

VERSIÓN PRELIMINAR SIN EDITAR

Distr. General
2 de diciembre de 2025

Original: español
Español, francés e inglés
únicamente

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**Lista de cuestiones previas a la presentación de los informes
vigésimo primero a vigésimo tercero de Panamá*****Información general**

1. Sírvanse proporcionar información sobre cualquier cambio importante que haya tenido lugar en el marco legislativo, institucional o normativo del Estado Parte desde el examen anterior y que haya contribuido a la promoción y protección de los derechos humanos, en particular los recogidos en la Convención. Indiquen cómo se han tenido en cuenta las anteriores observaciones finales del Comité en la introducción de esos cambios y si las organizaciones de la sociedad civil han participado en el proceso.
2. Proporciónese información actualizada, incluidas estadísticas desglosadas, sobre la composición étnica de la población del Estado Parte, en particular sobre los pueblos indígenas, las personas afrodescendientes, las personas con albinismo y los no ciudadanos, como los migrantes, los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas, teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité núm. 8 (1990) y núm. 24 (1999), y los párrafos 10 y 12 de sus directrices revisadas para la presentación de informes. Indíquense las medidas adoptadas para incorporar y aplicar del criterio de autoidentificación en el XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda 2023, así como las medidas para capacitar a la población y a los censistas sobre dicho criterio y evitar el subregistro. Infórmese sobre las medidas adoptadas o previstas para recopilar estadísticas basadas en la autoidentificación e integrar de manera sistemática la variable étnico-racial en la recopilación de datos y registros administrativos de las instituciones públicas y de los gobiernos subnacionales.
3. Proporciónese estadísticas recientes sobre la situación socioeconómica de los pueblos indígenas, las personas afrodescendientes y los no ciudadanos, como los migrantes, los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas, así como sobre la efectividad de los derechos que les confiere el artículo 5 de la Convención, desglosada, entre otros criterios, por sexo, edad y origen étnico o nacional.
4. Infórmese sobre los planes de acción y otras medidas adoptadas para aplicar la Declaración y el Programa de Acción de Durban a nivel nacional, así como sobre el programa de actividades para la aplicación nacional del Decenio Internacional de los Afrodescendientes.

Artículo 1

5. A la luz de los artículos 4 y 17 de la Constitución, así como de la sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 2008, proporciónese información actualizada sobre la aplicación de la Convención en el ordenamiento jurídico interno. Indíquese, con ejemplos recientes, si la Convención ha sido invocada directamente ante los tribunales nacionales y

* Adoptada por el Comité en su 116ª sesión (17 de noviembre - 5 de diciembre de 2025).



cuál ha sido el resultado de dichos casos. Inclúyase también información sobre las medidas adoptadas para dar a conocer la Convención a los jueces, abogados, fiscales y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como para concienciar a la población sobre los derechos y la protección que la Convención reconoce a las personas.

6. En relación con sus anteriores observaciones finales, proporciónese información sobre las medidas adoptadas o previstas para promulgar una legislación amplia para la lucha contra la discriminación que prohíba expresamente la discriminación racial, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención, y que abarque tanto las formas directas como indirectas de discriminación en todos los ámbitos de la vida. Infórmese también si el ordenamiento jurídico del Estado Parte permite o prevé un trato diferenciado en función de la nacionalidad o la situación migratoria de las personas y, en caso afirmativo, si dicho trato diferenciado es compatible con lo dispuesto en los párrafos 2 y 3 del artículo 1 de la Convención.

Artículo 2

7. Proporciónese información sobre los cambios significativos que se hayan producido desde el último examen en el marco jurídico, institucional y de política pública para eliminar la discriminación racial, incluida la discriminación *de facto* por parte de personas, grupos u organizaciones, y dar efecto a las disposiciones del artículo 2 de la Convención. Indíquese de qué manera se han tenido en cuenta las anteriores observaciones finales del Comité a la hora de poner en práctica esos cambios. En particular, informen sobre la Comisión Nacional contra la Discriminación, establecida en virtud de la Ley 16 de 2002 e instalada en 2022, en particular en lo que respecta a su mandato, composición e independencia y a los recursos humanos y financieros asignados para garantizar su funcionamiento efectivo.

8. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para que la Defensoría del Pueblo se ajuste plenamente a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París), en particular las reformas emprendidas para asegurar su autonomía financiera y garantizar su independencia, incluido el procedimiento de nombramiento de sus miembros. Se ruega indiquen si la Comisión Nacional contra la Discriminación y la Defensoría del Pueblo pueden recibir y examinar denuncias de particulares por discriminación racial basada en los motivos establecidos en el artículo 1 de la Convención, qué asistencia prestan a las víctimas y si están facultadas para actuar de oficio a ese respecto, así como medidas adoptadas para evitar la superposición de competencias entre la Defensoría del Pueblo y la Comisión Nacional contra la Discriminación.

9. Faciliten información sobre las medidas adoptadas con objeto de aprobar leyes y otras medidas para prevenir y prohibir el uso excesivo de la fuerza y el establecimiento de perfiles raciales por parte de las fuerzas de seguridad, en particular contra los afrodescendientes. Incluyan también información sobre los mecanismos de denuncia establecidos y las garantías para que todas las víctimas tengan acceso a una reparación adecuada. Asimismo, proporcionen datos estadísticos desglosados por sexo, edad y origen étnico o nacional sobre las denuncias presentadas, los juicios celebrados, las sanciones impuestas y las reparaciones concedidas a las víctimas.

Artículo 3

10. Indiquen las medidas adoptadas para prevenir, prohibir y eliminar la segregación de las personas y los grupos protegidos por la Convención, entre ellos las minorías étnicas y los no ciudadanos, como los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, en todos los ámbitos de la vida social y pública.

Artículo 4

11. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otro tipo adoptadas para dar pleno efecto a las disposiciones del artículo 4 de la Convención, en particular para:

- a) Tipificar toda difusión de ideas basadas en la superioridad racial o el odio y la incitación a la discriminación racial;
- b) Hacer punibles todos los actos de violencia o toda incitación a cometerlos, dirigidos contra cualquier grupo de personas por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico;
- c) Tipificar como delito toda ayuda prestada a actividades racistas, incluida la ayuda financiera;
- d) Declarar punible por la ley la participación en organizaciones y actividades de propaganda organizadas, así como cualquier otra actividad de propaganda, que inciten a la discriminación racial;
- e) No permitir que las autoridades o las instituciones públicas nacionales o locales promuevan la discriminación racial o inciten directa o indirectamente a ella.

12. Indíquese si la motivación racista se considera una circunstancia agravante en el derecho penal nacional y si las autoridades policiales y judiciales la mencionan en las investigaciones y en los juicios.

13. Sírvanse proporcionar información sobre los instrumentos que el Estado Parte ha puesto en marcha para luchar contra la incitación al odio racial en los medios de comunicación, incluido Internet, y sobre los resultados de la aplicación de esos instrumentos, si procede.

14. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para facilitar la presentación de denuncias relativas a casos de discriminación racial en relación con el artículo 4 de la Convención. Facilítense también ejemplos, en su caso, de decisiones tomadas por los tribunales nacionales en estos casos. Proporcionen también datos estadísticos, desglosados por sexo, edad y origen étnico o nacional, sobre las denuncias presentadas, entre otras instancias ante la policía, la Comisión de Igualdad de Oportunidades, y la Oficina del Defensor del Pueblo. Incluyan información sobre los juicios celebrados y las penas impuestas por actos de discriminación racial, en particular los prohibidos en virtud del artículo 4 de la Convención, así como sobre la reparación concedida a las víctimas de esos actos.

Artículo 5

15. Sírvanse proporcionar información sobre el disfrute de los derechos enunciados en el artículo 5 de la Convención por las personas pertenecientes a minorías étnicas o etnolingüísticas, incluida la población afrodescendiente, los pueblos indígenas, las personas con albinismo, y los no ciudadanos, incluidos los migrantes, los refugiados, los solicitantes de asilo y los apátridas, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el acceso a los servicios sociales, la atención de la salud y a la educación.

16. En relación con sus anteriores observaciones finales, proporciónese información sobre los mecanismos o procedimientos establecidos para garantizar el derecho de los Pueblos Indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales. En particular, indiquen:

- a) Las medidas tomadas para asegurar la prohibición de desalojos forzosos en todo el territorio nacional y para que los pueblos indígenas sean debidamente consultados durante el proceso de adopción de decisiones que puedan afectar a sus medios de vida, en particular en los procesos de adopción de decisiones relativas a proyectos de turismo y a la explotación de los recursos naturales en sus territorios tradicionales;
- b) Las medidas adoptadas para gestionar la situación del Pueblo Indígena Ngäbe afectado por la central hidroeléctrica Changuinola 1, que se enmarcan en el procedimiento de alerta temprana y acción urgente del Comité, brindando información detallada sobre el

acuerdo de cooperación entre la empresa AES y el Ministerio de Desarrollo Social para elaborar un plan de desarrollo para las comunidades Ngäbe afectadas, así como sobre el “Plan Colmena” diseñado para mejorar los servicios que brinda el Estado;

c) Las acciones emprendidas para implementar la Ley 72 de Adjudicación de tierras colectivas de los pueblos indígenas, así como avanzar en la demarcación y titulación de los territorios indígenas, en particular aquellos fuera de las comarcas reconocidas;

d) Si el Estado Parte haya considerado la posibilidad de ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT (No. 169).

17. Sírvanse proporcionar información sobre la aplicación de los estados de excepción en territorios habitados por Pueblos Indígenas, en particular en el contexto de protestas vinculadas a la defensa de sus derechos, y especifiquen las garantías establecidas para asegurar que el recurso a dichos estados se ajuste plenamente a las normas y estándares internacionales. Proporcionen asimismo información sobre:

a) Las medidas adoptadas para asegurar el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y de reunión pacífica, así como para prevenir, investigar y sancionar el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes del orden;

b) Las acciones dirigidas a proteger a las personas defensoras de derechos humanos y líderes indígenas que organizan o participan en manifestaciones pacíficas en defensa de sus derechos, incluidas aquellas realizadas durante las protestas sociales ocurridas desde mayo de 2025 en la Comarca Ngäbe-Buglé, en comunidades Emberá-Wounaan y en la provincia de Bocas del Toro;

c) Las medidas adoptadas para garantizar la protección ante amenazas y agresiones a las personas defensoras de derechos humanos, incluidas periodistas, así como reparaciones integrales a las víctimas, incluidas aquellas relacionadas con la manifestación del 8 de julio de 2010 en la provincia de Bocas del Toro, que resultó en la muerte de dos personas y dejó numerosos heridos y las manifestaciones de las manifestaciones en Colón en 2012 que resultaron en la muerte varias personas, incluido un niño de 9 años.

d) Las medidas adoptadas para implementar los acuerdos que resultaron de la Mesa de Alto Nivel entre el Gobierno Nacional y los pueblos indígenas establecida en julio de 2022 y los mecanismos de diálogo con los pueblos indígenas vigentes.

18. Tengan a bien proporcionar información sobre las medidas adoptadas para reconocer y proteger los derechos territoriales ancestrales de las comunidades afrodescendientes, considerando la ausencia de un marco jurídico que garantice la titularidad colectiva y la seguridad sobre sus tierras, incluyendo las medidas relacionadas con la comunidad de las Islas Casaya, Casayeta y Bolaño. Incluyan información sobre las acciones emprendidas para prevenir desalojos y desplazamientos forzados, así como para salvaguardar el patrimonio cultural y los modos de vida tradicionales de estas comunidades, incluyendo información sobre las acciones tomadas sobre la población del Casco Antiguo. Indiquen también las políticas implementadas para reducir la marginación y la pobreza que afectan de manera desproporcionada a la población afrodescendiente.

19. Con respecto a los migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, faciliten información sobre:

a) Los centros de detención para migrantes, las medidas adoptadas para evitar la privación prolongada de libertad de las personas en situación migratoria irregular, garantizar su acceso a servicios básicos y a una representación legal adecuada, así como las acciones emprendidas para despenalizar el cruce irregular de fronteras;

b) Las medidas adoptadas para proteger a estas personas contra toda forma de discriminación racial, xenofobia, discurso de odio e incitación a la violencia racista, incluso a través de los medios de comunicación, en particular las redes sociales;

c) El establecimiento de instituciones públicas especializadas, sólidas e independientes con mandato para prevenir y abordar la xenofobia, el racismo y otras formas de discriminación interseccional contra las personas migrantes, incluyendo la capacidad de

generar datos, recibir denuncias, realizar campañas de sensibilización e integración intercultural, y capacitar a otras entidades para prevenir estas prácticas;

d) Las medidas adoptadas a fin de promover la rápida expedición de documentos a los migrantes, solicitantes de asilo y refugiados;

e) Las medidas adoptadas para prevenir y combatir el establecimiento de perfiles raciales en relación con estos grupos en procedimientos migratorios, incluidas las decisiones de admisión y expulsión, especialmente en el marco de políticas de control fronterizo y seguridad;

f) Las medidas adoptadas para proteger a las personas migrantes en tránsito que son víctimas de delitos, incluyendo las mujeres migrantes, asegurando que ellas y sus familiares tengan acceso efectivo a la justicia.

20. Tengan a bien proporcionar información sobre las medidas concretas adoptadas para proteger a las mujeres afrodescendientes e indígenas frente a la discriminación interseccional y la violencia basada en género, que persisten en diversos ámbitos. Incluyan información sobre las acciones emprendidas para garantizar el acceso efectivo a la justicia y a servicios de salud adecuados, así como para facilitar la presentación de denuncias por parte de esas mujeres en situación de vulnerabilidad, y para prevenir las represalias y proteger a las denunciantes. Indiquen asimismo las medidas adoptadas para eliminar los obstáculos estructurales que limitan el acceso de estas mujeres a la educación, el empleo y la participación política, así como las acciones dirigidas a abordar las causas subyacentes de la elevada fecundidad adolescente en las comarcas indígenas, incluidas la insuficiencia de educación sexual y reproductiva y la carencia de servicios de salud con pertinencia intercultural.

Artículo 6

21. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole adoptadas para dar efecto al artículo 6 de la Convención. En particular, proporcionen información sobre la práctica y las decisiones de los tribunales y los órganos judiciales y administrativos en los casos de actos de discriminación racial relacionados con la definición enunciada en el artículo 1 de la Convención. Indiquen qué medidas se han tomado para informar a la población sobre los diversos recursos disponibles contra los actos de discriminación racial, fomentar la presentación de denuncias, prevenir y proteger a los denunciantes contra las represalias y proporcionar protección a los denunciantes contra dichos actos.

22. Faciliten información sobre las acciones concretas que han sido adoptadas para mejorar el acceso a la justicia a los pueblos indígenas y a las personas afrodescendientes, asegurando acceso en condiciones de igualdad. Asimismo, indiquen las medidas tomadas para garantizar la coordinación efectiva entre la justicia ordinaria y la justicia indígena, respetando la autonomía, costumbres y sistemas normativos de los pueblos.

23. Sírvanse proporcionar información sobre las formas de reparación en casos de discriminación racial que se consideran adecuadas en el derecho interno, citando casos. Proporcionen también información sobre la carga de la prueba en los procedimientos civiles relacionados con la discriminación racial.

Artículo 7

24. Tengan a bien facilitar información sobre las medidas legislativas o administrativas adoptadas para combatir los prejuicios que dan lugar a discriminación racial, incluida información general sobre el sistema educativo. Sírvanse proporcionar también información sobre la educación en materia de derechos humanos en las escuelas de acuerdo con la Ley No. 2 de 1984, incluidos los principios de la Convención. Faciliten asimismo información sobre las medidas adoptadas para incluir en los programas escolares lecciones sobre la historia, la cultura y las tradiciones de los diferentes grupos étnicos y pueblos indígenas.

25. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para impartir a los agentes encargados de la aplicación de la ley una formación exhaustiva en el ámbito de los derechos humanos, incluida la discriminación racial, y, si procede, indiquen los efectos que ha tenido esa formación. Sírvanse especificar la formación impartida a los representantes de la ley sobre la prevención y eliminación de los perfiles raciales.
