto en el período 1968-89 como en la invasión de 1989, como medida reparadora tanto por los errores cometidos en la aplicación de la prescripción de los delitos como para los familiares de las víctimas que no han obtenido justicia.
  - h. Ordenar, a través del Ministerio de Educación, la actualización de los textos de las materias de historia de las relaciones de Estados Unidos que se utilizan en los centros educativos primarios y secundarios, asegurándose que incluyan tanto el tema de la invasión estadounidense y las víctimas causadas por esta, como el de las víctimas del período 1968-89.
  - i. Tomar las medidas, a través de Cancillería, tendientes a investigar el estado actual de la denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y mantener informados a los familiares de las víctimas de la invasión sobre el particular.
  - j. Establecer el 20 de diciembre como día de duelo nacional y reconciliación

**2. Municiones no detonadas en antiguos polígonos de tiro que EEUU traspasó a Panamá sin descontaminar / Armas químicas no detonadas en la Isla de San José que EEUU traspasó a Panamá sin descontaminar:**

- a. Publicar una lista oficial de víctimas fatales y mutilados
- b. Buscar un mecanismo bilateral y co-responsable con el gobierno de EEUU para el saneamiento de los antiguos polígonos de tiro y la Isla de San José
- c. Garantizar las indemnizaciones de los familiares de las víctimas fatales y a las víctimas de mutilaciones en los polígonos de tiro.

**3. Paso por el Canal por Buques con carga radioactiva:**

- a. Informar a la comunidad panameña sobre las medidas que se han tomado para prevenir un posible desastre nuclear debido al accidente de alguno de los buques radiactivos que pasan a través del Canal.
- b. Divulgar las medidas que la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) ha tomado o que piensa tomar a nivel preventivo.
- c. Elaborar y divulgar un informe analítico sobre los amparos presentados a la Corte Suprema de Justicia para impedir el paso de los buques radiactivos, para determinar responsabilidades en la no decisión o tardía decisión de los mismos en detrimento de la seguridad de los panameños.

**4. Muertes por envenenamiento con Dietilenglicol**

- a. La rendición de un informe completo sobre las investigaciones realizadas por las instancias instructivas del envenenamiento por dietilenglicol.
- b. La implementación de mecanismos de celeridad para la garantía de justicia en este caso y la indemnización de las víctimas, así como de sus familiares
- c. La elaboración de un informe de las acciones de seguimiento de la instancia gubernamental que se creó para indemnizar a las víctimas por envenenamiento
- d. La disculpa pública de parte del gobierno nacional por el envenenamiento por dietilenglicol, así como la adopción de las medidas sanitarias para prevenir que tragedias como estas no vuelvan a ocurrir
- e. Solicitar al Estado Panameño que dé seguimiento de todas las acciones internacionales que se estén siguiendo para mantener informados tanto a las víctimas y familiares como a la sociedad en general del estado actual de los casos, así como la apertura de procesos internacionales contra los dueños de la empresa manufactura y otras que tengan que ver
- f. Ordenar la remoción de los distintos funcionarios de mediana y alta jerarquía que cometieron omisiones dolosas como culposas en este caso

**5. Muertes por accidentes en la industria de la construcción:**

- a. Reformar el Código de Trabajo en cuanto a la exigencia de criterios mínimos de seguridad para los trabajadores de la construcción estandarizados con los solicitados a nivel mundial sean nacionales, extranjeros documentados o indocumentados.
- b. Establecer sanciones pecuniarias y penales para aquellos dueños de empresas responsables de la muerte de trabajadores por incumplimiento de medidas de seguridad.
- c. Rendir cuentas sobre el seguimiento que se le ha dado a estos casos, así como las medidas que se han tomado para garantizar la seguridad de los trabajadores de la construcción.

**6. Muerte de 18 personas en autobús de pasajeros certificado por el Estado:**

- a. Implementar sanciones pecuniarias y penales ejemplares contra los responsables directos e indirectos de estos accidentes
- b. Establecer la carrera administrativa dentro de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT) que otorgue incentivos a los trabajadores contribuya a disminuir los actos de corrupción y tráfico de influencias entre estos y la dirigencia transportista y la sociedad en general
- c. Implementar controles efectivos para que el proceso de revisión de vehículos cónsonos con las reglas mundiales de seguridad vehicular, responsabilizando pecuniariamente, administrativamente y penalmente a los funcionarios públicos y personas que cometan actos de corrupción para obtener el revisado vehicular en el caso de que no se reuniesen los requisitos mínimos para su expedición.
- d. Solicitar disculpa pública como responsable directo de esta tragedia, remover a las autoridades responsables directas a nivel administrativo y establecer un ente gubernamental que se encargue de indemnizar a los afectados

- e. Implementar un mecanismo de rendición de cuentas de parte de la ATTT y de la dirigencia transportista en cuanto al cumplimiento de las medidas de seguridad que los vehículos de transporte colectivo y selectivo deben guardar para evitar tragedias similares, así como el seguimiento de los acuerdos de dotar a estos vehículos con los requerimientos de seguridad y la garantía del buen estado en el funcionamiento de los mismos

## ARTÍCULO 7

### LA PROHIBICIÓN DE LA TORTURA Y TODO TRATO CRUEL INHUMANO Y DEGRADANTE

**A. La negación continuada de verdad, justicia y reparación a los familiares de las víctimas del régimen 1968-89 y la invasión a Panamá (1989)** La negación continuada de verdad, justicia y reparación a los familiares de las víctimas del gobierno militar de facto (1968-89) y la invasión a Panamá constituye en sí misma una forma de tortura y trato cruel inhumano y degradante. Ese sufrimiento se ve incrementado cuando las víctimas, miembros de la Comisión de la Verdad, y organismos de derechos humanos, han solicitado que se solicite perdón en nombre del Estado, sin que ello se haya conseguido. La reacción a estas solicitudes se ha dejado en manos de militantes partidarios que desconocen y confunden lo que significa y conlleva pedir perdón en nombre del Estado cuando este ha violado los derechos humanos por acción u omisión en el pasado.<sup>51</sup>

**B. Condiciones dentro de los Centros de Detención Penitenciaria:** En su informe, el Estado reconoce la vulnerabilidad de la situación de los privados de libertad. De hecho, en los centros de detención se viola la prohibición absoluta de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Un estudio reciente<sup>52</sup> demuestra que tanto la policía como los custodios civiles abusan física y psicológicamente de los detenidos de una forma generalizada y sistemática. El maltrato incluye repetidas amenazas y humillación, así como el uso extremo de la fuerza y el uso de bombas lacrimógenas y otros gases irritantes. En este y otros contextos, existe una desigualdad significativa en el trato entre diferentes detenidos.

Además en una visita realizada el 17 de noviembre de 2007, de la cual se abundará en breve en el literal que sigue, se constataron otras circunstancias, que vulneraron el derecho a la integridad personal:

- a) Privación de libertad de personas en cantidades superiores a la capacidad física de los centros penales,
- b) Hacinamiento en condiciones insalubres,
- c) Problemas de las aguas negras desbordadas, que inundan los pabellones de los centros penitenciarios,
- d) Falta de baños y lavabos en cantidad y condiciones suficientes de privacidad y dignidad,
- e) Falta de clasificación (Ley 55 de 2003, artículos 49-52), falta de separación entre condenados y procesados,
- f) La existencia de un 63% de población penal sin condena,
- g) Falta de camas, en condiciones dignas para permitir pernoctar nocturnamente a los privados de libertad,
- h) Quejas sobre requisas indebidas a las familiares y visitantes de los privados de libertad,

---

<sup>51</sup> “Crímenes de la Dictadura: Alto jerarca del partido oficial dice que la vía es la justicia penal. PRD no tiene que pedir perdón: Amado” Diario La Prensa, 10 de agosto de 2007.

<sup>52</sup> Este estudio, que sirve como fuente para esta sección, fue realizado en marzo del 2007 por la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Harvard con el apoyo de entidades nacionales de derechos humanos. La investigación incluyó visitas a los centros La Joya, La Joyita, Centro Femenino de Rehabilitación, Nueva Esperanza, El Renacer y La Chorrera. Estos centros en conjunto tienen a más de 8,000 presos, un 70% de la población nacional detenida, cuyo total sobrepasa las 11,000 personas. Las conclusiones serán próximamente publicadas en un informe.



- i) Prohibición de visitas de abogados los fines de semana y días feriados, de tal manera que se incumple con las Garantías Constitucionales y Convencionales del derecho a la defensa y la libre comunicación entre imputado y su defensor.
- j) Dificultades de privacidad en las reuniones abogado-cliente dada la presencia cercana, de funcionarios custodios u otros funcionarios penitenciarios.
- k) La atención médica para los privados de libertad es inadecuada. En un año 18 detenidos fallecieron por diversas causas, entre ellas: SIDA, suicidios, intoxicación, ataque con arma blanca, asfixia y fallos cardíacos.<sup>53</sup>

**C. La Falta de Agua en el Complejo Penitenciario Joya-Joyita.** El Complejo Penitenciario Joya-Joyita, es el más grande de Panamá. Alberga alrededor de 7,000 personas (del total de 11,000 privados de libertad que aproximadamente conforman la población penitenciaria nacional). El **20 de septiembre de 2007**, la Sub-región de Tocumen del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), mediante Memo No. 220-SR Tocumen emite las siguientes precisiones en torno a la planta de Tratamiento de Agua, que sirve para abastecer al Centro Penitenciario Joya-Joyita:

“En respuesta a nota del 03 de septiembre de 2007, de la CJyP No CJP-AP25-2007. Paso a informarle a usted lo siguiente: En investigación hecha sobre como se abastece de agua Potable los centros Penitenciarios (La Joya y La Joyita). Ambos Centros Penitenciarios se abastecen de una planta de tratamiento de agua que Construyó el Ministerio de Gobierno y Justicia en el año de 1995, antes de esa época el IDAAN le suministraba agua por Camiones Cisternas. Desde la fecha en mención, dicha planta ha sido administrada en su totalidad por el Centro Penitenciario. Esta Planta de Tratamiento, se encuentra actualmente en estado deplorable por falta de Mantenimiento preventivo, además dicha planta tiene casi todos los equipos dañados, por ello el problema de la falta de agua, la misma; trabaja de 6:00am-6:00pm Actualmente solo se esta trabajando con una turbina de poca capacidad la cual no es suficiente”. (Resaltados nuestros)

El 17 de noviembre de 2007, el CIDEM, la CJyP y el Comité Popular por los Derechos Humanos de Panamá (COPODEHUPA) realizaron una visita carcelaria al Complejo Penitenciario Joya-Joyita.

Durante la visita, realizada con posterioridad a un torrencial aguacero, los miembros de las organizaciones de derechos humanos, pudieron observar como los privados de libertad, en cuclillas, tomaban agua de charcos formados por la lluvia, debido a la falta de agua, provocada por el colapso total de la planta de tratamiento. Dicho colapso pudo comenzar aproximadamente 15 días antes de la visita carcelaria.

Producto del colapso total de la planta de bombeo, el 21 de noviembre de 2007, el CIDEM y la CJyP presentaron un Habeas Corpus Correctivo a la Corte Suprema de Justicia, en contra del Ministerio de Gobierno y Justicia y la Dirección General del Sistema Penitenciario, por la falta de agua en el Complejo Joya-Joyita.

Ante la solicitud de informe de conducta de parte de la Corte, las autoridades recurridas se limitaron a emitir contestaciones plagadas de falsedades y ambigüedades. Por ejemplo las autoridades afirmaron haber resuelto el problema del agua el 21<sup>54</sup> o 22<sup>55</sup> de noviembre. No obstante los medios de comunicación<sup>56</sup>, y las llamadas recibidas hasta el 10 de enero de 2008

<sup>53</sup> Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. *Country Report on Human Rights Practice: Panama, 2006*. US Department of State. Marzo, 2007. URL: < <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78900.htm>>

<sup>54</sup> El Ministerio de Gobierno y Justicia aseveró, mediante nota No. 2662-DAL de 26 de noviembre de 2007 que “dada la instalación del motor antes señalado el Complejo Penitenciario “La Joya” y “La Joyita”, desde el 21 de noviembre de 2007, tiene agua potable durante el día”.

<sup>55</sup> La Dirección General de Sistema Penitenciario afirma mediante nota No. 2243-DGSP-DAL de 26 de noviembre de 2006 que: “Sin embargo, estamos en capacidad de informarle que el día 22 de septiembre del año en curso, instalamos un motor nuevo que ha permitido que se pueda abastecer el Complejo Penitenciario La Joya, durante el día”.

<sup>56</sup> Ver las noticias “Defensoría Investiga maltratos” de 7 de diciembre de 2007 del diario La Prensa visible en la dirección electrónica <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2007/12/07/hoy/panorama/1198343.html>, o la noticia

por parte de la CJyP y el CIDEM<sup>57</sup>, y visitas realizadas al Complejo Joya-Joyita<sup>58</sup>, evidencian la subsistencia del problema. Las autoridades penitenciarias han mantenido un férreo control sobre la información, que no han compartido con la sociedad civil. La falta de respuesta veraz de parte de las autoridades recurridas, y la falta de actividad probatoria de parte de las autoridades judiciales, han significado una violación a la tutela judicial efectiva, y han impedido a la sociedad civil, *buscar y recibir información* que permita conocer la magnitud del problema.

Pese a que los estudios médicos demuestran que un ser humano muere al no consumir agua durante 5 a 7 días; y pese a que se han obtenido informes que señalan la existencia de más de 300 personas enfermas por la falta de agua<sup>59</sup>. El Estado no ha hecho ningún esfuerzo para determinar la cantidad de afectados por la falta de agua.

Transcurridos 95 días desde la interposición de un recurso de Habeas Corpus Correctivo ante la Corte Suprema de Justicia sin que se pronunciara, la sociedad civil presentó una solicitud de medidas cautelares urgentes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debido a la dilación en la decisión judicial.

Finalmente en el mes de febrero los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia emitieron su fallo contra el Habeas Corpus Correctivo interpuesto por CIDEM y Justicia y Paz, de los 9 magistrados que debían fallar el recurso, cinco votaron negando este recurso debido a que la figura en mención no se aplicaba para tutelar sobre la existencia de peligro a la vida de las personas en los centros penitenciarios. Cuatro Magistrados salvaron sus votos. Es interesante apreciar que los argumentos esgrimidos por los cuatro magistrados que salvaron su voto, fue dirigido a que precisamente según lo que establece nuestra Constitución Nacional en su artículo 23, también este recurso cabe para proteger a las personas que en algún momento dado se encuentran en grave peligro como lo es la falta de agua en los centros penales Joya y Joyita.

Es importante resaltar que las autoridades penitenciarias alegan que el problema del agua en estos penales fue resuelto, por la compra y puesta de unas turbinas en la planta de tratamiento de agua, pero este problema persiste. En visita realizada por la Comisión de Justicia y Paz, y CIDEM en el mes de febrero, se pudo apreciar por parte de una inspección a las celdas, y en entrevistas con los privados de libertad y el personal de custodia que solo les llega agua por una hora en la mañana y una hora en la tarde. Es decir, que el flujo del agua no es constante y tampoco la reciben en todos los pabellones.

Dada la gravedad de nuestro sistema carcelario, la Universidad de Harvard en conjunto de Organizaciones de Derechos Humanos (Justicia y paz y CIDEM) solicitaron una audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el día 7 de marzo del presente, en donde se pidió a los comisionados realicen una visita *in loco* en Panamá.

Se observa claramente que el Estado ha incurrido en una violación de su posición de garante, al no garantizar el acceso al agua a las personas privadas de libertad. Esto intrínsecamente representa una vulneración de su derecho a la vida e integridad. Pero esta situación se ve agravada por las condiciones que la falta de agua genera en el Complejo. Piénsese de momento en las dificultades para el aseo personal, y la evacuación de excretas, actividades que requieren de agua. Estas condiciones se ven agravadas por la llegada de la temporada seca, lo que implica el aumento de la temperatura, y por ende un aumento en la necesidad corporal de ingesta de agua.

---

"Realidad Penitenciaria opaca Día Internacional de Derechos Humanos" de 9 de diciembre de 2007, Panamá América visible a [http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story\\_id=634839](http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story_id=634839), notas todas que relatan la persistencia del tema de la falta de agua en el Complejo Joya-Joyita en fechas posteriores a la supuesta resolución del problema, por parte de las autoridades recurridas.

<sup>57</sup> El CIDEM recibe el 10 de enero llamada telefónica de parte de privados de libertad del Centro La Joyita, quienes manifiestan que el agua sólo llega media hora diaria, que por esa razón no alcanza para que se bañen o tomen agua todos los privados de libertad. Manifiestan la existencia de un dramático problema para la evacuación de las excretas humanas. Todas estas circunstancias se ven agravadas por la llegada de la estación seca, en la que la temperatura ambiental aumenta.

<sup>58</sup> Visita al Centro Penal La Joyita, efectuada por el Licenciado Víctor Atencio G. el 29 de noviembre de 2007.

<sup>59</sup> Ver la nota "Enfermedades atacan a reclusos por falta de agua en los penales" de 10 de diciembre de 2007, Panamá América, visible a [http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story\\_id=634964](http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story_id=634964)

Así las cosas, la sola privación de libertad en estas condiciones implican una forma de tortura. No obstante las autoridades del Ministerio Público no han iniciado una investigación al respecto, pese a que la tortura es de aquellos delitos perseguibles de oficio. Tampoco ha iniciado investigación por la omisión en el ejercicio de funciones evidenciada por la Corte Suprema de Justicia.

Especial consideración merece la injustificada dilación de la Corte Suprema de Justicia al momento de fallar el recurso in comento, toda vez que esa dilación lo que ha significado en la práctica es la dilación del sufrimiento de las personas privadas de libertad sin agua. Y es que no puede homologarse la urgencia que existe frente a la falta de agua, comparada a por ejemplo al traslado de un privado de libertad a un centro en jurisdicción distinta al del juez natural. Por lo tanto no debe homologarse el tiempo de trámite dispensado a este último, ante la gravedad manifiesta de aquel supuesto. Mucha preocupación deja entonces considerar, que la demora en la decisión judicial pueda obedecer al interés que hay de que el problema se resuelva por el transcurso del tiempo, para entonces decretar sustracción de materia, sin establecer la verdad, ni deslindar responsabilidades, y por supuesto sin que la judicatura hubiere adoptado ninguna medida para proteger e identificar a las víctimas.

**D. Situación de los inmigrantes y solicitantes de refugio detenidos en la Cárcel de La Palma y el Centro de Detención de Migración:** Las detenciones de inmigrantes y solicitantes de refugio continúan dándose en cárceles públicas y centros de detención de inmigrantes que no reúnen las condiciones óptimas para la protección de estas personas. De ninguna manera se debería considerar que la detención en una cárcel puede ser una medida de protección para los refugiados (solicitantes de refugio). El hecho de juntar a solicitantes, incluso niños, con delincuentes comunes y en estado de hacinamiento, representa una seria violación de los derechos humanos de los refugiados y niños. De esta manera se violan los derechos a recibir protección y a la libertad personal, entre otros.<sup>60</sup>

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 7:**

- 1. Negación continuada de verdad, justicia y reparación a los familiares de las víctimas del régimen 1968-89 y la invasión de 1989** ¿Se ha pensado brindar una indemnización adicional por este tipo de conductas? ¿Ha pensado el Estado solicitar públicamente en acto oficial, perdón por estas violaciones?
- 2. Condiciones dentro de los Centros de Detención Penitenciaria** ¿Qué medidas está tomando el Estado para garantizar que ni la policía ni los custodios civiles torturen a los privados de libertad o les sometan a trato cruel, inhumano o degradante, y para que quienes cometan estos crímenes sean sometidos a la justicia? Por favor brinden ejemplos de medidas específicas y representativas tomadas en estos casos.
- 3. Situación de los inmigrantes y solicitantes de refugio detenidos en la Cárcel de La Palma y el Centro de Detención de Migración** ¿Cómo explica Panamá, país signatario de la Convención de 1951, que la ha reglamentado internamente a través del Decreto 23 de 1998 que prohíbe la detención de solicitantes de refugio, y que ha ratificado la mayoría de convenios internacionales sobre la materia, que se siga vulnerando la libertad y seguridad de esta población, práctica continuada por más de 30 años? ¿El Estado modificará todas las disposiciones del Decreto 23 que sean contrarias a la Convención del 51, al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y demás instrumentos de derechos humanos relevantes?
- 4. Falta de Agua en el Complejo Joya-Joyita:** ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para hacer frente a la falta de agua en el Complejo Joya-Joyita? ¿Se han iniciado investigaciones penales para determinar las responsabilidades por tortura, saber la magnitud de lo ocurrido, y determinar que privados de libertad vieron afectados su derecho a la integridad personal, y a la salud? ¿Qué tratamiento recibieron las personas afectadas por la falta de agua?.

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 7**

- 1 Negación continuada de verdad, justicia y reparación a los familiares de las víctimas del gobierno de facto 1968-89 y la invasión a Panamá:**

<sup>60</sup> Wing, Fernando y otros. "Los refugiados y la legislación sobre el derecho al asilo en la República de Panamá", artículo publicado en el libro *Asilo y Refugio en las Fronteras de Colombia*, PCS, Bogotá, 2003

- a. Conminar al Estado Panameño a pedir pública y formalmente disculpas a los familiares de la dictadura militar y la invasión a Panamá.
  - b. Crear un ente que se encargue de indemnizar moralmente a los familiares de las víctimas sin que esto les afecte para poder ser indemnizados por el gobierno de Estados Unidos en el caso de la invasión
- 2. Condiciones dentro de los Centros de Detención Penitenciaria:**
- a. Respetar tanto las obligaciones internacionales como la normativa interna que prohíbe la tortura.
  - b. Sancionar con penas pecuniarias y de prisión a los miembros de la policía y los custodios civiles que sean encontrados infligiendo malos tratos a los privados de libertad.
  - c. Destinar un presupuesto adecuado para implementar la Ley 55 que reorganiza el Sistema Penitenciario y que tiene como fin resocializar a los privados de libertad.
  - d. Reunir con regularidad al Consejo de Política Penitenciaria incluyendo en el mismo a actores de la sociedad civil.
  - e. Implementar medidas alternas a la prisión preventiva antes de que se decida el proceso y sólo de ser ello absolutamente necesario
- 3. Situación de los inmigrantes y solicitantes de refugio detenidos en la Cárcel de La Palma y el Centro de Detención de Migración**
- a. Implementar mecanismos que garanticen el respeto de las salvaguardas relativas a las personas necesitadas de protección internacional como lo es el principio de no devolución y que por tanto impide la detención de estos.
  - b. Incluir en la reforma o reglamentación del Decreto Ley 3 de 2008 de Migración, las salvaguardas necesarias para cumplir con las obligaciones para con las personas en necesidad de protección internacional
  - c. Capacitar funcionarios de policía y migración en materia de derecho internacional del refugio, de los derechos humanos y de salvaguardas
- 4. Falta de Agua en el Complejo Joya-Joyita:**
- a. Rendir cuentas a la sociedad panameña a través de un informe de seguimiento del tema de agua sobre las acciones realizadas por el estado para solucionar esta situación
  - b. Presentar un informe actualizado sobre la salud de los reclusos afectado por la carencia de agua potable, para saber si sufrieron o sufren problemas físicos y fisiológicos
  - c. Determinar las responsabilidades de los funcionarios encargados del tema de agua y proceder con acciones civiles y penales, además de las administrativas por estos sucesos
- 5. Recomendación general:**
- a. Adherirse al protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas que compromete al establecimiento de un sistema de supervisión de la situación de los derechos humanos en todos los centros de detención del Estado incluyendo (i) cárceles, (ii) centros de retención de inmigrantes y peticionarios de refugio, y (iii) hospitales psiquiátricos.

## ARTÍCULO 8

### LA PROHIBICIÓN DE LA ESCLAVITUD, LA SERVIDUMBRE Y LOS TRABAJOS FORZADOS U OBLIGATORIOS INCLUYENDO LA EXPLOTACIÓN SEXUAL, LA SERVIDUMBRE POR DEUDAS Y LA VENTA DE NIÑOS

**A. Explotación y Abusos Sexuales en perjuicio de mujeres, menores y adolescentes:** En los últimos años se viene registrando en Panamá un incremento de los casos de abuso sexual, contra personas menores de edad, siendo las más afectadas mujeres menores de 18 años, en mayoría de los casos a manos de personas de confianza. De igual manera se ha visto nuestro país afectado por el flagelo de la explotación sexual comercial (ESC) que afecta mayoritariamente a mujeres, niñas, niños y adolescentes, sin embargo con la aprobación del nuevo Código de Penal que entra a regir en Panamá en el año 2008, se ha dado la eliminación del delito de proxenetismo, lo que significa un retroceso en la lucha contra este tipo de esclavitud moderna. Adicional a ello, Panamá no ha desarrollado la normativa necesaria para la implementación de la educación integral en sexualidad y salud sexual y reproductiva, lo que

favorece la situación de vulnerabilidad para la comisión de actos de abuso y explotación sexual comercial. Tampoco se han desarrollado programas de prevención ni de atención a los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial ni abuso. En la actualidad las víctimas de estos delitos permanecen sin la debida atención terapéutica. Dos organizaciones no gubernamentales desarrollan programas que impulsan la ejecución de las Políticas Públicas en Materia de Explotación Sexual Comercial y Abuso Sexual que contempla el Plan Estratégico de Niñez y Adolescencia 2003-2006- 2006-2015 y cuya primera evaluación debió realizarse en el año 2006, situación que no se ha realizado. Estas son respectivamente El Orfanato San José de Malambo (2005 a la fecha) y Casa Esperanza de Panamá (a partir del 2008).

En el informe sobre Trata de Personas de 2007 realizado por el Departamento de Estado de Los Estados Unidos de América se establece que la República de Panamá se convierte en un corredor de tránsito para las personas que se dedican a la trata y que nuestras autoridades si bien de alguna manera han adoptado medidas de para atender este delito las mismas resultan insuficientes y en muchas ocasiones contradictorias, como por ejemplo la expedición de visas con clasificación de alternadores o en disfrazadas visas como para artistas exóticas, al igual que el cobro de impuestos municipales para locales y mujeres que se dedican a llamada "Prostitución Legal" frente a la "Prostitución Clandestina" que estaría integrada por aquellas personas que no poseen el carné de la alcaldía en el distrito capital.

- Las Estadísticas de la Policía Técnica Judicial registraron en el 2005, 705 casos de abuso sexual de los cuales 653 fueron cometidos contra mujeres entre 0 y 17 años.
- Con la aprobación del nuevo Código Penal se deroga la ley 16 del 2004, sobre la explotación sexual comercial de personas menores de edad. Al ser derogada la ley distintas instancias tales como el Comisión Nacional para la prevención de los Delitos de Explotación Sexual Comercial han dejado de funcionar, reduciéndose drásticamente los esfuerzos y recursos que según la Ley 16 de 31 de marzo de 2004 contribuían al financiamiento de planes y programas de sensibilización, prevención, capacitación, atención, tratamiento y rehabilitación de las víctimas. De acuerdo a la derogada ley, los recursos serían obtenidos de fuentes como impuestos sobre el valor de cada video alquilado o vendido por establecimientos comerciales dedicados al alquiler y venta de películas de video con clasificación X, 5% a las salas de cine que exhiban películas de clasificación X, entre otros.

**B. Las visas de alternadoras:** De acuerdo al Decreto 16 de 1960, se regula una visa de artista dentro de la cual se encuentran incluidas prostitutas bajo la denominación de "alternadoras". Gracias a esta visa, las alternadoras pueden ejercer legalmente la prostitución en Panamá, a través de un contrato de trabajo temporal. La legalización de la prostitución de migrantes, a través de esta alternativa migratoria, facilita la comisión de actividades ilegales a sus expensas como lo son la trata y tráfico de personas.

### **PREGUNTAS ARTÍCULO 8.**

1. **Explotación y Abusos Sexuales en perjuicio de mujeres, menores y adolescentes:** ¿Existen mecanismos de seguimiento para la implementación de leyes o normas para prevenir, sancionar y erradicar el abuso y la explotación sexual y otras formas de esclavitud sexual? De ser así, brinde ejemplos específicos de su aplicación y data estadística que demuestre su grado de efectividad. ¿Se reestablecerá el tipo penal de proxenetismo, o al menos se tiene prevista la expedición de una nueva tipificación sobre la materia? Al derogarse la ley 16 de 2004, específica sobre la explotación sexual comercial, desaparece la entidad denominada CONAPREDES, ¿qué entidad se encargará del estudio de los mecanismos tendientes a la prevención y erradicación de los delitos de explotación sexual? ¿Los recursos acumulados en el Fondo Especial contra la explotación sexual, a qué entidad o fondo han pasado? ¿Cómo están siendo utilizados?
2. **Visas de alternadoras:** ¿Cómo se explica el que en momentos en que Panamá esté haciendo esfuerzos en este tema teniendo su primera condena en materia de explotación sexual, se continúe la expedición de la visa de artista que puede ser utilizada para la trata y explotación sexual de inmigrantes? ¿Se derogará este tipo de normas?
3. **Servidumbre doméstica – Caso Karnakis:** Pregunta: ¿Por qué a pesar de que los casos de esclavitud laboral como modalidad en la trata de personas ocurren tanto con inmigrantes como con nacionales, no se ha regulado esta práctica como delito?

**RECOMENDACIONES ARTÍCULO 8.****1. Explotación y Abusos Sexuales en perjuicio de mujeres, menores y adolescentes:**

- a. Crear un ente colegiado de protección a las víctimas de explotación sexual a nivel del Órgano Judicial, MIDES, Defensoría del Pueblo, ONG's, que sustituya a CONAPREDES para que no solamente le den un tratamiento judicial al tema sino que se proteja a las víctimas desde un enfoque psicosocial.
- b. Implementar campañas de prevención y erradicación de este problema.
- c. Presentar un informe actualizado sobre las acciones que se están promoviendo a nivel gubernamental en materia de lucha contra la explotación sexual, así como de la administración de los recursos del Fondo Especial contra la explotación sexual.
- d. Desarrollar programas efectivos de educación a la población para erradicar la situación de socialización diferenciada que no permite el avance de las políticas para la igualdad de oportunidades.
- e. Especificar o asignar a una entidad estatal el rol para la prevención de la explotación sexual.
- f. Retomar el proxenetismo como delito en la legislación penal panameña
- g. Establecer los mecanismos que permitan monitoreo de las zonas más afectadas por el problema que permitan desarrollar programas efectivos para la erradicación del mismo.
- h. Aumentar los programas de prevención de la explotación sexual comercial dentro de los centros educativos y zonas de riesgo.
- i. Ver las siguientes.

**2. Visas de alternadoras:**

- a. Derogar este tipo de visas que ahora probablemente se llamará visa de trabajadora de espectáculos, pues estas visas favorece el que se den situaciones de trata de personas
- b. Establecer y aplicar sanciones pecuniarias y penales a todo dueño de establecimientos que explote sexualmente a los/as trabajadores sexuales y que esté sometiendo a esclavitud sexual al imponerle el pago del costo de la suma que deben pagar por cada uno de ellos mientras están en territorio nacional.

**ARTÍCULO 9****EL DERECHO A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES MEDIANTE LA PROHIBICIÓN DE LA DETENCIÓN O PRISIÓN ARBITRARIA**

**Derecho de las personas privadas de libertad a recurrir ante los tribunales en tiempo breve a fin de que se decida de la ilegalidad de su detención y obligación de cumplir con los fines de readaptación social de los penados:** Panamá aprobó en el 2007 un nuevo Código Penal que entra a regir en mayo del 2008 y actualmente se debate en la Asamblea el proyecto de Ley del primer Código Procesal Penal de la República. Ambos documentos han sido analizados por diversas organizaciones de la sociedad civil que han señalado que dichos Códigos no resuelven el problema de la celeridad en la justicia penal y por el contenido de los mismos es más que claro que no existen garantías de que esta reforma penal incurra en cambios positivos en el sistema penitenciario cuyos principios de seguridad, rehabilitación y defensa social, establecidos constitucionalmente, no son respetados lo que es fácilmente demostrable a través de las evidentemente paupérrimas condiciones de los llamados centros de rehabilitación. Aspectos relacionados a temas eminentemente procesales, como el de las medidas de seguridad, han sido dejados mayoritariamente al Código Procesal Penal que se discute velozmente en la Asamblea de Diputados a fin de que este proyecto de tan delicado carácter, pueda entrar a regir al tiempo que el nuevo Código Penal.

- El nuevo código penal casi no se ocupa de las medidas de seguridad, las mismas son limitadas a medidas educativas y curativas, eliminando la prevención para dejarla en manos de la Política Criminal de Estado que no existía en el país formalmente, adicional a ello la exigencia de la sociedad panameña de reformas al sistema de justicia que dio

como resultado la elaboración de un documento de Políticas Criminales, hasta ahora no ha sido puesto en práctica.<sup>61</sup>

- Ante la inminente reforma penal, en el año 2006, se solicitó para el sistema penitenciario un presupuesto de 37,4 millones, triplicando la cifra solicitada en 1996, sin embargo, el estar en vías de una reforma penal no pasó y como año tras año, se aprobó un presupuesto de 12.8 millones, por mucho inferior a lo solicitado.<sup>62</sup>

**Detenciones arbitrarias de inmigrantes y solicitantes de la condición de refugiado:** Es política de funcionarios de migración, de la policía y aduanas detener o, en su argot, "retener" a personas sin motivos justificados. Durante el 2007 ocurrieron dos hechos que ilustran este tipo de malas prácticas: El de Monseñor Pedro Hernández, Obispo del Vicariato de Darién fue "retenido" por funcionarios de migración y aduanas en un aeropuerto. De igual forma fue retenido su pasaporte para ser "examinado". El mismo no se le regresó inmediatamente.<sup>63</sup> Se realizaron operativos migratorios y se detuvieron cerca de 100 personas; sin embargo, solo fueron detenidos finalmente 3 personas.<sup>64</sup> Esta tendencia se observa tanto en la Ciudad de Panamá como en el área de fronteras con la República de Colombia, con una tendencia mayor en esta última, en las deportaciones sumarias de ciudadanos en su mayoría colombianos y de países de América del Sur como Perú y Ecuador, los cuales generalmente son detenidos ya sea en el Centro de Detención de Migración (en casos de la Ciudad de Panamá) o en un Centro Penitenciario y enviados en helicóptero hacia el último puesto migratorio panameño antes de ser deportados a Colombia (en el caso de área de fronteras) sin que se le respete el debido proceso y las garantías señaladas por el Decreto 160 de 1960 que regula el tema migratorio en nuestro país.<sup>65</sup> Entre este grupo existen posibles personas en necesidad de protección internacional provenientes principalmente de Colombia.

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 9:**

1. **Derecho de las personas privadas de libertad a recurrir ante los tribunales en tiempo breve a fin de que se decida de la ilegalidad de su detención y obligación de cumplir con los fines de readaptación social de los penados:** ¿Cuenta el Estado Panameño con una Política Criminal de Estado? De ser así existen los mecanismos y presupuesto para su implementación? ¿Los recursos asignados por el Estado Panameño al sistema penitenciario son acorde a las necesidades del mismo y al cumplimiento de los principios de rehabilitación? ¿La reforma penal que lleva a cabo el Estado Panameño es una reforma integral, permite la misma que se efectúen los cambios requeridos para el buen funcionamiento del sistema? ¿Cuenta el Estado Panameño con los mecanismos para permitir la participación de la sociedad civil en la discusión del mencionado Proyecto de Ley de Código Procesal Penal?
2. **Detenciones arbitrarias de inmigrantes y solicitantes de la condición de refugiado:** ¿Si Panamá es signataria de la Convención de 1951 y la ha reglamentado internamente a través del Decreto 23 de 1998 que prohíbe la detención de solicitantes de refugio, además de haber ratificado la mayoría de convenios internacionales sobre la materia, por qué sigue vulnerando la libertad y seguridad de esta población, practica que se ha seguido por más de 30 años? ¿Por qué los migrantes que cruzan fronteras con Colombia permanecen detenidos como si fueran delincuentes en cárceles públicas y no se les mantiene separados de delincuentes comunes, en circunstancias donde inclusive se han registrado detenciones de niños y adolescentes en estos centros? ¿No es una manera de criminalizar la migración? Que el Estado de ejemplos concretos de las medidas que adoptará para evitar la criminalización de la migración.

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 9:**

1. **Derecho de las personas privadas de libertad a recurrir ante los tribunales en tiempo breve a fin de que se decida de la ilegalidad de su detención y obligación de cumplir con los fines de readaptación social de los penados:**

<sup>61</sup> En concordancia con el Código Penal Vigente de la República de Panamá, artículos 106- 111 y la Ley 14 del 18 de mayo de 2007 que adopta el Código Penal de la República de Panamá., artículos 122-125.

<sup>62</sup> Cifras: <http://www.alianzaprojusticia.org.pa/site/images/archivos/15>

<sup>63</sup> Panorama Católico de febrero de 2007

<sup>64</sup> Diario La Prensa de 1 de abril de 2007

<sup>65</sup> Op cit cita 8

- a. El Estado panameño debe respetar lo establecido en el artículo 10, N°3 del PIDC, respecto al régimen penitenciario, y tomar las medidas necesarias para la organización de un sistema penitenciario digno y que cumpla con los principios establecidos.
- b. El Estado panameño debe diseñar, aprobar e implementar, de manera que incluya la participación de la sociedad civil, un modelo de sistema penal integral desde las Políticas Criminales, el sistema de procedimientos y la dotación de recursos necesarios.

## **2. Detenciones arbitrarias de inmigrantes y solicitantes de la condición de refugiado:**

- a. Reglamentar en los instrumentos internos en materia de refugio e inmigración, las salvaguardas que deben tener todos los refugiados, solicitantes de refugio en trámite, necesitados de protección internacional, necesitados de protección temporal humanitaria relativas al respeto del principio del *non refoulement*, el no rechazo en fronteras y no devolución por entrar indocumentado a nuestro país.
- b. Capacitar a los funcionarios de migración, policía de fronteras y el aeropuerto y puertos para la aplicación del principio de *non refoulement* a la población arriba citada.
- c. Construir albergues especiales para aquellos inmigrantes que no son delincuentes sino que cometen faltas administrativas al entrar sin documentos a nuestro país.
- d. Apoyar económicamente la creación por la sociedad civil de casas del inmigrante en donde los propios inmigrantes y refugiados brinden apoyo a los solicitantes de refugio y personas en situación de vulnerabilidad migratoria que entran indocumentados a nuestro país para que reciban un tratamiento digno y humano.
- e. Cumplir las disposiciones de la Convención de Derechos del Niño y la Convención Americana de Derechos Humanos relativas a la protección de niños inmigrantes y solicitantes de protección internacional y su no detención, así como también la de los inmigrantes y solicitantes de protección internacional de edad adulta.

## **ARTÍCULO 10**

### **EL DERECHO A TRATO HUMANO DE LOS PRIVADOS DE LIBERTAD INCLUYENDO LA SEPARACIÓN DE LOS PROCESADOS DE CONDENADOS, LA DE LOS MENORES DE ADULTOS Y LA MISIÓN REGENERADORA QUE DEBE TENER EL SISTEMA PENITENCIARIO**

**A. Sistema carcelario:** Pese a nuestra normativa constitucional, la Ley No. 55 de 2003 del Sistema Penitenciario, y normas internacionales de protección a los Derechos Humanos de los privados de libertad en instrumentos a los que Panamá se adhiere, persisten en los centros penitenciarios situaciones de violaciones graves y sistemáticas a los Derechos Humanos de los detenidos.

Hacinamiento: el hacinamiento es un problema grave, con centros de detención que sobrepasan por dos, tres o cuatro veces su capacidad. En algunos centros, para poder dormir los detenidos han establecido sistemas peligrosos de hamacas hechas a mano que cuelgan del techo entre cables eléctricos y suministros de agua. Los detenidos frecuentemente se caen de las hamacas resultando en lesiones graves. El hacinamiento es exacerbado por el uso de estructuras físicas inapropiadas para centros de detención, específicamente las estaciones de policías fuera de la Ciudad de Panamá. Uno de estos, La Chorrera, mantenía en marzo a 595 detenidos en un espacio con capacidad para 143. Un área en particular tenía a 64 detenidos en un espacio con poca ventilación no más grande que 40 metros cuadrados. Pero el hacinamiento no es sólo producto de infraestructura inadecuada sino también de una administración deficiente, ya que existen situaciones documentadas de mucho espacio sin usar. Además, los detenidos que cuentan con más recursos económicos son marcadamente privilegiados en cuanto a condiciones básicas.

Personal inadecuado e insuficiente: Los custodios en la mayoría de los centros de detención son policías que llevan a cabo funciones de custodios penitenciarios como parte de sus



responsabilidades. Los centros también están muy escasos de personal. Los días de la visita de los investigadores del estudio al complejo de La Joya y la Joyita había 75 policías para custodiar a más de 3,000 detenidos. Como resultado, muchas celdas son supervisadas sólo por detenidos de confianza para la administración.

Problemas de salud: Los detenidos que requieren atención médica muchas veces deben esperar días, y a veces hasta meses, para ir a la clínica del centro. Centros como Nueva Esperanza y la Joya/la Joyita sólo tienen uno o dos doctores para cuidar a miles de detenidos.<sup>66</sup> Las clínicas están pobremente equipadas, faltando tanto provisiones médicas como medicinas. Los detenidos sufren de alergias en la piel así como de problemas respiratorios. Detenidos con tuberculosis han reportado que no se les examina para monitorear su progreso. Los detenidos VIH positivos entrevistados no estaban recibiendo drogas antiretrovirales. Finalmente, la falta de agua potable agrava los problemas de salud. En La Joya/la Joyita, con más de 5,000 detenidos, hay frecuentes interrupciones en el servicio de agua y la diarrea es común debido a la mala calidad del agua.

Falta de separación de los detenidos: Todavía no existe un sistema identificado, legal y en función para clasificar o separar a los detenidos. Los individuos en detención preventiva y aquellos que están en el medio de los procesos judiciales regularmente comparten celdas con prisioneros condenados, así mismo como aquellos que son primeros ofensores con reincidentes. Algunos detenidos son privilegiados con condiciones de detención significativamente mejores que lo normal.

Incumplimiento de las Reglas Mínimas: Nuestro Sistema Penitenciario, no cumple con lo establecido en las reglas mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, ya que el estado deplorable de conservación e higiene de los pabellones y celdas; la carencia general de agua, ventilación y luz natural, la humedad y, en verano, el calor agobiante, el problema de las tuberías viejas y rotas que hacen surgir aguas negras que inundan las celdas (caso del centro penitenciario la joyita en la cual la planta de agua actualmente funciona con una sola turbina), crean un ambiente propicio para la propagación de alimañas, enfermedades infecto-contagiosas, respiratorias, dermatológicas.

Abuso Policial: Se denuncian los persistentes casos de abuso policial dentro de los centros penales y cárceles del país, conllevando en muchos casos a la muerte de privados de libertad tal como ocurrió en el pasado mes de septiembre, en el cual las autoridades judiciales se encuentran investigando lo sucedido con la muerte de un privado de libertad a manos de una golpiza que le propinaron agentes de la Policía Nacional.

Falta de Resocialización: Se viola lo preceptuado en el artículo 28 de la Constitución Nacional que establece que el Sistema Penitenciario esta fundamentado principalmente en la resocialización del privado de libertad, pero la realidad demuestra que en los diferentes centros penales no existen verdaderos programas de resocialización, así como de talleres y capacitación que conviertan a los privados de libertad en agentes de cambio y puedan aprender oficios que los oferten laboralmente una vez cumplida la condena y lograr con ello reinsertarse en la sociedad.<sup>67</sup>

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 10:**

¿Qué medidas está tomando el Estado para reducir el hacinamiento carcelario aparte de la construcción de nuevas instalaciones penitenciarias? ¿Qué medidas está tomando el Estado tendiente a cumplir su compromiso de contratar y entrenar custodios civiles en números suficientes para asumir la responsabilidad por la seguridad en las penitenciarías y acabar con la carestía de personal penitenciario? ¿Qué medidas está tomando el Estado para asegurar que cada prisionero tenga acceso regular y sistemático a la salubridad básica y el cuidado médico? ¿Específicamente, qué está haciendo el Estado para prevenir la propagación de enfermedades infectocontagiosas como la tuberculosis y para tratar en prisión a aquellos con heridas serias y

---

<sup>66</sup> Un estudio reciente detalla condiciones similarmente deficientes en el Centro Femenino en la Ciudad de Panamá. Comisión de Justicia y Paz y la Alianza Ciudadana Pro Justicia, Monitoreo Social y Jurídico a Privadas de Libertad, Centro Femenino de Rehabilitación, Panamá, julio de 2006.

<sup>67</sup> Informe de Derechos Humanos de la Comisión de Justicia y Paz 2005, 2006; informes varios de Comisión de Justicia y Paz sobre el tema penitenciario

enfermedades como el HIV/SIDA? ¿Por qué el Estado Panameño sigue violando sistemáticamente los derechos humanos de los privados de libertad, tomando en cuenta la igualdad de los habitantes según la Constitución Nacional y que el Estado Panameño ha ratificado los convenios internacionales sobre el tema? ¿Si el Estado Panameño tiene una ley destinada a la resocialización de los privados de libertad (Ley 55 de 2003) por qué no ha destinado los recursos para su implementación y en vez de hacer eso por qué aboga por endurecer las leyes contra esta población?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 10:**

1. Aplicar y respetar las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos de 1955, en los establecimientos penitenciarios de nuestro país, implementando medidas alternas a la prisión preventiva para disminuir el hacinamiento carcelario, mejorando la calidad del agua, de los alimentos, otorgamiento de permisos de trabajo, derecho a ir al patio, a recibir visitas. A tal fin, deben destinarse mayores recursos.
2. Capacitar permanentemente a los custodios civiles y miembros de la policía en materia de derechos humanos, reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y la Declaración sobre la protección de toda persona contra la tortura y todo otro Trato Cruel Inhumano y Degradante, además de otros temas relevantes como el manejo del stress. A tal fin, familiarizarles con instrumentos relevantes de Naciones Unidas como Las Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos de 1955; la Declaración sobre la protección de toda persona contra la Tortura y todo otro Trato Cruel Inhumano y Degradante; el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de 1979; los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y las Armas de Fuego por Oficiales de la Ley de 1990; los principios de de Ética Médica relevantes para el personal de salud, particularmente los médicos, en la Protección de Presos y Detenidos contra la Tortura y el Trato Cruel Inhumano y Degradante de 1982; la Convención Contra la Tortura de 1984, el Cuerpo de Principios para la Protección de Toda Persona bajo cualquier forma de Detención o Prisión de 1988; Los Principios Básicos para el Tratamiento de los Prisioneros de 1990; el Manual sobre la Investigación y Documentación Efectiva de la Tortura y todo Trato Cruel Inhumano y Degradante, entre otros.
3. Respetar los derechos humanos reclusos condenados o sin condena que sufren de VIH/SIDA, e implementar medidas para evitar el contagio dentro de los centros penitenciarios.
4. Destinar los recursos necesarios para poder aplicar la ley 55 de 2003 que reorganiza el Sistema Penitenciario para que el mismo contribuya a la resocialización de los privados de libertad.

## **ARTÍCULO 12**

### **EL DERECHO DE LIBRE CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA**

**A. Violación del derecho a residencia por el auge de proyectos turísticos residenciales, hidroeléctricos y mineros:** Actualmente el Estado Panameño esta impulsando la inversión privada en grandes proyectos de desarrollo dentro de zonas habitadas por población indígena que no se encuentra protegida por ninguna legislación comarcal o indígena especial. Estos proyectos están creando grandes desplazamientos humanos sin que se haya garantizado una vivienda ni tierras adecuadas para las poblaciones afectadas.

**i. El caso de los proyectos turísticos del Archipiélago de Bocas del Toro.** En los últimos diez años, el gobierno ha incentivado proyectos de construcción turísticos y residenciales-recreativos en el área insular de Bocas del Toro. Esto ha sido presentado como positivo desarrollo para una de las provincias más pobres del país. Sin embargo, desde el año pasado han comenzado a surgir constantes informes sobre distintas irregularidades en el manejo de las titulaciones y compra-venta de terrenos para estos proyectos. Los más afectados han sido miembros de la etnia Ngobe, muchos de los cuales se han visto forzados a abandonar sus tierras y hogares para dar paso a hoteles y marinas. Según el alcalde de Bocas del Toro, Eligio Binns (2006), "ya se han comenzado a ver los primeros casos de familias desplazadas por efectos de estos proyectos. Hoy tenemos personas viviendo sobre manglares ante la falta de un terreno

donde establecerse luego de ser expulsados de las tierras donde siempre vivieron”<sup>68</sup>. Aunque no se tiene una estadística exacta de la cantidad de afectados, se ha estimado que en cada comunidad costera hay de cinco a diez familias con conflictos de tierras. Esta situación a llevado a la creación de grupos de base que se han organizado para enfrentar estos hechos, sin embargo sus dirigentes, y aquellos que se oponen a abandonar sus tierras, han sido amenazados y agredidos en mas de una ocasión<sup>69</sup>. Y en la zona se ha visto un incremento de guardias privados armados que han sido contratados para controlar el paso de las personas por los terrenos de las costas (Binns, 2006). Esta situación ha sido exacerbada con la ley #2 del 7 de enero del 2006, conocida como ley insular, ya que en el afán de incentivar la inversión turística, le quitó autoridad al municipio para intervenir en situaciones irregulares. El artículo 30 de esta ley establece “que ninguna autoridad municipal tendrá facultad para impedir o dilatar el inicio de obras que hayan sido autorizadas sobre terrenos conferidos conforme a los términos de la Ley No. 2 del 7 de enero de 2006”. Para algunos abogados esta ley viola de manera directa el artículo 232 y 233 de la Constitución Política Nacional. A pesar de la denuncias en los medios de comunicación y en instituciones del gobierno, la mayoría de los hechos siguen sin investigarse ni resolverse.

**ii. El caso de la Hidroeléctrica Chan-75.** La construcción del proyecto hidroeléctrico Changuinola I (Chan 75), propiedad de la estadounidense Corporación AES, el primero de tres mega proyectos energéticos, va a producir la reubicación forzada de más de mil indígenas de la etnia Ngöbe y afectará a miles más. A pesar del fuerte impacto social y cultural en una zona con población indígena, no se han establecido mecanismos para garantizar el consentimiento previo, libre e informado de la población. Es mas, el Foro Público del Estudio de Impacto Ambiental, uno de los pocos medios que tenía la población para recibir información, fue realizado fuera de la zona afectada por los proyectos, con muy poca participación de las comunidades que serían reubicadas por el mismo, ya que no contaban con el medio económico para hacer el viaje. Actualmente la construcción de la represa ya inició sin que exista un plan de reubicación aprobado por todas las partes y que llene los requisitos de la Comisión Mundial de Represas.

Esta operación ha involucrado reubicaciones ilegales, destrucción masiva de los cultivos de subsistencia de varias familias indígenas de Nance de Riscó, Charco de La Pava y Valle del Rey por lo cual no han sido resarcidos en forma alguna, y acuerdos forzados.

Un ejemplo arquetípico es el de la señora Isabel Becker, una mujer Ngöbe viuda y analfabeta, dueña de la finca donde se piensa instalar la represa quien por meses fue objeto de acoso tras haber sido obligada a poner su huella digital en un contrato privado en cual cedía, sin estar consciente de ello, las tierras que constituían su patrimonio familiar a la empresa AES Changuinola.<sup>70</sup> El 27 de octubre pasado aproximadamente unas 10 unidades de la policía nacional desalojaron forzosamente de su casa a la Sra. Isabel.

Igualmente ha habido amenazas, persecución de dirigentes; maltrato y arresto ilegal de mujeres, menores de edad y adultos mayores, violación a las libertades de transito y de asociación de los moradores del área. Inicialmente, todos estos abusos fueron cometidos con la anuencia y participación de personal de AES y de la empresa de capital danés Changuinola Civil Works (E. Pihl & Son y MT Hojgaard), sin una institución del gobierno claramente definida que velase por el cumplimiento de las normas legales y derechos constitucionales de la población indígena. Ello pese a los reiteradas denuncias de estos hechos por las comunidades y organizaciones de la sociedad civil en numerosas cartas y conversaciones ante la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), la propia Empresa AES Changuinola, la Alcaldesa de Changuinola y la Defensoría del Pueblo.

---

<sup>68</sup> Binns, Eligio. 2006. Archipiélago de Bocas del Toro: nos están destruyendo la esperanza. Palabras ante la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa. Viernes 23 de junio 2006.

<sup>69</sup> Martínez, Hernán. 2006. Corrupción: sigue venta ilegal de tierras. El Siglo, 1 Noviembre de 2006.

<sup>70</sup> Shors, Benjamín. 2007. Panama's farmers resist hydroelectric projects. Miami Herald, 2 de Octubre de 2007 <http://www.miamiherald.com/business/story/269961.html>

Lutz, Ellen. 2007. Dam Nation. Cultural Survival Quarterly, Winter 2007.

El Estado finalmente inició su intervención el mismo día que la sra. Isabel era desalojada, escoltando con policías uniformados y armados de la maquinaria introducida para crea la hidroeléctrica. Ese día el diario La Prensa de Panamá publicó un anuncio pagado de dos paginas a color en el que salían el Gerente de AES Centroamérica dando la primera palada junto al diputado Benicio Robinson y el Sub-Administrador de la Autoridad Nacional del Ambiente, Eduardo Reyes, y en que se comunicaba al país la inauguración del proyecto hidroeléctrico.

En seguimiento de lo anterior, el pasado 3 de enero, el Sub-Comisionado José Manuel Ríos de la Policía Nacional ordenó la ocupación forzosa del Territorio Ngobe del Corregimiento de Valle de Risco en la Provincia de Bocas del Toro, Reserva de la Biosfera de La Amistad, con la finalidad de permitir la construcción de la hidroeléctrica.<sup>71</sup> Desde la violenta represión del 3 de enero de este año, la policía ha colaborado con la empresa AES para mantener un cerco permanente en el área. Se montaron puestos de revisión y cateo donde se examinaban las pertenencias de las personas y se les impidió el paso o derecho de libre tránsito a otras.

En lo que va del año, la policía ha negado la entrada a Charco la Pava a tres periodistas panameños el día 2 de enero, a un voluntario del Cuerpo de Paz de EE.UU. y, el 21 de febrero pasado, a un grupo de observadores ambientales, que intentaban ingresar a la comunidad para recoger información sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, relacionadas con la construcción del proyecto.<sup>72</sup> En el caso de los tres periodistas que quisieron visitar el área el día 2 de enero se les impidió el paso alegando que había un derrumbe y que, por seguridad, no podían continuar. Sin embargo, quince minutos después de que se les informase de aquello, cinco carros cargados con policías les pasaron al frente, por la misma carretera donde supuestamente había un derrumbe. El 21 de febrero, el Sub-Teniente V. Serrano en compañía de otras tres unidades de la Policía Nacional, ordenó que los ambientalistas fueran escoltados hasta la población de Ojo de Agua, el poblado no indígena más cercano al sitio de presa. Según los miembros de la Policía, la entrada a la zona está restringida a todo aquel que no sea trabajador de la construcción, residente de la comunidad o miembro de la Policía Nacional. Cuando los activistas pidieron reunirse con algunos representantes de la comunidad de Charco la Pava, la petición fue negada aduciendo que no se podía contactar ni hablar con ningún miembro de la comunidad durante la construcción del Proyecto. Una unidad de la policía también añadió que no podía divulgar los datos de la autoridad que había dado la orden de negar el acceso a las personas. Hace ya dos meses que se presentó un amparo de garantías constitucionales ante la Corte Suprema de Justicia, que todavía no ha sido resuelto; y la Dirección de Responsabilidad Profesional (DRP) de la Policía Nacional ha desatendido las denuncias que se han presentado en contra de los abusos cometidos por unidades policiales bajo la responsabilidad del Sub-Comisionado José Manuel Ríos. A pesar de todos estos esfuerzos, las arbitrariedades y abusos de la Policía Nacional, bajo el mando del Sub-Comisionado Ríos, han continuado en aumento.

La eliminación de cultivos de subsistencia; el control del ingreso a las comunidades indígenas y la instalación de un campamento permanente de la Policía Nacional entre Nance de Risco y Charco de La Pava sugieren que el Gobierno ha optado por militarizar el área para realizar un reasentamiento involuntario de la población Ngobe de la Reserva de la Biosfera de La Amistad, desplazando a este pueblo indígena por la fuerza de sus tierras y territorios. Los últimos acontecimientos son una clara evidencia de que el estado de derecho ha desaparecido en la Provincia de Bocas del Toro. Según el dirigente comunitario, Ernesto López, quien fuera perseguido por la Policía Nacional en el mes de enero, "nuestras comunidades se encuentran en un estado de sitio".

**B. Limitaciones de movimiento a beneficiarios del estatuto humanitario de protección temporal:**<sup>73</sup> Consideramos que el tema del estatuto humanitario de protección temporal aplicado en la zona fronteriza con Colombia a personas que se encuentran en Panamá como consecuencia del conflicto armado en el vecino país, debería ser revisado y en consecuencia modificado o derogado, a mediano plazo, a través de iniciativas legales, tomando en cuenta los siguientes argumentos:

<sup>71</sup> Asociación para la Conservación de la Naturaleza (ACD) comunicados del 8 y 9 de enero y del 12 y 22 de febrero

<sup>72</sup> ACD comunicado *Policía Nacional impide la entrada a la comunidad indígena de Charco la Pava*, 22 de febrero de 2008.

<sup>73</sup> Título II, Decreto 23 de 10 de febrero de 1998

- Este status es de carácter temporal. Solamente dura 2 meses y las personas que se encuentran en territorio nacional bajo esta situación han estado viviendo en territorio panameño por espacio de 7 hasta 11 años por lo que el presente status no responde a sus necesidades actuales de protección y estabilidad.

- El status de protección temporal violenta la libertad de movimiento y mengua, por su temporalidad, la posibilidad de la obtención de estabilidad laboral y jurídica, razones por las cuales se está iniciando un proceso de regularización de estas personas. Porque se busca como solución final para estas personas la repatriación voluntaria cuando en realidad lo que pretenden estas personas es integrarse en territorio panameño. No desean regresar a Colombia por temor y desean estabilizar su situación migratoria.<sup>74</sup>

A pesar de que en 2006 a través de la XI Reunión de Vecindad<sup>75</sup>, el Gobierno Panameño se comprometió con el Gobierno Colombiano a regularizar a la población bajo protección temporal, mediante Decreto Ley 3 de 2008, se actúa en contrasentido, dado que la situación se prolonga indefinidamente, ya que establece que será la Comisión Nacional de Protección para Refugiados (Comisión de Elegibilidad) la que expedirá un carnet provisional cada dos meses para la población bajo protección temporal de manera indefinida y discrecional

**C. Vulneración del derecho a residencia de los refugiados:** A pesar de que existe un proyecto de ley para otorgar residencia a refugiados de larga data, actualmente los refugiados no tienen derecho a residencia en nuestro país ya que solamente se les otorga un permiso especial renovable cada año y expedido por la Dirección de Migración por lo que no pueden optar a la naturalización ni a otro tipo de alternativas migratorias a menos que renuncien al refugio lo cual iría en contra del espíritu de la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

Además, existe un gran número de ciudadanos salvadoreños y nicaragüenses que se encuentran residiendo en nuestro territorio desde hace más de 20 años por la violencia ocurrida en su país y que no calificaron como refugiados o por falta de orientación renunciaron a este status y a pesar de tener hijos nacidos en Panamá o, en algunos casos, hasta haberse casado con panameña, no tienen los medios para cambiar su estatuto migratorio hacia uno más estable de residente ya sea por motivos económicos o porque no reúnen los requisitos para solicitar visa y solamente pueden obtener permisos especiales a discreción de la Dirección de Migración.<sup>76</sup>

Esta problemática continúa ya que por Ley 1 de 2008 la Asamblea Nacional de Diputados le otorga la facultad extraordinaria al Órgano Ejecutivo de legislar sobre varios temas, entre los cuales, se expidió el Decreto Ley 3 de 2008<sup>77</sup> por medio del cual se crea el Servicio Nacional de Migración y Naturalización. Este decreto no resuelve el problema de estabilidad de los refugiados en nuestro territorio ya que por medio del artículo 24 de la mencionada excerta legal sigue supeditando la posibilidad de tener un status migratorio a la renuncia del status como refugiado que equivale al de un permiso especial renovable anualmente.

El Decreto Ley mencionado tampoco resuelve la situación de los centroamericanos que llevan más de 20 años viviendo en territorio panameño ya que no establece un sistema de protección complementario para facilitar el cambio de su estatuto migratorio. Dicha norma tampoco prevé, como está siendo la práctica internacional, formas complementarias de protección para aquellos casos que requieran protección pero no se acojan a la definición de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 en mención.

**D. Vulneración a la libertad de circulación y movimiento de menores de edad:**

Desde 1995 en la ciudad de Panamá con el decreto de la alcaldía No. 1874 de 12 de octubre, y desde 2006 en la ciudad de Colón con el decreto de la alcaldía No. 46 de 16 de julio, el Estado panameño restringe de forma ilimitada y sistemática la libre circulación y movimiento de

<sup>74</sup> Wing, Fernando. "La situación de los refugiados de Panamá" *La Prensa*, 9 de junio de 2005

<sup>75</sup> XI Reunión de la Comisión de Vecindad Panameña – Colombiana, Ciudad de Panamá, 5, 6 y 7 de febrero de 2006, p. 2

<sup>77</sup> <http://www.panamajustice.com/DecretoLey3deMigracion.pdf>

menores de edad. La justificación para dicha restricción es la reducción de la delincuencia juvenil que de hecho es un porcentaje muy pequeño del total en el país. La desproporción de la medida y de los derechos restringidos lo hace una limitación arbitraria y por tanto una violación al derecho a la libre circulación y movimiento de los menores de edad en Panamá por aplicarse de forma generalizada y sin limitaciones que la hacen injustificable desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos.

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 12:**

1. **Violación del derecho a residencia por el auge de proyectos turísticos, residenciales, mineros e hidroeléctricos:** ¿Que mecanismos ha tomado el estado panameño para garantizar la fiscalización de los proyectos de desarrollo realizados por empresas privadas que provocan la reubicación de ciudadanos? ¿Qué medidas está tomando el Estado panameño para garantizar que las poblaciones indígenas que se encuentran fuera de una Comarca tengan suficientes tierras para poder mantener su estilo de vida y patrimonio cultural?
2. **Limitaciones de movimiento a beneficiarios del estatuto humanitario de protección temporal:** ¿Por qué el estado panameño no le ha otorgado residencia a las más de 800 personas que se encuentran bajo protección temporal en Panamá si existe un compromiso estatal de hacerse plasmado en la Comisión de Vecindad de 2005 firmada con Colombia y tomando en cuenta que este estatuto temporal lleva más de 9 años de ser aplicado violentando la libertad de movimiento de esta población, lo cual sigue perpetuándose mediante lo establecido en el Decreto Ley 3 de 2008 que crea el Servicio Nacional de Migración y Naturalización? ¿Por qué en Panamá no existe una forma complementaria de protección dada la proximidad del conflicto colombiano y la presencia de solicitantes de la condición de refugiado que necesitan protección internacional en virtud de que su vida o libertad corren peligro, pero su condición no se condice con la estipulada en la Convención sobre Refugiados de 1951?
3. **Vulneración del derecho a residencia de los refugiados:** ¿Si el refugio es una condición de especial protección de los países signatarios de la Convención de 1951, por qué no se reconoce el derecho a residencia a los refugiados como medida para propiciar y garantizar su integración al país? ¿Si la población salvadoreña y nicaragüense que vive en territorio panameño por más de 20 años creando lazos de permanencia en nuestro país, no se le ha otorgado el beneficio de la residencia. ¿No sería esta una práctica discriminatoria económicamente y por su nacionalidad?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 12:**

1. **Violación del derecho a residencia por el auge de proyectos turísticos, residenciales, mineros e hidroeléctricos:**
  1. Cumplir con la normativa que requiere que previo a otorgarse la concesión administrativa, la empresa realice el estudio de impacto ambiental, sea aprobado por la ANAM y consultado con las comunidades
  2. Otorgar viviendas dignas a las personas desplazadas para la construcción de dichos proyectos
2. **Limitaciones de movimiento a beneficiarios del estatuto humanitario de protección temporal:**
  1. Regularizar migratoriamente a la población bajo el estatuto humanitario de protección temporal, cumpliendo así con lo acordado en la Comisión de Vecindad 2005, 2006 y 2007.
  2. Eliminar el articulado contenido en el Decreto Ley 3 de 2008 que crea el Sistema Nacional de Migración y Naturalización y que perpetúa la situación de indefinición del estatus de protección temporal de parte del gobierno al establecer que la Comisión de Elegibilidad expedirá cada dos meses un carné temporal a las personas bajo protección temporal, disposición que sigue sin resolver la situación de estas personas
3. **Vulneración del derecho a residencia de los refugiados:**
  1. Crear e implementar una ley especial en materia de refugio que corresponda a los estándares que establece el derecho internacional sobre la protección humanitaria recogidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, que le brinde un status de permanencia migratoria a los refugiados y que no implique la renuncia previa a este status para poder aplicar a la regularización migratoria y

que además el tiempo permanecido como refugiado en nuestro país no sea tomado en cuenta para aspirar a la permanencia migratoria. Igualmente esta Ley deberá contener en su articulado disposiciones que hagan efectiva la protección internacional de los refugiados en Panamá de acuerdo a los estándares internacionales, desde su llegada a las fronteras del país hasta su eventual integración, retorno o reasentamiento. Es de anotar que el tema se cubre actualmente por reglamento el cuales está en discusión en cuanto a sus divergencias con la Convención de 1951.

2. Crear e implementar formas complementarias de protección para el caso de aquellas personas que no califican como refugiados, pero tienen más de 20 años de vivir en nuestro país sin poder obtener un status migratorio estable pero se establecen suficientes indicios para considerar que necesitan y merecen protección internacional.
3. Aprobar una norma que facilite los trámites y costos para la regularización de los refugiados en Panamá, en caso de que se determina que esa es la solución duradera más factible para cada caso.

### ARTÍCULO 13

#### **EL DERECHO A NO SER RETORNADO A LA FUERZA A ESTADOS EN QUE SE ENCAREN SITUACIONES DE PELIGRO (PRINCIPIO DE NON-REFOULEMENT)**

En abril de 2003, se dio la deportación masiva y forzosa de 109 solicitantes de protección internacional de la comunidad de Punusa, Alto Tuira, provincia de Darién a Zapzurro, Colombia. Estas personas habían venido a territorio panameño buscando protección y entre ellos había 60 niños, violándose flagrantemente el principio de no devolución (non refoulement).<sup>78</sup> Contra esta violación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decretó medidas cautelares para proteger a todas la población de protegidos humanitarios y solicitantes de protección internacional de fronteras con Colombia contra futuras deportaciones.

El Estado panameño se comprometió con la CIDH a respetar la repatriación voluntaria y evitar las deportaciones de solicitantes de la condición de refugiado en área de fronteras de parte de unidades de migración y la policía nacional. Sin embargo las deportaciones en área de fronteras y en la Ciudad de Panamá han continuado. Inmigrantes colombianos, peruanos y ecuatorianos han sido deportados a Colombia sin que sean notificados de una resolución de deportación, por lo que se está violando el debido proceso<sup>79</sup> que se debe continuar en caso de las deportaciones. Además de ser ésta una violación a los derechos humanos en sí, entre esos casos pueden existir solicitantes de la condición de refugiado.

También recibimos información de que un solicitante de refugio que se encontraba detenido en la Cárcel de La Palma, provincia de Darién, fue deportado sin que se le diera trámite a la respectiva solicitud y se procedió a condenar este acto. El caso no fue puesto en conocimiento de la ONPAR en tiempo oportuno por la autoridad receptora.<sup>80</sup>

Es más, aun teniendo apoderado judicial y estando dentro del término para presentar un recurso de reconsideración contra una resolución que decreta la deportación, algunas personas han estado al borde de ser deportadas en el Aeropuerto Internacional de Tocúmen, en ciudad de Panamá.<sup>81</sup>

Según el informe gubernamental todo extranjero sorprendido circulando sin documento válido para acreditar la legalidad de su estatus migratorio es remitido a albergues reducidos y deteriorados administrados por la Dirección Nacional de Migración y Naturalización<sup>82</sup>. Las personas detenidas sufren de un pobre acceso a la justicia y de la actuación discrecional de las

<sup>78</sup> Cabe señalar que este era el 2º caso de repatriación forzosa a Estados en que se encaran situaciones de peligro durante el período cubierto por este Informe (1992-2008), ocurriendo la anterior en 1998.

<sup>79</sup> Artículo Decreto 16 de 1960

<sup>80</sup> Comisión de Justicia y Paz, Informe de Derechos Humanos 2005

<sup>81</sup> Caso Comisión de Justicia y Paz, 2006

<sup>82</sup> Informe oficial del Estado Panameño CCPR/C/PAN/329 de agosto de 2007, p.68

autoridades migratorias en cuanto a que la deportación física puede ocurrir inmediatamente cumplido el plazo mínimo para la defensa (3 días) o varias semanas en acuerdo a disposiciones poco claras o coherentes por parte de los funcionarios de migración.<sup>83</sup>

### **PREGUNTAS ARTÍCULO 13:**

¿Por qué, a pesar de que Panamá es signatario de la Convención de 1951, es patente la violación sistemática y continúa del principio de *non-refoulement*? ¿Qué esfuerzos ha realizado Panamá dirigidos a la protección de la población de solicitantes de refugio sobre el particular? ¿Existe alguna norma o práctica que regente de modo detallado el proceso de deportación? ¿Cuántas autoridades suscriben una orden de deportación? ¿Pertenece a instituciones independientes o del Órgano Judicial?

### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 13:**

1. Capacitar funcionarios de policía y migración sobre el tema de las salvaguardas que gozan todos los solicitantes de protección internacional, como es el caso del *non-refoulement*
2. Crear mecanismos de control dentro de la Comisión de Elegibilidad de Refugiados para evitar malas prácticas de funcionarios de ONPAR (Oficina Nacional Para la Atención de Refugiados) y la Dirección de Migración perjudiciales para solicitantes de protección internacional tales como la detención ilegal por parte de las autoridades de Migración de solicitantes de la condición de refugiado refugio antes de que la ONPAR los haya rechazado a trámite y luego al próximo día hábil ONPAR falla en contra de ellos, habiendo una clara complicidad en estas violaciones.

## **ARTÍCULO 14**

### **LA IGUALDAD ANTE LOS TRIBUNALES COMO GARANTÍA DE UN DEBIDO PROCESO**

No es posible hablar de garantía del debido proceso en un sistema judicial donde la instrucción del sumario dura alrededor de 6 meses, mientras el Código Judicial establece un máximo de 4 meses, y donde a figura del juez ejerce una multiplicidad de funciones. De igual forma se registran casos de violación del principio de presunción de inocencia, se abusa del uso de la medida de prisión preventiva y finalizadas las investigaciones preliminares, se determina que no existían indicios suficientes para la detención.

- El segundo Audito de la Justicia preparado por la Alianza Ciudadana Pro Justicia, revela que existen serias contradicciones entre la información suministrada por el Ministerio Público y el Órgano Judicial respecto de la duración del proceso sumario, el primero indica que la investigación dura alrededor de 91 días, mientras que de acuerdo al Órgano Judicial la etapa sumario y el ingreso al juzgado tiene un periodo de duración de 6.3 meses.
- Según consta en el informe del Audito, los operarios del Órgano Judicial revelaron que se reciben en promedio 100 expedientes.

### **PREGUNTAS ARTÍCULO 14:**

¿Existen mecanismos de seguimiento, monitoreo y divulgación del nivel de cumplimiento del Estado de los compromisos para el mejoramiento del sistema judicial, existen programas de fomento de la cooperación del ciudadano con el sistema de administración de justicia? Considerando la actuación del Estado panameño frente a la extradición de Noriega, tal como fuere relatado en lo externado en el artículo 6 ¿Qué hará el Estado panameño, para hacer valer el derecho prioritario de las víctimas de crímenes de lesa humanidad cometidos durante la dictadura militar, de lograr que Noriega regrese a Panamá a purgar de manera cierta, las penas a él impuestas por los tribunales panameños, por delitos cometidos en el territorio panameño?

<sup>83</sup> Bethancourt, Grisel. *Una larga y amarga noche*. Diario El Panamá América. 17 de septiembre de 2006.

URL: < [http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story\\_id=568808](http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story_id=568808) > Casado, Luis.

*Trabajadores, espionaje y ¿quién pagará el precio de la porción de sandía?* El Mercurio Digital, 24 de febrero de 2008. URL: < <http://elmercuriodigital.es/content/view/7592/40/> >



**RECOMENDACIONES ARTÍCULO 14:**

1. Realizar las reformas jurisdiccionales pertinentes a fin de contar con un sistema de justicia digno para todas las personas.
2. Establecer mecanismos que garanticen el cumplimiento de los principios procesales, mediante la fiscalización y auditoría periódica con participación ciudadana.
3. Cumplir con los compromisos contraídos en el Pacto de Estado por la Justicia.
4. Realizar las gestiones a través de cancillería con los gobiernos estadounidense y francés para que Noriega sea devuelto a Panamá para que sea debidamente juzgado por lo crímenes de lesa humanidad cometidos en Panamá.

**ARTÍCULO 17****EL DERECHO A LA INTIMIDAD**

Recientemente ha surgido un debate respecto de quien es la autoridad competente, con facultades para ordenar escuchas telefónicas, en el contexto de investigaciones penales. La suerte de esa disputa fue sellada jurisprudencialmente a favor de la Corte Suprema de Justicia. No obstante hay indicios que señalan, que los organismos de seguridad, de carácter no jurisdiccional, tiene como práctica escuchar a políticos (sobre todo opositores), activistas de derechos humanos, candidatos a defensores del pueblo y demás puestos de elección popular o indirecta, y a cualquier persona que llame la atención de dichos organismos, aún no existiendo investigación alguna en su contra, y sin que medie de por medio orden judicial, y a veces en el marco de operaciones de investigación o seguimiento no ordenadas por autoridad del Ministerio Público o el Órgano Judicial. La motivación: suele ser esencialmente política. No esta claro que estas acciones desproporcionadas tengan sustento en ninguna ley.

Cosa similar ocurre con el programa adelantado por este gobierno de plantar cámaras de video en lugares públicos para garantizar seguridad. No se conoce la ley que permite ello, los criterios que se usan para determinar su ubicación, ni esta muy claro que se instalen sólo para garantizar seguridad.<sup>84</sup>

**PREGUNTAS ARTÍCULO 17:**

¿Qué Ley faculta las escuchas telefónicas por parte de organismos de seguridad? ¿Cómo y quién las ordena, y que criterios se usan para determinar las personas sometidos a este tipo de vigilancia? ¿La escucha es permanente? ¿Están sometidas a control judicial este tipo de vigilancias? ¿Qué controles hay sobre la información así almacenada? ¿Qué Ley faculta la creación del programa de video vigilancia, y cómo se determina la ubicación de las cámaras? ¿Hay control jurisdiccional sobre este tipo de vigilancia? ¿Qué controles hay sobre la información así almacenada? En ambos casos: ¿Qué medidas puede tomar la persona afectada por vigilancia ilegal para recuperar u ordenar la eliminación de la información obtenida por estos medios? ¿Qué responsabilidades existen respecto de la ilegítima divulgación de información obtenida por estas vías?

**RECOMENDACIONES ARTÍCULO 17:**

1. Rendir un informe del tema de la intervención de llamadas telefónicas y qué consecuencias tiene contra la libertad de expresión y la privacidad de los afectados. Se debe estar consciente de cuáles son los límites del Estado y establecer medidas para proteger la privacidad de los afectados.
2. Realizar todas las diligencias posibles para guardar la reserva de sumario a personas que no son parte en el proceso si eso conllevara la investigación de intervención de llamadas telefónicas como medio probatorio.

---

<sup>84</sup> V.gr. Carlos Estrada Aguilar "Martinelli: me vigilan" Diario La Crítica 19 de octubre de 2007.

## ARTÍCULO 18

### DERECHO A LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO, CONCIENCIA Y RELIGIÓN

La Defensoría del Pueblo ha recibido quejas de particulares por violación a este derecho por el Ministerio de Educación; el Sistema Penitenciario y algunas instancias judiciales. El Informe Oficial del Estado panameño detalla algunas<sup>85</sup>:

Queja 341-04. Ante la Dirección General del Sistema Penitenciario: El recurrente destaca que a su presentado se le han violado sus derechos y creencias religiosas; al habersele roto la Torá, texto religioso del judaísmo y ser sometidos a burlas por parte de los custodios. El recurrente afirma que su representado no puede cumplir con sus normas religiosas en lo referente a los alimentos.

Gestión 2018-05: Los padres de una menor de 2 años de edad aseguran que se les ha quitado la custodia de su hija, ordenada por un Juzgado de Familia, por pertenecer a la religión Rastafari. La Defensoría del Pueblo también ha recibido casos de discriminación a otros miembros Rastafari, como la exigencia de corte de cabello a estudiantes por parte de funcionarios de escuelas públicas.<sup>86</sup>

#### PREGUNTAS ARTÍCULO 18

¿Existe alguna política o estrategia para educación a ciudadanía en general y funcionarios públicos en materia de tolerancia religiosa, especialmente con relación a los grupos religiosos minoritarios y sus tradiciones? ¿Qué normas obligan a organizaciones educativas privadas a mostrar tolerancia religiosa, especialmente cuando su administración es controlada por miembros de una religión particular?

## ARTÍCULO 19

### LA LIBERTAD DE OPINIÓN Y EXPRESIÓN

**Párrafo 2. Derecho de toda persona a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.**

**A. Impedimento de publicación del III Informe Nacional de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):** El PNUD y el Ministerio de Economía y Finanzas del gobierno Panamá producen bianualmente desde el 2002 un informe sobre el desarrollo humano de Panamá, escogiendo en cada ocasión un tema diferente. Para ello realizan, según la página-red del PNUD, "un amplio proceso de consulta y participación entre diversos actores de la sociedad".<sup>87</sup>

La publicación del III informe periódico, correspondiente al año 2006, no fue aprobada por el gobierno de Panamá. A la fecha no ha habido ninguna explicación oficial sobre el particular y si un número plural de especulaciones entre las que se pueden mencionar: (1) que el informe hacía hincapié en el malestar ciudadano por la pobre distribución de la riqueza aún en momentos de boom económico (según estadísticas de la ONU, Panamá tiene la 2ª peor distribución de la riqueza en América Latina después de Brasil y la 5ª peor del mundo); (2) que el informe, que tenía por tema la institucionalidad, destacaba que pese a avances en la materia, la virtual ausencia de carreras públicas, la repartición de plazas en el Estado casi exclusivamente con criterios clientelares y el pobre Estado de justicia, conjuntamente sugerirían que la institucionalidad de Panamá es pobre; (3) que a juicio del Gobierno los resultados del informe estarían contaminados porque se entrevistó para el mismo a actores de la sociedad civil

<sup>85</sup> Informe oficial del Estado Panameño CCPR/C/PAN/329 de agosto de 2007, p.158

<sup>86</sup> Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. Country Report on Human Rights Practice: Panama, 2006. US Department of State. Marzo, 2007. URL: < <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78900.htm>>

<sup>87</sup> [http://www.undp.org.pa/portal/lang\\_\\_es/tabID\\_\\_3514/DesktopDefault.aspx](http://www.undp.org.pa/portal/lang__es/tabID__3514/DesktopDefault.aspx)

distantes del mismo. Cualquiera que fuese el origen de la controversia, lo cierto es que a más de una año de su finalización el contenido del informe es desconocido.<sup>88</sup>

**B. Alto número de encauzamientos por los delitos de calumnia e injuria:**

Pese al significativo avance en materia de la eliminación de delitos contrarios a la libertad de expresión, la calumnia y la injuria están tipificadas en Panamá como delitos punibles con penas de prisión. En el Código Penal vigente hasta el 23 mayo de este año 2008, la calumnia y la injuria están tipificadas en los arts. 172 y 173 del siguiente modo:

“Artículo 172: El que atribuya falsamente a una persona la comisión de un hecho punible, será sancionado con pena de 90 a 180 días-multa.”

“Artículo 173. El que ofenda la dignidad, honra o decoro de una persona mediante escrito o por cualquier forma, será sancionado con 60 a 120 días-multa.”

A partir del 23 de mayo del presente año, entrará en vigor un año después de su aprobación un nuevo Código Penal, en el cual la calumnia y la injuria se contendrán en sus artículos 189 y 190 del siguiente modo:

“Artículo 189. Quien ofenda la dignidad, la honra o el decoro de una persona mediante escrito o por cualquier forma será sancionado con sesenta a ciento veinte días-multa.”

“Artículo 190. Quien atribuya falsamente a una persona la comisión de un hecho punible será sancionado con noventa a ciento ochenta días-multa.”

**C. Impedimento de la participación de la sociedad civil panameña en la elaboración del Informe del Estado Parte:** Pese a acercamientos realizados por actores de sociedad civil desde octubre de 2006, para lograr la participación en la elaboración del Informe de País, esto nunca se logró. De hecho la sociedad civil sólo tuvo acceso al Informe de Estado Parte cuando el mismo fue colgado en la página red del propio Comité de Derechos Civiles y Políticos, correspondiente a la sesión de octubre; ello a pesar del hincapié que hicieron todos los expositores sobre el particular durante el taller que brindo a 60 funcionario públicos responsables de a elaboración de dicho informe la OACDH en junio del mismo año (2006).

**D. Limitación del acceso de periodistas a la zona militarizada de Charco la Pava** El día 2 de enero del presente año se le impidió el paso a tres periodistas interesados en cubrir la creciente presencia de fuerza pública en las comunidades indígenas Ngobe del Rió Changuinola con motivo de su oposición a los trabajos de construcción en sus tierras de la hidroeléctrica Chan-75. A tal fin las autoridades de policía adujeron que había un derrumbe y que, por seguridad, no podían continuar. Sin embargo, quince minutos después de que se les informase de aquello, cinco carros cargados con policías les pasaron al frente, por la misma carretera donde supuestamente había un derrumbe.

**PREGUNTAS ARTÍCULO 19:**

1. **Impedimento de publicación del III Informe Nacional de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):** ¿Qué motivos tiene el Estado parte para no aprobar la publicación del III Informe Nacional de Desarrollo Humano elaborado por el PNUD? ¿De que modo se diferencia esa decisión de una forma de censura? ¿Qué medidas está tomando para corregirlo?
2. **Obstaculización de la participación de la sociedad civil panameña en la elaboración del Informe del Estado Parte:** ¿Cómo explica el Estado la no participación de la sociedad civil en la elaboración del Informe del Estado Parte, pese al mandato expreso en tal sentido, dado a conocer al Estado a través de cursos de capacitación promovidos y facilitados por las Naciones Unidas en junio de 2006 a los funcionarios públicos relacionados a la elaboración del Informe?
3. **Limitación del acceso de periodistas a la zona militarizada de Charco la Pava:** ¿Cómo explica el Estado parte que el 2 de enero del presente año se le impidió el paso a tres periodistas interesados en cubrir denuncias de creciente militarización de las comunidades indígenas Ngobe del Rió Changuinola con motivo de su oposición a los trabajos de construcción en sus tierras de la hidroeléctrica Chan-75? En particular,

<sup>88</sup> Un artículo reciente sobre el particular es I. ROBERTO EISENMANN, JR. *Tapar el sol con un dedo: Un vital informe es censurado*  
<http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2008/02/22/hoy/opinion/1272509.html>

¿Cómo explica que las autoridades de policía adujeron que había un derrumbe y que, por seguridad, no podían continuar, en tanto quince minutos después de que se les informase de aquello, cinco carros cargados con policías les pasaron al frente, por la misma carretera donde supuestamente había un derrumbe que la hacía intransitable?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 19:**

4. **Censura del III Informe Nacional de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):**
  - a. Aprobar y permitir la divulgación del III Informe Nacional de Desarrollo Humano sobre Panamá elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a pesar de que refleja con una gran exactitud el crecimiento de la pobreza en Panamá en contradicción con el mayor crecimiento económico desde la finalización de la construcción del Canal en 1914.
5. **Obstaculación a la participación de la sociedad civil panameña en la elaboración del Informe del Estado Parte:** Abrir el canal de comunicación con la sociedad civil para que se pueda establecer un diálogo franco Estado-Sociedad Civil sobre los derechos humanos y se establezca un observatorio permanente de derechos humanos.
6. **Limitación del acceso de periodistas a la zona militarizada de Charco la Pava:**
  - a. Solicitarle a la Policía Nacional que rinda un informe sobre la situación e investigue los hechos para determinar los responsables y aplicarles las sanciones determinadas en la Ley de Responsabilidad Policial
  - b. Solicitarle a la Defensoría del Pueblo investigue sobre esta situación y condene moralmente la conducta de la Policía Nacional de obstrucción de información
  - c. Solicitarle a la Procuraduría de la Administración y la Procuraduría General de la Nación investiguen estos hechos y soliciten la sanción de los responsables en sus respectivas esferas

### **ARTÍCULO 21**

#### **DERECHO DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN**

**A. Represión del movimiento sindical:** Las protestas del movimiento sindical han sido reprimidas con dureza durante el período cubierto en este informe. Durante manifestaciones contra las reformas al Código de Trabajo en 1995, murieron cinco sindicalistas. Dos años después, en agosto de 2007, las protestas "para hacer cumplir la ley, el Código de Trabajo y los derechos laborales en cuestiones de seguridad laboral, salarios y libertad sindical", del Sindicato Único de Trabajadores de la Construcción (SUNTRACS) terminaron en la muerte de los obreros Osvaldo Pérez y Luigi Argüelles.

Este año 2008, la semana del 12 al 15 de febrero, estuvo marcada por la represión de las protestas que a nivel nacional mantuvo SUNTRACS por la promulgación de un reglamento de salud y seguridad en la construcción, entre otras reivindicaciones, hechos estos que fueron recogidos por servicios noticiosos panameños y extranjeros y denunciados por la Iglesia Católica, entre otros.<sup>89</sup>

El 12 de febrero, la manifestación del SUNTRACS en el sector de los 4 Altos de la ciudad de Colón, fue disuelta violentamente por la unidad Lince de la Policía Nacional. Según SUNTRACS emplearon balas y perdigones. Dos obreros resultaron heridos y uno muerto de balas. Los obreros heridos fueron Denis De León y Donaldo Pinilla. Según SUNTRACS, el primero recibió un

---

<sup>89</sup> Ver La Prensa 13 al 16 de marzo de 2008 en [www.prensa.com](http://www.prensa.com) y *Carta abierta de Genaro López al Defensor del Pueblo* reproducida en Buscando Camino Año VII, No. 172, 24 de febrero al 1 de marzo de 2008. [http://us.f397.mail.yahoo.com/ym/ShowLetter?MsgId=5954\\_27801344\\_894643\\_2199\\_16392\\_0\\_18531\\_78\\_268\\_1214085229&Idx=1&YY=94288&y5beta=yes&y5beta=yes&inc=25&order=down&sort=date&pos=0&view=&head=&box=Inbox](http://us.f397.mail.yahoo.com/ym/ShowLetter?MsgId=5954_27801344_894643_2199_16392_0_18531_78_268_1214085229&Idx=1&YY=94288&y5beta=yes&y5beta=yes&inc=25&order=down&sort=date&pos=0&view=&head=&box=Inbox)

disparo por la espalda que le perforó los intestinos y le causó la pérdida de un riñón, y al segundo lo bajaron de un bus para golpearlo primero, obligándole a caminar después hiréndole de bala por la espalda en uno de sus brazos. La víctima fatal, Al Iromi Smith, falleció de un tiro por la espalda durante una confrontación entre obreros heridos y unidades de los Lince que tuvo lugar en la Policlínica de la Caja de Seguro Social, Hugo Spadafora. Luego del deceso de Al Smith, las residencias de su madre y de su viuda han sido allanadas en sendas ocasiones, y sus hermanos Máximo y Alfonso Cunningham fueron amenazados de muerte por el Mayor Diego De León. El Mayor De León también ha sido acusado de amenazar de muerte al sindicalista de SUNTRACS Eustaquio Méndez.

familiares suyos han sido acosados por la Policía, se les ha impedido reunirse con vecinos y amigos y

Al día siguiente, 13 de febrero, el soldador afiliado a SUNTRACS Miguel Vargas, nicaragüense con 15 años de residencia en la provincia de Chiriquí, casado con panameña y poseedor de permiso de trabajo, fue arrestado por la Policía, desapareciendo por 3 días, durante los cuales se le mantuvo incomunicado, se negó que estuviese detenido y se le negó acceso a llamadas telefónicas o abogado. Al parecer, habría sido trasladado de David, a la estación de Policía de Altos de Los Ruices, luego trasladado al cuartel de Santiago, en la provincia de Veraguas y de allí a las estaciones de policía de Aguadulce y San Carlos, en la provincia de Coclé, y a la estación de policía de La Chorrera, culminando su periplo en Ancón de donde fue deportado el sábado 16 de febrero a Nicaragua sin que mediase trámite legal alguno. Según denuncias, habría sido torturado en prisión.

Por último, el viernes 15 de febrero, el trabajador Johny Smith de 21 años de edad, fue herido de bala a quemarropa en un hueso femoral. Al finalizar la semana de protestas fueron arrestados más de un millar de obreros a los que se les restringió el acceso a abogados y a familiares y a los comestibles que estos últimos traían, y se le impusieron multas por un total superior a los USD 60,000. Familiares visitantes aducen que fueron vejados.

#### **B. Caso de la protesta en Charco la Pava contra el proyecto hidroeléctrico Chan-75.**

Ante la creciente militarización de las comunidades Ngobe del Río Changuinola, los afectados han presentado quejas ante la Defensoría del Pueblo y ante la Dirección de Responsabilidad Profesional (DRP) de la Policía Nacional, sin que todavía hayan recibido ninguna respuesta. Además, el pasado 21 de diciembre también interpusieron un amparo de garantías constitucionales en la Corte Suprema de Justicia, el cual todavía no ha sido resuelto por la máxima entidad de justicia del país.

Desde diciembre del 2007 las comunidades Ngöbe de Charco la Pava, Valle del Rey, Guayabal y Nance de Riscó, obligadas a un desplazamiento forzoso por el proyecto hidroeléctrico Chan-75 empezaron un campamento de protesta pacífica, donde la comunidad entera, incluyendo niños y ancianos participaron. Ellos estaban impidiendo el trabajo de maquinarias hasta que se diera una respuesta del gobierno sobre el futuro de sus tierras y comunidades, especialmente hasta que se averiguaran las irregularidades legales de la empresa constructora. Algunos dirigentes comenzaron a recibir llamadas extrañas en sus celulares; otros tuvieron que esconderse porque individuos que no eran del área comenzaron a ir de casa en casa preguntando por cada persona presente e interrogando sobre cualquier visita.

El día 3 de enero la policía dismanteló el campamento formado, para lo cual utilizaron bombas lacrimógenas y toletes en forma cruel e indiscriminada. En la operación policial se detuvo a 54 personas, incluyendo a 13 menores de edad; y se les produjo heridas muy serias a varios niños, mujeres y ancianos. Entre los casos más graves está, Iván Abrego, un niño de nueve años resultó con la nariz rota por un tolete. Ana Castillo, quien tenía a su hijo de tres años colgado del cuello cuando la policía la atacó, quedando semidesnuda frente a todos; 48 horas después vomitaba a causa del dolor producido por un hematoma en las costillas. Una vez dismantelado el campamento, la policía persiguió a los indígenas de casa en casa, buscando a los dirigentes. Varios de los líderes, incluyendo al maestro Ernesto López, huyeron a la montaña, siendo perseguidos por la policía por un día entero con la ayuda de un helicóptero. Todavía se

desconoce bajo que orden de hacer se procedió<sup>90</sup>. Situaciones similares de uso policial para lidiar con el descontento de las poblaciones afectadas por proyectos hidroeléctricos se ha visto en el territorio indígena Naso, y en la zona campesino-indígena de Río Cobre.<sup>91</sup> Actualmente se teme una escalada de violencia en estas comunidades.

**C. Represión contra indígenas Kunas de Bayano y precaristas de Arraiján:** El miércoles 24 de octubre de 2007 se reprimió de modo descomedido a pobladores indígenas del área del lago Bayano y precaristas del distrito de Arraiján. Los indígenas kunas se manifestaban continuando su reclamo de treinta años exigiendo compensación por las tierras de la cuenca del Bayano de las que fueron desplazados cuando se construyó la represa del mismo nombre. Tanto los habitantes de Bayano, como los de Burunga (Arraiján), reclamaban un pedazo de la tierra donde han nacido y vivido, recibiendo por respuesta la represión que incluso afectó a niños, mujeres embarazadas y ancianos.

**D. Caso de las víctimas y familiares de las víctimas de Dietilenglycol:** Este reducido grupo de Mujeres y ancianos, como también de personas enfermas, el 19 de Julio del año 2007 se expresaban de manera pacífica frente a la presidencia de la República, cuando fueron reprimidas, por el Servicio de Protección Institucional. Esta fue una manifestación pacífica llevada a cabo por el Comité de Familiares de Pacientes con Derecho a la Salud y la Vida ejercía su derecho de petición ante la presidencia de la República con el propósito de obtener respuestas a sus demandas en torno a las víctimas del Síndrome de Insuficiencia Renal Aguda (SIRA), que incluyen tanto a los cientos de personas fallecidas como a las que aún padecen los estragos de la contaminación producida por el dietilenglycol en los medicamentos distribuidos por el Seguro Social, muchas de las cuales todavía no han sido reconocidas por el gobierno nacional.<sup>92</sup>

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 21:**

1. **Represión contra indígenas Kunas de Bayano y precaristas de Arraiján:** ¿Iniciará el Estado acciones para deslindar responsabilidades, y para determinar si hubo o no uso excesivo de fuerza en la represión de los indígenas de Bayano y los precaristas de Arraiján? ¿Qué medidas concretas ha adoptado el Estado para indemnizar a los habitantes de Bayano que fueron expropiados para construir represas? ¿Cuál es el listado de personas afectadas por este proyecto? ¿Qué medidas concretas se adoptarán para darles acceso a la vivienda a fin de garantizarles una vida digna?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 21:**

1. **Represión contra indígenas Kunas de Bayano y precaristas de Arraiján:**
  - i. Iniciar una investigación de los hechos a través de la Oficina de Responsabilidad Profesional de la Policía, al Ministerio Público y la Procuraduría de la Administración, el levantamiento de un informe sobre estos y la determinación de responsabilidades de haber alguna y sancionar a las personas que se extralimitaron en el uso de la fuerza.
  - ii. Realizar una investigación sobre el caso y el levantamiento de los informes respectivos a través de la Defensoría del Pueblo.
  - iii. Reubicar a los habitantes de Bayano que fueron expropiados para construir represas.
  - iv. Garantizar a través de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) la indemnización de los habitantes de Bayano de parte de la empresa concesionaria y velar por un tratamiento más humano de las comunidades afectadas por las expropiaciones.
  - v. El **cese inmediato del hostigamiento** a las comunidades y la violación de derechos fundamentales, así como la **reparación** a los daños causados a los moradores mediante el uso ilegítimo de la fuerza pública, así como la indemnización a las comunidades Kuna de Bayano que llevan 30 años reclamando sus legítimos derechos.
  - vi. Una **Moratoria Nacional** a estos proyectos porque no tienen ningún sustento científico integral en la gestión ambiental ni representan desarrollo sostenible para el país.

<sup>90</sup> "Testimonios de la Represión en Bocas del Toro". Burica Press. 6 de enero de 2008.

<http://burica.wordpress.com/category/hidroelectricas/>  
Miranda, Itzel. "Indígenas Exigen Justicia". El Panama America, 5 de enero de 2008

<sup>91</sup> Castillo, Ney. "Represión en Río Cobre". La Prensa. 5 de enero de 2008

Santiago, Angel. "Nasos Exigen Liberación de Detenidos". La Prensa, 13 de noviembre de 2007

<sup>92</sup> Diario la Crítica. Panamá 20 de Julio del 2007.

## ARTÍCULO 23

### OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE PROTEGER LA FAMILIA

La Constitución Política de la República de Panamá establecer el deber del Estado de proteger el matrimonio, la maternidad y la familia. Adicional a ello hay legislación específica sobre todo en materia laboral que busca proteger la maternidad de la mujer trabajadora, sin embargo en Panamá ha sido una práctica usual el solicitar a las mujeres pruebas de embarazo, conocidas comercialmente como prueba de ortho. Esta práctica discriminatoria de la exclusión laboral por maternidad, violatoria del artículo 1 del Código de Trabajo que regula las relaciones entre el capital y el trabajo y señala que el Estado debe intervenir para promover el pleno empleo, sumada a la socialmente asumida irresponsabilidad paterna como un mal insuperable de la sociedad panameña, son usos sociales permitidos por el Estado panameño que tienen influencia negativa directa sobre la familia con sus consecuencias nefastas como pobreza, deserción escolar, delincuencia y desintegración.

Antes de la aprobación del decreto que reglamenta la ley de Igualdad de Oportunidades en junio del 2002 era fácil encontrar en los diarios de circulación nacional anuncios de ofertas de empleo que exigían entre sus requisitos la prueba de ortho. Empresas de colocación de empleos, entretenimiento como Manpower o Extreme Planet, entre otras, acostumbraban requerir esta prueba.<sup>93</sup> Luego de aprobado el decreto desaparece el requerimiento de los diarios sin embargo de acuerdo a datos logrados mediante entrevista que se realizara a una funcionario del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, se considera difícil evitar que se sigan solicitan pruebas de embarazo.

En Panamá se presentó en el año 2,000, un Anteproyecto de Ley por el cual se creaba la licencia de paternidad, la cual, con fundamento en la Recomendación N°165 de la OIT, otorgaba a los padres trabajadores (varones), dos semanas de descanso forzoso retribuido, desde el nacimiento de su hijo o hija, a cargo del empleador, además de otorgarles permisos remunerados para asistir a las citas médicas de cónyuge o compañera desde el cuarto mes de embarazo de ésta, con la finalidad de fortalecer los vínculos paterno filiales y de pareja frente a la responsabilidad de formar a los hijos e hijas. Sin embargo, este Anteproyecto no prosperó en la Cámara Legislativa ante la oposición del sector empresarial.<sup>94</sup> Aunado a ello, los periódicos de esas fechas confirman que la opinión pública panameña consideró que otorgar esa licencia no sería utilizada por los padres para fines familiares.

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 23:**

¿Ha desarrollado el Estado panameño programas para el fomento de la paternidad responsable? De existir, ¿En qué han consistido? ¿Cuál ha sido su impacto? ¿Qué mecanismos efectivos existen actualmente para evitar las prácticas de exclusión laboral por maternidad?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 23:**

1. Desarrollar, aprobar e implementar efectivamente legislación relativa a paternidad responsable.
2. Tomar las acciones necesarias para corregir la situación de la exclusión laboral por maternidad.
3. Garantizar la aplicación en todo tipo de relación laboral del fuero de maternidad, así como la implementación de campañas promovidas por el MITRADEL y MIDES sobre protección de fuero de maternidad.
4. Considerar la introducción del fuero de paternidad
5. Establecer una política efectiva y sistemática en materia de guardería en los lugares de trabajo tanto públicos como privados

<sup>93</sup> Benson, Op cit, Anexos, Documentos de Prensa e Internet.

<sup>94</sup> Turner, Anayansi. **El trabajo de la mujer y las normas internacionales del trabajo.** Trabajo inédito, Panamá, 2004, p.17

## ARTÍCULO 24

### DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD

**A. Desnutrición:** Al menos uno de cada siete niños panameños, menores de cinco años, sufre de desnutrición, una situación que es más aguda entre los indígenas entre los cuales el índice es de un 20%, reveló el diario Panamá América<sup>95</sup>. Factores como la pobreza, así como la falta de lactancia materna en la infancia, llevan al menor a presentar deficiencias en su crecimiento, agrega. De acuerdo con el rotativo, en 2005, las muertes por desnutrición en menores de un año alcanzaron una tasa de 0,4 por ciento por cada mil nacidos vivos.<sup>96</sup> Esta situación lejos de mejorar ha ido en incremento al punto que para el año 2007 y provoca el problema de la desnutrición. De acuerdo a un reportaje del diario La Prensa del 2 de enero del 2007 está desnutrición afecta a niños sobre todo de áreas indígenas siendo la Comarca Ngöbe Buglé una de las más afectadas donde un 70% de la población infantil presenta algún tipo de desnutrición.

Según un Informe de UNICEF del 2 mayo de 2007, Panamá está entre los países que menos progresos han alcanzado, en este tema y que incluye a Sudáfrica, Comores, Iraq, Yemen, Sudán, Camerún, Zimbabwe, Burkina Faso, y Cambodia. Lo que a todas luces es preocupante considerando su gran crecimiento económico.<sup>97</sup>

En la actualidad y según la última Encuesta de Niveles de Vida de 2003, el 20.6% de la población menor de cinco años de edad presenta desnutrición crónica, es decir, que tienen una baja estatura para su edad. El 6.8% presentó bajo peso para su edad, esta es la desnutrición global o insuficiencia ponderal y el 1.3% padece de desnutrición aguda, bajo peso para la talla.<sup>98</sup>

De acuerdo a datos suministrados en dicho reportaje por José De León, nutricionista-dietista del Ministerio de Salud de Panamá, frente al total de 70% de desnutrición infantil, "el 23% corresponde a casos de desnutrición leve, es decir, de niños que sufren de bajo peso. Agregó que en realidad los casos de desnutrición severa están por debajo del 15%, lo que, agregó, son niveles aceptables para el Minsa".<sup>99</sup>

De acuerdo a declaraciones brindadas en el Foro "Erradicando el hambre en Centroamérica" desarrollado en Panamá por la directora del Programa Mundial de Alimentos, Zoraida Mesa, los países de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, no lograrán cumplir la meta del milenio de la Naciones Unidas de reducir el hambre en un 50% para el año 2015, si persiste la situación actual en la región.<sup>100</sup>

**B. Maltrato de niñas, niños y adolescentes:** El maltrato a menores está tipificado como delito en el Código Penal Panameño, sin embargo y pese a la ratificación del Convención sobre los Derechos del Niño, mediante Ley 15 del 16 de noviembre de 1990, persiste la idea de la persona menor de edad como propiedad del adulto que ostenta la guarda o tutela y no como sujeto de derechos, por tanto hay índices elevados de diferentes tipos de violencia o maltrato

<sup>95</sup> El Panama America: Elizabeth González, *Uno de cada siete infantes está desnutrido*, El Panamá América, December 12, 2006, available at: [http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story\\_id=581763](http://www.pa-digital.com.pa/archivo/nacion-interna.php?story_id=581763) (visited on March 15, 2008).

<sup>96</sup> <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/7298>

<sup>97</sup> "Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) denunció hoy que la desnutrición se mantiene como una epidemia mundial que contribuye a más de la mitad de todas las muertes infantiles, que superan 5,6 millones anuales", en <http://www.prensalatina.com.mx/article.asp?ID=%7B4C7C1BB7-18DE-4E80-ABD8-679D13E93194%7D>

<sup>98</sup> Encuesta de Niveles de Vida de 2003, Ministerio de Economía y Finanzas. Marzo, 2006.

<sup>99</sup> La Prensa, 2 de enero de 2007.

<sup>100</sup> [www.nutra.com](http://www.nutra.com) en **Entre avances y retrocesos**. Estudio de la situación de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia en Centroamérica. 1998-2005. Red para la Infancia y la Adolescencia del El Salvador, El Salvador 2005.



cometidos contra menores, pero sobresale aquel que es cometido en el ámbito familiar o por personas cercanas. En el otro extremo, gran parte de la sociedad panameña tiende a culpabilizar a la aprobación de leyes en beneficio de la niñez como el Código de la Familia, de los problemas de delincuencia juvenil ya que se considera que los menores de edad se encuentran fuera de control, lo que evidencia el poco trabajo que ha realizado el Estado panameño para educar tanto a menores como adultos acerca de los derechos de la niñez.

En los Juzgados de niñez y adolescencia del país, según información preliminar de 2005<sup>101</sup>, se registraron 5,213 niños, niñas y adolescentes atendidos según caso de protección, de los cuales 3,565 (68.4%) eran casos registrados por primera vez. El 54.7% (2,853) eran niñas menores de 18 años de edad, el 43.2% (2,254) niños menores de 18 años de edad, y un 2% (106) correspondía a "no especificado". El mayor número de casos está representado en la franja de edad de 1 a 5 años con 809 casos, y de 15 a 16 años con 518 y 433 respectivamente.<sup>102</sup>

En el ámbito nacional el Ministerio de Desarrollo Social a través de la Dirección Nacional de Niñez y Adopciones, no cuenta con programas que desarrollen las políticas públicas en el área de prevención, sensibilización, atención a niños víctimas ni de educación y seguimiento a familias en las que se hubiese ocasionado maltrato a una persona menor de edad. En este sentido vale la pena mencionar que en la actualidad existe un ante-proyecto de Ley de Protección Integral de La Niñez y adolescencia en el cual tampoco se desarrollan en forma clara la responsabilidad del ente rector en esta materia y lo que se observa es el desprendimiento por parte del Estado de esta responsabilidad derribándose en forma indirecta a la Sociedad Civil a través de ejecuciones de programas que son mínimamente subsidiados lo que conlleva a trasladar un deber del Estado a las Organizaciones de Protección de Niñez sin el correspondiente respaldo económico para cumplir la misma.

Es preciso señalar que ni el Ministerio de Desarrollo Social ni el Órgano Judicial (Jurisdicción de Niñez y Adolescencia) cuentan hasta hoy con indicadores que permitan dimensionar lo prioritario de la situación de maltrato a la niñez y adolescencia en Panamá.

Si bien es cierto que el año 2005 se crea una línea de auxilio e intervención rápida para denuncia de maltrato la "línea 147" la cual contaba con una junta asesora conformada por el Ministerio de Salud, La Policía, La Cruz Roja, El Hospital del Niño, Las ONG'S de Niñez entre otras en la práctica y a raíz del cambio de Ministra del Mides en Septiembre de 2005, la Línea 147 pierde su carácter de intervención rápida y se convierte en una línea de asesoramiento y consulta, abarcando no solo el tema de niñez para la cual fue concebida sino a los temas de mujer, adultos mayores y demás.

**C. Régimen Penal de adolescentes:** En el año de 1999 se establece mediante Ley N-40 el Régimen Especial Penal Para Adolescentes en Panamá con una sanción máxima para delitos graves de un máximo de cinco años, en el año 2003 se modifica la misma y la sanción se eleva a siete años y en 2007 se modifica nuevamente y se eleva a diez años, además se traslada al Ministerio de Gobierno y Justicia el Instituto de Estudios Interdisciplinarios que tiene que ver con todo lo relacionado a la implementación y ejecución de las sanciones impuestas a personas menores de edad y además es el encargado de la Administración de los centros de custodia y cumplimiento, lo grave además del aumento de penas es que el Ministerio de Gobierno y Justicia bajo el cual esta la Policía Nacional y demás servicios de seguridad del Estado y cárceles de adultos, no posee una visión de tratamiento especializado a los adolescentes en conflicto con la ley y el Ministerio de Desarrollo Social, ente Rector en materia de niñez y adolescencia ha perdido ingerencia en esta temática, lo que es un retroceso en el área de Derechos Humanos de la Niñez en Panamá.

**D. Niños en situación de abandono e institucionalizados:** La situación de niños abandonados en Panamá es preocupante no sólo por el número de casos de niños

---

<sup>101</sup> Órgano Judicial. **Juzgados de Niñez y Adolescencia. Centro de Estadísticas Judiciales.** Panamá, 2005.

<sup>102</sup> Hoja de datos: Violencia contra niños, niñas y adolescentes en Panamá. Ministerio de Desarrollo Social, Panamá, 2007

institucionalizados sino además por la respuesta de baja calidad que le brindan las autoridades administrativas y judiciales a los mismos. Un niño sobreviviente de una situación de abandono debe esperar en ocasiones varios años un promedio de tres años y medio en el mejor de los casos para que su situación judicial y administrativa sea resuelta, violaciones tales como el no reconocimiento de su derecho a ser inscrito en el Registro Civil, a no formar parte de una familia biológica, de acogida o adoptiva también son vulnerados.

Desde hace dos años el Ministerio de Desarrollo Social ha tratado de implementar una política de desinstitucionalización para niños sin embargo ante la incapacidad de poder dar seguimiento a los niños en sus respectivas familias mismas de donde fueron rescatados por maltrato se da el fenómeno de la repetición del maltrato y abandono. La no disposición de personal para trabajar con la familia, la falta del mejoramiento de las condiciones de pobreza, acceso a la salud, educación, vivienda etc., provocan que las situaciones de maltrato se repitan nuevamente y con mayor intensidad.

La adopción que es un medio para restituir a un niño en situación de abandono su derecho a una familia en Panamá es casi nula, ya que un niño puede permanecer varios años en un albergue y su proceso administrativo no se ha diligenciado e incluso una vez iniciado el trámite el mismo dura años. No existe un nivel de transparencia en lo relativo a las adopciones en Panamá, más aún el actual Ante-Proyecto de Ley de Protección de Niñez y Adolescencia, establece que la Adopción se realizará en forma exclusiva por la vía administrativa con exclusión del Poder Judicial, lo que equivaldría a poner todo el poder de seleccionar a un niño adoptado y a una pareja adoptante en manos de una autoridad escogida políticamente cada cinco años.

**Trabajo de personas menores de edad:** Un análisis comparativo de las Encuestas de Hogares de 2004 y 2005. Los resultados revelaron que la Población Económicamente Activa (PEA) aumentó en 5,523 personas de 10-17 años, el rango de edad que aumentó considerablemente fue el de 10-14 con 5,094 personas. Con relación al comportamiento por sexo se registra un aumento considerable de los varones con relación al año 2004, de 4,892 personas y se mantienen como el sexo con mayor participación. El total de personas de 10-17 años ocupados aumento de 43,199 a 51,051 personas y de los 10 a 14 años aumento un total de 5,589 muy similar a la PEA. Los niños, niñas y adolescentes (NNA) en edades de 10 a 17 años empleados de acuerdo a la encuesta eran 14,194, de estos el 50% trabaja 35 y más horas semanales, pero los que trabajan 40 y más horas son 6,530 NNA.

La PEA de 10-17 años de edad en actividades clasificadas como peores formas de trabajo infantil, de acuerdo a la Encuesta de Hogares es de 52,767 niños, niñas y adolescentes, lo cual representa un aumento dentro del grupo de personas menores de edad que se sobreviven al margen de los parámetros y controles legales.

**E. Educación y Salud:**<sup>103</sup> En materia de salud y educación se diferencian radicalmente las poblaciones urbanas, rurales e indígenas. La desigualdad es creciente y cada día se agudiza más. Esto aunado al alza de la canasta básica familiar en un 23% en lo que va del año 2008, conlleva a que la población más pobre vea empeorada su situación de acceso a la educación y a la salud. En esta población el grupo más vulnerable es el constituido por los niños y adolescentes. Si bien el Estado ha iniciado un programa denominado "Red de Oportunidades", a la fecha su impacto ha sido insuficiente y se ha denunciado que en la selección de sus beneficiados podrían incidir criterios políticos.

Es así que en materia de acceso a la educación tenemos:

Cobertura de educación de la población de acuerdo a los niveles es la siguiente:

- 50% tasa de cobertura en el nivel preprimario.
- 94.2% tasa de cobertura en el nivel primario
- 70.2% tasa de cobertura en el nivel premedia y media

<sup>103</sup> Toda la data de esta sección proviene de la *Encuesta de Niveles de Vida de 2003*, publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas. Marzo, 2006.

Por otra parte, el acceso a los servicios de salud se mide de acuerdo a la disponibilidad física del servicio (distancia) y la capacidad de los usuarios para pagar los servicios. Disponibilidad física: en Panamá el servicio es bastante accesible, dado que el 93% de los usuarios emplea una hora o menos desde su hogar al centro de atención (criterio de accesibilidad de la OMS una hora o menos del hogar al centro que presta la atención). En el área urbana el 1.3% no tiene acceso a los servicios de salud y en la rural incluyendo la indígena el 13% no tienen acceso. Por nivel de pobreza, el 12% de la población pobre no tiene acceso, así como el 16% de la extremadamente pobre y el 3% de los no pobres.

El 18% de las personas que sufrieron quebrantos de salud no buscaron asistencia por falta de dinero para cubrir los costos de transporte y/o de los servicios. Ello se desagrega del siguiente modo, en el área urbana 9.7% no buscaron asistencia por falta de dinero para cubrir los costos de transporte y/o de los servicios, y en el área rural incluyendo la indígena 26% no busco asistencia por falta de dinero. Desagregándolo por el nivel de pobreza, resulta que 8.8% de los no pobres, 20% de los pobres y 36% de los pobres extremos, no buscaron asistencia por falta de dinero. Por todo, más de la quinta parte de las personas que padecieron quebrando de salud, no buscaron asistencia por razones económica y de distancia.

La población total con acceso a agua potable en 1997 fue de 88.5% y para el año 2003 aumentó a 90.2%. En el área indígena aumentó de 44.0% en 1997, a 57.2% en el 2003. En el área rural de 81.9% en 1997, aumentó a 85.7% en el 2003, y en el área urbana la cobertura disminuyó de 98.9% en 1997 a 96.7% en el 2003.

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 24:**

¿Considera el Ministerio de Salud del Estado Panameño como aceptable los niveles de desnutrición del 15%? Si es así ¿por qué motivos el Estado panameño califica como aceptable la desnutrición? De no ser así, ¿Qué hace para eliminarla? ¿Existen datos oficiales acerca de muertes de niños y niñas a causa de la desnutrición infantil? ¿Qué programas gubernamentales existen para combatir el problema de desnutrición? ¿Existen programas gubernamentales dirigidos a educar a la población en general acerca de los derechos de la niñez y la importancia de conocer las diferentes normas que los protegen? Incorporan estos programas la divulgación de deberes y derechos existentes tanto para la niñez como para las personas adultas respecto de las personas menores de edad?

#### **RECOMENDACIONES SUGERIDAS ARTÍCULO 24**

- Destinar los recursos necesarios para establecer e implementar programas destinados a disminuir los niveles de desnutrición llamados "aceptables", a fin de cumplir con la meta de los objetivos del milenio.
- Establecer herramientas estadísticas para el levantamiento de la información acerca de la situación de desnutrición de la población menor de 18 años y dar a conocer a la población los resultados de las mismas así como las cifras de defunciones a causa de esta.
- Crear programas destinados a reducir las tasas de maltrato de niñas y niños y adolescentes que impliquen la colaboración de familias y escuelas.
- Investigar y sancionar la situación de violencia que sufren los niños, niñas y adolescentes confinados a instituciones de protección.

### **ARTÍCULO 25**

#### **LOS DERECHOS POLÍTICOS INCLUYENDO, EL DERECHO AL SUFRAGIO O EL EJERCICIO DEL VOTO; EL DERECHO A SER ELEGIDO; EL DERECHO A PARTICIPAR EN EL GOBIERNO EN CONDICIONES DE IGUALDAD**

**A. Derecho al voto de los privados de libertad:** En Panamá existen varias situaciones que afectan el goce y ejercicio de los derechos políticos de la población.

Están por ejemplo la hasta hace poco vigente, imposibilidad de las personas privadas de libertad en condición de detención preventiva (cuya población puede estar por el orden de 6,000 de los 11,000 que constituye aproximadamente la población penitenciaria total); de ejercer su derecho

al voto, dado que la legislación electoral impedía el ingreso de las urnas de votación a los centros penitenciarios.

La disposición que impedía el ingreso de urnas, fue derogada, no obstante, aún no ha entrado en vigencia la reglamentación necesaria para lograr la participación de los privados de libertad en los comicios electorales. Además estimamos que esa reglamentación presenta una falencia: sólo permite la participación de los privados de libertad votar para la elección de Presidente de la República, ya que se ha evitado homologar como domicilio, el Centro Penal donde realizan sus actividades habituales y jurídicas, dada su privación de libertad en él.

Ello no es poca cosa, si se considera las condiciones dramáticas de la población penitenciaria, y el poco impacto que tendrá su así desleído voto, dentro de la masa total de votantes para Presidente.

Adquiere ahí importancia que otros aspirantes a puestos de elección popular, como legisladores, alcaldes, representantes; puedan entender la importancia de contribuir a mejorar la situación de los privados de libertad, máxime cuando su voto, en esas instancias de contienda electoral, puede tener un peso más específico.

No obstante el Estado omite la discusión de la homologación de domicilio para los privados de libertad, pero si la lleva por razones políticas menos altruistas, en el tema de la flexibilización del domicilio; para permitir la elección de diputados, que al tener certeza de que en su actual circunscripción electoral no saldrán electos, buscan una alternativa para candidatizarse en otras circunscripciones en donde digamos, tienen muy tenues vínculos vitales y políticos

**Voto de las personas hospitalizadas:** En circunstancias similares se encuentran las personas hospitalizadas los días de elección, quienes no pueden votar, ya que no existen mecanismos para permitirlo.

**B. Umbrales elevados para la inscripción partidaria:** Existe además un elevadísimo umbral para la inscripción partidaria (alrededor de 60,000 ó más firmas para poder inscribir un partido, o sea 4% del total de los votos válidos emitidos en la última elección para Presidente, cuando el padrón electoral total en las últimas elecciones fue de 1,999,553<sup>104</sup>), que significa un valladar insalvable para las minorías políticas; quienes se ven imposibilitadas de participar en la contienda electoral, y manteniéndose así la hegemonía de los partidos tradicionales y mayoritarios en la participación electoral, en el manejo de la cosa pública, y en la construcción de opinión pública.

**C. Acceso a las plazas estatales basado en el clientelismo partidario:** Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Panamá es con El Salvador el país Iberoamericano con más pobre institucionalidad. Ello sería así precisamente porque el acceso a cargos públicos depende casi en su integridad del clientelismo ejercido por el o los partidos que estén en el poder en un momento determinado. No existen carreras públicas respetadas por el conjunto de las fuerzas partidarias. La propia secretaria del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, Alma Montenegro de Fletcher, ha llegado a afirmar que "En Panamá, encontramos un sistema de clientela en el que la variable política es determinante para el ingreso y el mantenimiento del empleo".<sup>105</sup> Ello constituye una violación del artículo 25 en tanto implica que no todos los ciudadanos panameños tienen igual acceso al ejercicio de funciones en el Estado.

**D. Elección de Ministros de cultos religiosos a puestos de elección popular:** Tema aparte lo constituye el paulatino socavamiento de la separación entre el Estado y las iglesias, dada la omisión de las instituciones de fiscalización y control electoral al permitir que Ministros de Cultos religiosos se postulen a posiciones en el Parlamento panameño, y permitan su elección; pese a la existencia de la siguiente disposición constitucional:

<sup>104</sup> Según cifras del Tribunal Electoral. Al respecto consultar <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/elecciones/elecciones-2004/padron-final.html>

<sup>105</sup> Santiago Cumbreira, *Montenegro de Fletcher fustiga contra el nepotismo*, El Panamá América, 25 de abril de 2007.

“**Artículo 45:** Los Ministros de los cultos religiosos, además de las funciones inherentes a su misión, sólo podrán ejercer los cargos públicos que se relacionen con la asistencia social, la educación o la investigación científica”.

Actualmente existen cuatro Diputados-Ministros de Cultos religiosos en el Parlamento, quienes sistemáticamente han desdibujado las líneas que separan al Estado de las iglesias, cosa que sin duda puede significar a la postre un peligro a la libertad de conciencia, religión, libertad de expresión, y los principios de no discriminación e igualdad ante la Ley, así como de otros derechos y libertades fundamentales.

**E. Desigual cuota de participación de la Mujer en el Estado:** Finalmente, debe mencionarse el hecho de que las mujeres, pese a reformas importantes en la materia, aún no participan en el gobierno en condiciones de igualdad con los hombres.

**F. Participación cívica general:** La participación ciudadana en la definición y ejecución de políticas públicas no es permanente ni estructurada<sup>106</sup>. Según la evaluación realizada en el Proceso de Concertación Nacional de Panamá en 2007, el deficiente clima de participación ciudadana que existe en el país deteriora la gestión pública, entorpece la asignación y utilización de los recursos públicos y margina política y socialmente a los ciudadanos.<sup>107</sup>

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 25:**

1. **Derecho al voto de los privados de libertad:** ¿Se emitirá la reglamentación del voto de los privados de libertad? ¿Se permitirá que voten para la elección de todos los puestos de elección popular, no sólo presidente? De ejemplos de medidas concretas que se adoptarán a tal fin.
2. **Voto de las personas hospitalizadas, y en el extranjero:** ¿Se emitirá la reglamentación del voto de los ciudadanos panameños hospitalizados? ¿Se permitirá el voto de los panameños en el extranjero? De ejemplos de medidas concretas que se adoptarán a tal fin.
3. **Umbrales elevados para la inscripción partidaria:** ¿Se disminuirá el umbral de inscripción partidaria para permitir mayor expresión y participación ciudadana democrática desde diversas corrientes y propuestas políticas? De ejemplos de medidas concretas que se adoptarán a tal fin.
4. **Acceso a las plazas estatales basado en el clientelismo partidario:** ¿Se contempla la introducción de una ley general de carreras públicas que sea fruto del consenso de las fuerzas partidarias y de la sociedad civil?
5. **Elección de Ministros de cultos religiosos a puestos de elección popular:** ¿Se seguirá permitiendo la elección de ministros diputados pese al impedimento en su legislación interna, y a que ello socava la separación entre el Estado y las iglesias? De ejemplos de medidas concretas que se adoptarán sobre el particular.
6. **Desigual cuota de participación de la Mujer en el Estado:** ¿Se permitirá la igual participación en el gobierno de mujeres y hombres? De ejemplos de medidas concretas que se adoptarán a tales fines.
7. **Participación cívica:** ¿Contempla el Estado panameño mecanismos de monitoreo y evaluación de la calidad de las normativas y prácticas de participación ciudadana que implementa o vislumbra para el futuro cercano? ¿Existe alguna autoridad pública responsable por la política y las prácticas de participación ciudadana establecidas o planificadas para el futuro y su promoción? ¿Esta autoridad o autoridades rinden cuentas a la ciudadanía?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 25:**

1. **Derecho al voto de los privados de libertad:**  
implementar la reglamentación de la ley del voto de los privados de libertad
2. **Voto de las personas hospitalizadas, y en el extranjero:**

<sup>106</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Evaluación común de país, 2005, y marco de cooperación para el desarrollo, 2007 – 2011*. Sistema de las Naciones Unidas – Panamá. 2006. Pag. 31.

<sup>107</sup> Sistema de Naciones Unidas. “Los acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo”. Panamá, 29 de octubre de 2007.

- i. Solicitar al Tribunal Electoral movilizar recursos humanos, económicos y técnicos a los hospitales
  - ii. Habilitar los consulados infraestructuralmente con facilidades y equipo técnico para garantizar el voto de los panameños en el extranjero
- 3. Acceso a las plazas estatales basado en el clientelismo partidario:**  
Que el Estado Panameño implemente en todas sus dependencias públicas la ley de carrera administrativa y que en la práctica el Tribunal de Apelaciones de la Dirección General de Carrera Administrativa sea un ente imparcial y que, a través del aumento de recursos estatales destinados para el aumento de personal y facilidades, se pueda fallar oportunamente las apelaciones de funcionarios públicos removidos injustificadamente
  - 4. Elección de Ministros de cultos religiosos a puestos de elección popular:**  
Que el Tribunal Electoral establezca mecanismos de control tales como la comprobación de idoneidad de los candidatos dentro de las candidaturas de los partidos políticos a los puestos de elección popular y sancione a dichos partidos por el incumplimiento de dichos controles
  - 5. Desigual cuota de participación de la Mujer en el Estado:**  
Velar por la aplicación efectiva de la Ley 22 de 14 de julio de 1997 Por la cual se reforme el Código Electoral y se otorga a las mujeres un mínimo de 30% para participar en cargos a elección.

## ARTÍCULO 26

### LA IGUALDAD ANTE LA LEY

El sistema de justicia en Panamá se encuentra en su momento más crítico respecto a su credibilidad debido a los escándalos de corrupción que han sido develados. Ante esto, se creó la Comisión de Estado por la Justicia que elaboró el llamado Pacto de Estado por la Justicia, cuyo punto prioritario es el Acceso a la Justicia para todas las personas en especial los grupos de especial interés, sin embargo son pocos los avances que se han logrado en cuanto a la atención en las corregidurías que son las primeras en conocer los casos de violencia doméstica uno de los de más alta incidencia en nuestro país. Recientemente se reformó el sistema de responsabilidad penal de adolescentes, sin haber logrado la plena implementación del Régimen Penal de Adolescentes ya existente en nuestro país que no cumple con el principio de re-socialización establecido constitucionalmente como fundamento del Sistema Penitenciario panameño. No puede dejar de ser señalado que ello únicamente existe un departamento de Defensoría de las Víctimas en todo el país, adscrito al Órgano Judicial y sólo cuento con tres abogados.

- El Barómetro de las Américas, encuesta publicada en julio de 2006, revela que de una muestra de 1,536 encuestados, el 52.10% señala que el más grave problema de la justicia es la corrupción. Para el ciudadano común, la justicia es sólo para las personas con mayor poder adquisitivo.
- Según el Auditor de la Justicia preparado por Alianza Ciudadana Pro Justicia, no se cuenta con suficientes Defensores de Oficio, servicio utilizado mayoritariamente por personas de escasos recursos. Panamá cuenta con un promedio de dos defensores de oficio por cada 100,000 habitantes. Su carga de trabajo es excesivamente alta ya que como promedio puede llegar a 450 casos anuales por abogado<sup>108</sup>.

#### **Libertad para denunciar delitos**

Existen normas que obligan al funcionario público a denunciar actos que causen perjuicios al Estado. Sin embargo, en la práctica, se percibe un clima de desconfianza generalizada en la independencia de las instituciones públicas que desalienta el ejercicio cívico de la denuncia.

A finales de 2004, se publicaron opiniones de usuarios de servicios públicos sobre el proceso para denunciar sobre prácticas irregulares y, al menos dos de cada cinco, respondieron que el proceso es engorroso, carente de independencia e implica un riesgo de seguridad personal.<sup>109</sup>

<sup>108</sup> Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. *Country Report on Human Rights Practice: Panama, 2006*. US Department of State. Marzo, 2007. URL: < <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78900.htm> >

<sup>109</sup> Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana. "Propuestas para el fortalecimiento de las instituciones que previenen e investigan la corrupción en Panamá". Editorial Libertad Ciudadana. Panamá, 2004. Pag, 95.

Encuestas publicadas en 2007 revelan que el 57.4% de las víctimas de actos de delincuencia no denuncian el crimen. De estos, el 44.3% justifican su acción porque consideran que denunciar no sirve para nada.<sup>110</sup>

### **PREGUNTAS ARTÍCULO 26:**

¿Existen medidas específicas para el combate de la corrupción dentro del sistema de administración de justicia, se han implementado mecanismos para el seguimiento y monitoreo de los resultados de las mismas, se han creado mecanismos para la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción en el sistema de justicia panameño? ¿Existen programas que contemplen la dotación de recurso económico, técnico y humano para la atención adecuada de las personas que acuden ante la administración de justicia, así como mecanismos para el seguimiento de avances y resultados de los mismos? ¿Existen mecanismos de protección a denunciantes y testigos que se apliquen universalmente a todo tipo de delito, o en especial a aquellos contra la administración pública? ¿Cómo mide la efectividad de los canales de denuncias ciudadanas y el goce de la ciudadanía de sus derechos cívicos a denunciar la comisión de delitos? ¿Cómo analiza el gobierno panameño el éxito de las herramientas de denuncia ciudadana?

### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 26:**

Desarrollar e implementar programas destinados a combatir la corrupción dentro del sistema de justicia, mediante la educación de los funcionarios y funcionarias que forman parte del sistema de justicia y de los usuarios del mismo.

Eliminar los obstáculos normativos que posibilitan la impunidad de ciertos grupos o categorías de personas dentro del sistema, para que las investigaciones y sanciones por corrupción sean efectivamente aplicables y sin distinción ni privilegios.

Crear sistemas de seguimiento y monitores de la efectiva aplicación de las normas éticas y disciplinarias de los funcionarios del sistema de justicia.

Es necesario generar información para analizar si las condiciones legales que protegen a los testigos y denunciantes de delitos comunes, y contra la administración pública, afectan el nivel y calidad de la participación ciudadana en la protección de los bienes públicos y privados.

Se debe implementar un sistema efectivo para canalizar denuncias por la negación del servicio público de transporte selectivo para resolver el problema de discriminación que existe.

## **ARTÍCULO 27**

### **LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS**

A pesar que el Estado ha creado varias Comarca Indígenas, aquellas poblaciones que no se encuentran dentro de ellas, como lo son las comunidades Bri-Bri y Naso entre otras, tienen poca protección jurisdiccional ya que el país no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT. Un ejemplo de ello lo es el de las comunidades Bri-Bri y Naso constituidas por 5,000 panameños a los que aduciendo su corto número no se les quiere reconocer un estatus especial reconociéndoles el derecho al uso colectivo de sus tierras ancestrales, posibilidad esta que incluso contempla el artículo 127 de la Constitución de Panamá.

Más aún, el Estado panameño no ha impedido la invasión ilegal de tierras por parte de los no indígenas de las Comarcas Indígenas. No hay una respuesta concreta de parte de las entidades gubernamentales tendiente a resolver y evitar las invasiones ilegales. Además, las tierras

---

<sup>110</sup> Pérez, O. y Seligson, M. "Cultura política de la democracia en Panamá. 2006". *Proyecto de Opinión Pública de América Latina*. Panamá, enero de 2007. URL: <<http://www.alianzajusticia.org.pa/site/download/panama2006.pdf>>

indígenas están siendo amenazadas por los grandes megaproyectos como las represas hidroeléctricas, la actividad minería, concesiones forestales y actividades turísticas.

Por otro lado, a pesar que en la Constitución Nacional se establece el respeto a la identidad étnica de la comunidades indígenas, y ese mismo principio se desarrolla en la Ley 34 de 1995 que previó la obligación del Estado panameño de brindar una educación bilingüe intercultural en los territorios indígenas, esto no ha sido posible, por falta de interés de las entidades estatales encargadas de la Educación, en contraste con las exigencias de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en 1998 el Ministerio de Educación creó la Unidad de Coordinación Técnica para la Ejecución de los Programas Especiales en las Áreas Indígenas (Decreto Ejecutivo No. 94 de 25 de mayo de 1998), la cual tiene como uno de sus funciones la de diseñar, elaborar textos, guías pedagógicas, recursos didácticos y otros materiales de apoyo para la educación bilingüe intercultural. Esta Unidad carece del nivel requerido para el ejercicio de sus funciones el cual cuando menos debería ser el de Dirección Nacional. Y el plan de educación bilingüe intercultural y la alfabetización en los territorios indígenas tiene pocas posibilidades de éxito mientras no se realice conjuntamente con los Congresos indígenas. Por otra parte, en 2003 se creó la Comisión Nacional de Medicina Tradicional que busca establecer un régimen de protección, promoción y respeto de la medicina tradicional indígena, con la participación de los Congresos, Consejos o Autoridades Tradicionales Indígenas en sus distintos niveles. Esta entidad no se ha instalado.

#### **PREGUNTAS ARTÍCULO 27:**

¿Porqué no se ha adherido Panamá al Convenio 169 sobre los derechos de los pueblos indígenas?

¿Porqué no ha reconocido expresamente el Estado panameño el derecho tradicional a la propiedad colectiva de la tierra de las Comunidades Bri-Bri y Naso aún cuando esta posibilidad está contemplada en el artículo 127 de la Constitución?

#### **RECOMENDACIONES ARTÍCULO 27:**

Adherirse al Convenio 169 sobre los derechos de los pueblos indígenas de 1989.

Otorgar un estatus especial a las comunidades indígenas Bri-Bri y Naso reconociendo su derecho tradicional a la propiedad colectiva de la tierra lo que está en concordancia incluso con lo recogido en el artículo 127 de la Constitución de Panamá

Elevar la Coordinación Técnica para la Ejecución de los Programas Especiales en las Áreas Indígenas a la categoría de Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural

Elaborar, ejecutar y evaluar un plan de educación bilingüe intercultural y la alfabetización en los territorios indígenas, en coordinación con los Congresos Indígenas.

### **BREVES CONSIDERACIONES RESPECTO DE OTRAS CONDUCTAS QUE INCIDEN EN LOS DERECHOS HUMANOS**

Considerando la corrupción como indicador de parcialidad, subjetividad y dependencia de las instituciones públicas panameñas al tomar decisiones públicas, el Estado Panameño margina económica, social y políticamente a la mayoría de los ciudadanos que debe proteger, especialmente cuando están pobremente organizados, carecen de alianzas estratégicas con funcionarios en posiciones de mando y / o tienen un bajo nivel de recursos económicos.

Actualmente, la ciudadanía desconfía de sus instituciones públicas ya que considera que gran parte de sus decisiones no representan el interés público. Como ejemplo a escala local, todas las encuestas o estudios de opinión pública recientes (encuestas periódicas de la empresa Dichter & Neira<sup>111</sup>; el Índice de Percepción de Corrupción<sup>112</sup> y Barómetro Global de la Corrupción, ambas de Transparencia Internacional; los Auditos de la Justicia de la Alianza Ciudadana Pro Justicia, los informes del Barómetro de las Américas<sup>113</sup> y las opiniones ciudadanas

<sup>111</sup> Encuesta Pulso de la Nación. Publicado el lunes 24 de septiembre de 2007. Folleto impreso en Diario La Prensa. URL: <http://www.prensa.com/pulso/>

<sup>112</sup> Transparency International. Índice de Percepción de Corrupción. Sitio Web de Transparency International. URL: [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi)

<sup>113</sup> PÉREZ, O. y SELIGSON, M. Cultura Política de la Democracia en Panamá, 2006. Latinamerican Public Opinion Project. Enero, 2007. URL: <http://www.alianzaprojusticia.org.pa/site/download/panama2006.pdf?PHPSESSID=192a6c51b230c4f6a6f84a9d16da18b9>



vertidas en los medios de comunicación local) exponen el clima de inseguridad política que persiste en la democracia panameña. Este problema también se ilustra con el alto nivel de descontento que persiste a pesar del inusualmente largo período de crecimiento económico actual; consecuencia del desequilibrado desarrollo de las industrias locales.

Desde el punto de vista extranjero una de las críticas más representativas del problema panameño se expone en el reciente artículo publicado por la revista *The Economist* donde critica las injustas ventajas que tienen grupos económicos panameños gracias a lazos secretos con funcionarios públicos.

Es importante resaltar que la corrupción en Panamá no es un problema de percepción arbitraria; la historia nacional muestra casos muy recientes donde funcionarios de la más alta jerarquía reconocen ser testigos de estos delitos, e informes de organizaciones civiles especializadas revelan experiencias precisas de corrupción de funcionarios públicos en cargos sensibles<sup>114</sup>.

---

<sup>114</sup>Alianza Ciudadana pro Justicia. *Áudito Ciudadano de la Justicia Penal en Panamá*. Panamá, 2007. URL: <http://www.alianzaprojusticia.org.pa/site/images/archivos/audito1.pdf>

# Colaboradores

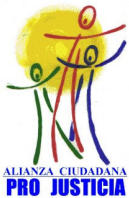
Red  
Contra  
la Violencia



Centro de Investigación  
y Promoción de los  
Derechos Humanos



Unión  
de Ciudadanas  
de Panamá



**ACEDEH**  
ASOCIACIÓN DE CIUDADANÍA, ÉTICA Y DERECHOS  
HUMANOS



Centro de Investigación  
de los Derechos Humanos  
y Socorro Jurídico  
(CIDHS)



Instituto de  
Estudios Políticos  
e Internacionales (IEPI)



Centro de Estudio  
y Capacitación Familiar  
(CEFA)



Fundación para el Desarrollo  
de la Libertad Ciudadana



Coordinadora Popular de  
Derechos Humanos de Panamá  
(COPODEHUPA)

