



**Convención Internacional  
sobre la Eliminación  
de todas las Formas  
de Discriminación Racial**

Distr.  
GENERAL

CERD/C/PAN/15-20  
21 de abril de 2009

Original: ESPAÑOL

---

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE  
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

**INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE  
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN**

**Vigésimos informes periódicos que los Estados partes  
debían presentar en 2008\***

**Adición**

**PANAMÁ\*\* \*\*\***

[31 de diciembre de 2008]

---

\* El presente documento contiene los informes periódicos 15° a 20° de Panamá, que debían presentarse respectivamente el 4 de enero de 1998, 2000, 2002, 2004, 2006 y 2008, consolidados en un solo documento. Los informes periódicos 10°, 12°, 13° y 14°, y las actas resumidas de las sesiones en las que el Comité examinó el informe figuran en los documentos CERD/C/299/Add.1 y CERD/C/SR.1208, respectivamente.

\*\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados parte acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\*\* El anexo puede consultarse en los archivos de la Secretaría.

## INTRODUCCIÓN

En base a las Directrices armonizadas sobre la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos, contenidas en el documento HRI/MC/2006/3, el proceso de preparación de informes ofrece una ocasión para que cada Estado parte "lleve a cabo un examen exhaustivo de las medidas adoptadas para armonizar las leyes y políticas nacionales con las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes en los que sea Parte".

En la República de Panamá, la facultad de celebrar convenios internacionales la tiene el Presidente de la República, quien delega ese poder en el Ministro de Relaciones Exteriores; a su vez éste puede delegar esta facultad a otro ministro de Estado o en los agentes diplomáticos, a quienes les confiere los plenos poderes.

En el ordenamiento legal panameño, la facultad de celebrar tratados la tiene el órgano ejecutivo; sin embargo éstos tienen que ser aprobados por el órgano legislativo antes de proceder a su ratificación, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 153 de la Constitución política de la República de Panamá. El procedimiento es el siguiente.

El Ministerio de Relaciones Exteriores elabora el proyecto de ley por el cual se aprueba un convenio, acompañado con la respectiva exposición de motivos que contiene los objetivos y beneficios del convenio y lo envía al Consejo de Gabinete, a fin de obtener su autorización para que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente dicho proyecto a la Asamblea Nacional, procedimiento este conforme a lo establecido en el artículo 159 de la Constitución política.

Una vez aprobado por el Consejo de Gabinete, el Ministro de Relaciones Exteriores presenta en sesión del pleno de la Asamblea Nacional el proyecto de ley.

Posteriormente el proyecto de ley es remitido a la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Nacional donde se lleva a cabo el primer debate, pasando nuevamente al pleno de la Asamblea para el segundo y tercer debate.

Aprobado el proyecto de ley por la Asamblea Nacional, se envía para su sanción y posterior promulgación en la *Gaceta Oficial*, lo que la convierte en Ley de la República.

De acuerdo a la jerarquía de los convenios internacionales el artículo 4 de la Constitución nacional, establece que "Panamá acata las normas del derecho internacional". Esta premisa podría referir que Panamá se decanta por la postura que afirma la supremacía del derecho internacional sobre el derecho nacional. La identificación con el criterio antes esbozado, llevó a diversos juristas en el ámbito nacional a equiparar jerárquicamente las normas del derecho internacional con las normas constitucionales, es decir, a darles el mismo valor normativo, utilizando normas del derecho internacional, tal como si fuesen normas constitucionales, para invocar la inconstitucionalidad de normas de rango inferior. Y es en este contexto que la Corte Suprema de Justicia se pronuncia sobre el alcance y sentido del artículo 4 de la Constitución, y esboza un criterio mediante el cual nos permite conocer cuál es el valor que le debe reconocer a las normas del derecho internacional y si han o no de considerarse como parte integrante del bloque de la constitucionalidad.

Es así que la Corte Suprema de Justicia, a través de diversos fallos, ha definido el alcance del artículo 4 de la Constitución, manifestando que las normas del derecho internacional, en términos generales, no forman parte del bloque de la constitucionalidad, sino que los tratados del derecho internacional crean para la República de Panamá la obligación de adecuar la legislación nacional a las normas del derecho internacional ratificadas a través de dichos tratados. Es decir, que debe existir coherencia y adecuación entre las normas nacionales y las internacionales, para dar eficacia a estas últimas, y hasta tanto dicha adecuación no haya tenido lugar, no hay obligaciones o normas internacionales directamente exigibles.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA, FÍSICA Y POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ .....	1 - 13	5
A. Caracterización de la sociedad panameña.....	11 - 13	6
II. EL ENTORNO INTERNACIONAL QUE ORIENTA LAS POLÍTICAS DEL ESTADO PANAMEÑO PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN.....	14 - 19	6
III. ARTÍCULO 1 DE LA CONVENCION .....	20 - 21	7
IV. ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCION .....	22	7
V. ARTÍCULO 3 DE LA CONVENCION .....	23 - 24	8
VI. ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCION .....	25 - 26	8
VII. ARTÍCULO 5 DE LA CONVENCION .....	27 - 82	9
VIII. ARTÍCULO 6 DE LA CONVENCION .....	83 - 118	16
A. Protección, respeto y defensa de los derechos humanos.....	94	18
B. Manual de Procedimientos de la Policía Nacional y su relación con los derechos humanos .....	95 - 97	18
C. La fuerza pública.....	98 - 100	18
D. Servicio nacional aeronaval de la República de Panamá.....	101 - 105	19
E. Sistema nacional de protección civil.....	106	19
F. Oficina nacional para la atención de los refugiados .....	107 - 112	20
G. Servicio nacional de migración.....	113 - 118	21
IX. ARTÍCULO 7 DE LA CONVENCION .....	119 - 185	22
A. Ministerio de Desarrollo Social .....	123 - 166	22
B. Inclusión de la etnia negra panameña .....	167 - 171	28
C. Secretaría nacional para la incorporación de personas con discapacidad .....	172 - 174	29
D. Dirección nacional de política indigenista .....	175 - 185	30

## I. DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA, FÍSICA Y POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

1. La República de Panamá está situada en el centro del continente americano; limita al norte con el mar Caribe, al sur con el océano Pacífico, al este con Colombia y al oeste con la República de Costa Rica.
2. Está ubicada entre 7 y 9 grados de latitud norte y 77 y 83 grados de longitud oeste, hecho que la sitúa en la zona intertropical. Se registran dos períodos bien definidos: lluvioso y seco; predominan las altas temperaturas, ya que su territorio está dominado por tierras de bajo relieve.
3. La extensión del territorio panameño es de 75.517 km<sup>2</sup>; la citada dimensión comprende la superficie terrestre, el mar territorial, la plataforma marina, el subsuelo y el espacio aéreo.
4. Políticamente el territorio está organizado en 9 provincias, 74 distritos, 592 corregimientos y 5 comarcas.
5. La República de Panamá es un Estado soberano y su Gobierno es democrático, unitario y republicano, que se elige cada cinco años.
6. La República de Panamá posee una extensión territorial de 75.517 km<sup>2</sup>, su división política corresponde a 9 provincias, 5 comarcas indígenas, 75 distritos y 621 corregimientos.
7. Según el XVI Censo de Población y Vivienda de 2000, Panamá tiene una población de 2.839.177 habitantes, siendo mayor la proporción de hombres (51%) que de mujeres (49%). La densidad de población es 37,6 habitantes por kilómetro cuadrado, variando de 116,2 en la provincia de Panamá, a 3,4 habitantes por kilómetro cuadrado en la provincia de Darién. El 49% de la población habita en la región metropolitana, principalmente en la ciudad capital de Panamá y sus alrededores, mostrando al interior del país una heterogeneidad en la distribución de la población.
8. A pesar de que la población panameña está conformada en un porcentaje casi igualitario entre hombres y mujeres, la población económicamente activa (PEA) (1.448.532 habitantes), está representada por 62% de hombres y 38% de mujeres; la población ocupada corresponde al 93,7% de la PEA (1.357.059 habitantes) donde las mujeres representan el 37% y los hombres el 63%; mientras que del total de población desocupada (91.473 habitantes), el 48% son hombres y 52% mujeres. Otro dato relevante es la considerada población no económicamente activa (861.231 habitantes), de la cual el 72,7% son mujeres.
9. Además, se dan condiciones paralelas que son causa, y a la vez consecuencia, de la pobreza, entre las que podemos considerar el analfabetismo; según el último censo de la Contraloría existen 168.140 iletrados de 10 años y más, lo que representa el 7,6% de la población del país, de los cuales 78.411 (3,6%) son hombres y 89.729 (4%) son mujeres.
10. En cuanto a la población de niñez y adolescencia, según datos suministrados por la Contraloría General de la República, en base en la estimación de la población al 1° de julio de 2006, el 11% son niños y niñas con menos de 5 años, 30% tienen menos de 15 años y 26% son jóvenes de 15 a 29 años. Para la niñez, adolescencia y juventud, se da una mayor proporción

de hombres que de mujeres. Por ejemplo, en las comarcas indígenas las niñas y adolescentes representan sólo el 28% de toda la población.

#### **A. Caracterización de la sociedad panameña**

11. La República de Panamá constituye hoy una nación pluricultural y de diversidad étnica, en donde conviven un crisol de razas, entre mestizos, indígenas, orientales, afroantillanos, hebreos, hindúes, árabes y europeos, entre otras, con una posición geográfica privilegiada, una abundante y rica biodiversidad y una población relativamente pequeña, cuya esperanza de vida se ha elevado a 72,9 años para los hombres y 75 años para las mujeres, con ligera tendencia a envejecer y a disminuir su crecimiento.

12. Panamá alcanzó, según el censo del año 2000, un total de 2.839.177 habitantes y al igual que en otras naciones del continente, la población está afectada por la desigual distribución, la alta dispersión y la acelerada migración campo-ciudad, todo lo cual repercute en la cobertura y calidad de los servicios básicos, entre ellos los educativos. La condición histórica de país de tránsito y las múltiples migraciones que han tenido lugar en el territorio panameño durante su vida republicana, han hecho de nuestro país un lugar cosmopolita, pluricultural y multilingüe.

13. Desde la creación de la República, el Estado ha encaminado sus acciones a la búsqueda de una imagen de la nacionalidad panameña, procurando establecer normas y pautas culturales comunes para todos los grupos sociales que habitan en el territorio nacional que contribuyan a consolidar una identidad nacional.

## **II. EL ENTORNO INTERNACIONAL QUE ORIENTA LAS POLÍTICAS DEL ESTADO PANAMEÑO PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN**

14. La República de Panamá, así como la mayoría de los países del orbe y las Naciones Unidas, coinciden en afirmar que a pesar de decenios de lucha por erradicar todas las formas de discriminación racial, algunas manifestaciones de la misma siguen afectando las relaciones y las instituciones humanas en todas las latitudes.

15. Al adherirse a los postulados de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en 2001, en Durban (Sudáfrica), Panamá reconoce que una de las formas más efectivas para luchar contra la discriminación racial es la educación, al señalar que:

La educación a todos los niveles y a todas las edades, inclusive dentro de la familia, en especial la educación en materia de derechos humanos, es la clave para modificar las actitudes y los comportamientos basados en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para promover la tolerancia y el respeto de la diversidad en las sociedades.

16. Nuestro país ve la educación como "un factor determinante en la promoción, difusión y protección de los valores democráticos de justicia y equidad, que son fundamentales para prevenir y combatir el avance del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia..."

17. La República de Panamá, en el pasado reciente y en el presente, ha centrado sus esfuerzos en la atención prioritaria de la situación de las minorías étnicas, los indígenas, las personas con discapacidad, los grupos marginados y los sectores más vulnerables de la sociedad. Dichos esfuerzos prestan particular atención a la educación como un proceso por medio del cual los ciudadanos y la sociedad panameña en general puedan alcanzar su entero potencial.

18. Desde esta perspectiva el Estado panameño ha logrado avanzar para eliminar el analfabetismo, ampliar la cobertura de oportunidades educativas para promover la meta universal del acceso a una educación primaria y secundaria, expandir la participación de la mujer en todos los ámbitos, tanto en instituciones educacionales, entre otros esfuerzos en el campo educativo.

19. Todo lo anterior guarda relación con los compromisos asumidos por nuestro país para asegurar los derechos humanos en la educación, emanados de la Cumbre Mundial de la Tierra realizada en Río, la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social de Copenhague, la Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y la Conferencia Hábitat II de Estambul; igualmente en la síntesis de la Declaración Mundial de Educación para Todos y la Afirmación de Amman.

### III. ARTÍCULO 1 DE LA CONVENCION

20. El Estado panameño, en el entendido de que la discriminación entre los seres humanos por motivo de raza, color u origen étnico constituye un obstáculo a las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones, tiene como norma jurídica establecida en la Constitución política de la República de Panamá, aprobada en 1972, y reformada por los Actos reformativos de 1978 y por el Acto constitucional de 1983, los artículos 19 y 63:

Artículo 19. No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas. [...]

Artículo 63. A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas.

21. Es importante mencionar, además, que mediante publicación en la *Gaceta Oficial* N° 25287 de la Asamblea Nacional de Diputados se creó la Ley N° 11 de 22 de abril de 2005, que prohíbe toda forma de discriminación laboral.

### IV. ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCION

22. Como ya lo hemos mencionado en el desarrollo del artículo 1, el Estado panameño, mediante normas jurídicas plenamente establecidas previene cualquier tipo de manifestación de esta índole.

## V. ARTÍCULO 3 DE LA CONVENCION

23. En Panamá no existe el *apartheid*.

24. En este sentido, y de conformidad con lo que establece el artículo 4 de la Constitución política panameña, que a la letra dice: "La República de Panamá acata las normas del derecho internacional", el Gobierno de la República de Panamá ha ratificado un número plural de convenios internacionales en materia de derechos humanos y, de manera particular, aquellos que condenan las prácticas de racismo y cualquier forma de discriminación racial. En función de la ejecución de estas obligaciones se han adoptado un número plural de medidas legislativas, judiciales y administrativas. En virtud de lo anterior, el Código Penal, en su libro II, título IX, capítulo III, sobre Delitos contra la comunidad internacional, en sus artículos 311 y 312, establece:

Artículo 311. El que tome parte en la destrucción total o parcial de un determinado número de seres humanos, por razón de su nacionalidad, raza o creencia religiosa o política será sancionado con prisión de 15 a 20 años.

Artículo 312. El que reclute gente, acopie armas o realice otros actos hostiles no aprobados por el Gobierno y emprenda dentro del territorio de la República o en el extranjero actos contra otro Estado, que exponga a Panamá a los peligros de una guerra o a la ruptura de las relaciones internacionales, será sancionado con prisión de tres a seis años.

## VI. ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCION

25. Con referencia a este artículo de la Convención, el mismo aparece regulado en el artículo 39 de la Constitución política panameña, al establecer que "No se otorgará reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial". Se contempla el derecho a formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal.

26. Por otro lado, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención, en cuanto a la publicidad, propaganda, anuncios nacionales o extranjeros, mediante Resuelto N° 00615 de 30 de abril de 1991 se crea la Comisión de Publicidad y Propaganda, integrada por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Gobierno y Justicia, a través de la Dirección de medios de comunicación social. Esta Comisión es la encargada de evaluar todos los anuncios publicitarios que tienen que ver con salud, higiene, alimentos, bebidas alcohólicas y drogas, con el fin de proteger el completo bienestar físico, mental y social de la población sin distinción de raza, color u origen étnico. En el Ministerio de Gobierno y Justicia no se ha presentado querrela alguna o denuncia en materia de discriminación racial en alguna de sus formas.

## VII. ARTÍCULO 5 DE LA CONVENCION

27. La Constitución política de la República de Panamá, en el artículo 21, establece que nadie puede ser privado de su libertad, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley. Nadie puede estar detenido más de 24 horas sin ser puesto a órdenes de la autoridad competente.

28. En ese sentido, toda persona tiene derecho a ser informada, inmediatamente y en forma comprensible, de las razones de su detención y de sus derechos constitucionales y legales correspondientes.

29. El ministerio público tiene la responsabilidad constitucional que le obliga a perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales (numeral 4 del artículo 220).

30. Asimismo, nuestra Carta Magna establece los principios en que se funda el sistema penitenciario:

- a) Seguridad;
- b) Rehabilitación;
- c) Defensa Social.

31. Al tiempo que dispone que se establecerá la capacitación a los detenidos en oficios que les permitan reincorporarse útilmente a la sociedad y que los detenidos menores de edad estarán sometidos a un régimen especial de custodia, protección y educación. El artículo 27 de la Constitución política de la República de Panamá, señala que "toda persona puede transitar libremente por el territorio nacional y cambiar de domicilio o de residencia sin más limitaciones que las que impongan las leyes o reglamentos de tránsito, fiscales, de salubridad y de inmigración". Por otra parte, la Constitución dispone en su artículo 17 que "las autoridades deben proteger la vida, honra y bienes de los nacionales donde quiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción"; mientras que el artículo 19, señala que "no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza".

32. En este sentido, el artículo 20 de la Constitución establece la igualdad ante la ley de nacionales y extranjeros; no obstante, detalla que es posible, por razones excepcionales en razón de trabajo, salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general.

33. Partimos entonces de que tanto nacionales como extranjeros son iguales ante la ley por lo que ambos tienen derecho a establecer su domicilio en el lugar de su preferencia, sin ningún tipo de restricción por parte de las autoridades más que los sujetos al respeto del derecho a la propiedad privada.

34. El artículo 15 de la Constitución nacional establece que extranjeros y nacionales son iguales ante la ley, el Estado tiene la obligación de proteger las garantías fundamentales de nacionales y extranjeros bajo su jurisdicción.

35. La Dirección de migración toma las medidas necesarias para la protección de los derechos civiles y políticos de los extranjeros en cumplimiento del artículo 17 de la Constitución que establece que el Estado protegerá los derechos fundamentales de los extranjeros bajo su jurisdicción. Sin embargo, de existir una denuncia o queja respecto a la violación de derechos, los interesados podrán interponer las quejas administrativas contempladas en la Ley N° 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo.

36. La Constitución política de la República de Panamá, en su artículo 26 establece que el domicilio o residencia son inviolables, señala que nadie puede entrar en ellos sin el consentimiento de su dueño, a no ser por mandato escrito de autoridad competente y para fines específicos o para socorrer a víctimas de crímenes o desastres. De igual manera tiene rango constitucional la inviolabilidad de la correspondencia y demás documentos privados que no pueden ser examinados, ni retenidos, sino por su dueño.

37. En Panamá podemos señalar que tanto el domicilio, como la familia, la vida privada así como la correspondencia, tienen en su haber variada legislación que las protegen y salvaguardan de cualquier injerencia o intromisión que se dé en contra de la voluntad de sus dueños y al margen de la ley. Este derecho supone igualmente asegurar la libertad de profesar y manifestar cualquier clase de ideas y creencias, por parte de individuos y colectivos sociales, sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. Tal libertad conlleva, de forma necesaria, la prohibición de obligar a nadie a declarar acerca de sus contenidos, o de ocasionar discriminación alguna por su causa. Por lo tanto, a modo de garantía objetiva, la misma conlleva habitualmente una cualificada exigencia de neutralidad del poder público ante sus diversas expresiones.

38. El reconocimiento y la efectiva garantía de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, en la Constitución de la República de Panamá, se encuentran resguardados en los artículos 35 y 37.

39. El artículo 35 establece que es libre la profesión de todas las religiones y el ejercicio de todos los cultos; y el artículo 37 que toda persona puede emitir libremente sus pensamientos de palabra, por escrito o por cualquier medio sin sujeción a censura previa; pero existen las responsabilidades legales, cuando por alguno de estos medios se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o el orden público.

40. En lo que respecta a la libertad de pensamiento, existen las responsabilidades legales cuando se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o de orden público.

41. La Defensoría del Pueblo de Panamá lleva a cabo una labor de protección, promoción y educación de los derechos fundamentales dentro de los que se encuentran establecidos en el artículo 18 del Pacto. En dicha labor se capacita a funcionarios, organizaciones no gubernamentales (ONG) y a la población, mediante seminarios, talleres, programas radiales y de televisión, trípticos, Programa de defensoría móvil, reuniones interinstitucionales y con las partes afectadas.

42. El Código de la Familia y el menor señala expresamente que se prohíbe la difusión de mensajes, programas o propaganda que contengan apología del delito. Igualmente señala que los medios de comunicación evitarán la difusión de programas, mensajes o propagandas que "contengan pornografía, violencia gráfica y mutilación" (art. 485).
43. Debe resaltarse que esta última norma prevé que el órgano ejecutivo reglamentará la aplicación de estas disposiciones mediante la Comisión Ejecutora del Código de la Familia.
44. El derecho de reunión constituye una de las manifestaciones eminentes de la libertad general de actuar, y dentro de una democracia participativa permite a todo ser humano concurrir de común acuerdo con otras personas a un mismo lugar, con el propósito de lograr un fin específico.
45. El artículo 40 de la Constitución política establece que: "Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeto a los reglamentos que establezca la ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias. No se establecerán impuestos o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes".
46. Por su parte el artículo 39 de la Constitución política señala en su párrafo segundo: "La capacidad, el reconocimiento y el régimen de las sociedades y demás personas jurídicas se determinarán por la ley panameña". De esta manera la legislación panameña regula los derechos que tiene cada miembro de la sociedad a reunirse con fines políticos (derecho político), o simplemente para acordar acciones comunes (derecho cívico).
47. El derecho de asociación es definido como la potestad y autonomía que poseen todos los trabajadores para agruparse establemente con el fin de participar en la organización de las relaciones productivas. De igual manera, la libertad sindical aparece como una manifestación concreta del derecho de asociación, que adquiere en consecuencia, su mismo valor constitucional.
48. Respecto a las medidas especiales de protección a la niñez, cabe señalar que la Constitución política establece la edad de 18 años para alcanzar la mayoría de edad. Asimismo, Panamá ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño a través de la Ley N° 15 de 6 de noviembre de 1990, en donde se establece que se entiende como niño a toda persona menor de 18 años de edad.
49. Por otro lado, la Constitución política, el Código de la Familia y otras leyes brindan protección a determinados grupos de niños, niñas y adolescente conforme a su edad, a saber:
50. La Constitución política en su artículo 70 establece la prohibición del trabajo a las personas menores de 14 años de edad y el trabajo nocturno a las personas menores de 16 años de edad. Prohíbe igualmente el empleo de menores hasta de 14 años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres.
51. El Código de la Familia en el libro II, título V, regula lo referente a las personas menores de edad trabajadores, estableciendo igualmente la edad mínima de admisión al empleo a los 14 años y regula las condiciones de trabajo. Por otra parte en su artículo 510 establece la

prohibición a las personas menores de 18 años de realizar trabajos que por su condición o naturaleza sean peligrosos para la vida, salud o moralidad o afecte su asistencia al sistema educativo.

52. Panamá emitió una serie de regulaciones para la prohibición del trabajo infantil peligroso en las que podemos mencionar el Decreto ejecutivo N° 19 de 12 de junio de 2006, mediante el cual se aprueba la lista de trabajos infantiles peligrosos en el marco de las peores formas del trabajo infantil, el cual enlista los trabajos peligrosos como una obligación adquirida por el Estado, la Ley N° 18 de 15 de junio de 2000, por la cual se aprueba el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas del trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999.

53. La Constitución política de Panamá en su artículo 37, con relación a la libertad de expresión, de opinión y de asociación, deja constancia de que en nuestro país, las personas pueden emitir libremente su pensamiento por escrito o por cualquier otro medio de comunicación, sin sujeción a censura.

54. El ejercicio de este derecho puede engendrar responsabilidades de carácter legal allí donde surjan o se pretendan lesiones contra la reputación o la honra de las personas, contra la seguridad social y el orden público.

55. En lo que respecta a los medios de comunicación social es importante destacar, igualmente, lo establecido en el artículo 85 de la Constitución política, que dice:

Artículo 85. Los medios de comunicación social son instrumentos de información, educación, recreación y difusión cultural y científica. Cuando sean usados para la publicidad o la difusión de propaganda, éstas no deben ser contrarias a la salud, la moral, la educación, formación cultural de la sociedad y la conciencia nacional. La ley reglamentará su funcionamiento.

56. El Ministerio de Gobierno y Justicia, a través de la Junta Nacional de Censura, creada por el Decreto de Gabinete N° 251 de 6 de agosto de 1969, realiza una importante labor en materia de preservación de la moralidad pública mediante la clasificación y evaluación de los espectáculos públicos a través de una Secretaría ejecutiva que coordina estas funciones con los miembros de la Junta de auxiliares de censura y juntas distritoriales, procurando estimular la conservación de la moralidad pública de los ciudadanos y los residentes en el país. La Junta Nacional de Censura tiene como su responsabilidad y objetivo crear conciencia en la sociedad, en el proceso de rescatar los valores cívicos para la formación integral de la niñez y la juventud. Está actualmente en estudio un anteproyecto de ley por el cual se crea la Junta Nacional de Clasificación, en sustitución de la Junta Nacional de Censura.

57. Cabe destacar que se han desarrollado seminarios especializados en la comunicación social. Uno de estos seminarios se proyectó hacia la forma correcta de divulgar y aplicar el nuevo Código de la Familia, aprobado mediante la Ley N° 3 de 17 de mayo de 1994, la Ley N° 12 de 25 de julio de 1994 y la Ley N° 4 de 20 de enero de 1995. Este Código contiene varios artículos (485, 501, 510, 520, 530, 564, 565, 575 a 578, 655, 661 a 663, y 676) que se refieren a los medios de comunicación social, su misión y relación con el bienestar del núcleo familiar.

58. En cuanto al derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica, nuestra Constitución política dispone, en su artículo 38, lo siguiente:

Artículo 38. Los habitantes de la República tienen derecho a reunirse pacíficamente y sin armas para fines lícitos. Las manifestaciones o reuniones al aire libre no están sujetas a permiso y sólo requieren para efectuarse aviso previo a la autoridad administrativa local, con anticipación de 24 horas.

La autoridad puede tomar medidas de policía para prevenir o reprimir abusos en el ejercicio de este derecho, cuando la forma en que se ejerza cause o pueda causar perturbación del tránsito, alteración del orden público o violación de los derechos de terceros.

59. Por otra parte, el derecho a formar asociaciones se encuentra consagrado en el artículo 39 de nuestra Carta Magna, de la siguiente manera:

Artículo 39. Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas. No se otorgará reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teoría basada en la pretendida superioridad de una raza o de grupo étnico, o que justifiquen la discriminación racial. La capacidad, el reconocimiento y el régimen de las sociedades y demás personas jurídicas se determinarán por la ley panameña.

60. Corresponde al Ministerio de Gobierno y Justicia otorgar personalidad jurídica a toda asociación sin ningún tipo de discriminación, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos por la ley. Durante 1995, el Ministerio de Gobierno y Justicia reconoció a cerca de 200 asociaciones sin fines de lucro y les otorgó la personería jurídica correspondiente.

61. En el mismo orden, la Carta Magna tiene una serie de disposiciones que promueven y salvaguardan el derecho al trabajo sin excepción alguna. Así, el capítulo 3, en su título III sobre el trabajo, especialmente en los artículos 60, 61 y 63 dispone lo siguiente:

Artículo 60. El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa.

Artículo 61. A todo trabajador al servicio del Estado, o de empresa pública o privada, o de individuos particulares, se le garantiza su salario o sueldo mínimo.

Artículo 63. A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo cualesquiera sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas.

62. En lo que respecta a las normas del artículo 10 del Código de Trabajo, se garantiza el principio de igualdad de salario. A trabajo igual al servicio del mismo empleador, desempeñado en puesto, jornada, condiciones de eficiencia y tiempo de servicio iguales, corresponde igual salario, comprendidos en éste los pagos ordinarios y extraordinarios, las percepciones,

gratificaciones, bonificaciones, servicios y cualesquiera sumas o bienes que se dieran a un trabajador por razón de la relación de trabajo.

63. En este aspecto, el Código de Trabajo, en el artículo 145, estipula que en los casos de violación del principio de igualdad del salario, o en los de actividades para las cuales no se ha señalado salario mínimo, o cuando la remuneración sea notoriamente inequitativa en comparación con el salario promedio existente en la industria o actividad de que se trate, el trabajador afectado podrá reclamar, mediante el proceso abreviado, la fijación del salario que corresponda. El salario que se fije se hará efectivo a partir de la ejecutoria de la sentencia.

64. El artículo antes mencionado establece medios efectivos para la reparación en caso de violación del principio de igualdad del salario, el mínimo o inequitativo, de modo que no continúe siendo, en el derecho laboral panameño, la enunciación de los principios mencionados una mera declaración lírica.

65. Constituye también una práctica desleal en contra de los derechos del trabajador si se discrimina por algunos de los motivos estipulados en el ordinal 3 del artículo 388 del Código de Trabajo, como los despidos, sanciones, represalias, traslados, desmejoramiento o discriminaciones motivados por reclamos individuales o colectivos, por el hecho de organizar o pertenecer a un sindicato, o por haber participado en una huelga o pliego de peticiones.

66. Igualmente, el Código de Trabajo, consecuente con las disposiciones de la Carta Magna, fue reformado mediante Ley N° 44 de 12 de agosto de 1995 por la cual se dictan normas para regularizar y modernizar las relaciones laborales y establece:

Artículo 1. El presente Código regula las relaciones entre el capital y el trabajo sobre la base de justicia social concretada en la Constitución política de la República, fijando la protección estatal en beneficio de los trabajadores. El Estado intervendrá para promover el pleno empleo, crear las condiciones necesarias que aseguren a todo trabajador una existencia decorosa...

67. Adicionalmente, el Código de Trabajo, en el título I del libro I, estipula normas generales de protección del trabajo que establecen medidas destinadas a la protección del trabajo de los nacionales, la jornada de trabajo y los descansos obligatorios. El artículo 3 de la Ley N° 44 subroga el artículo 22 del Decreto de Gabinete N° 252 de 1971 así:

Artículo 22. Se permite la constitución y funcionamiento de agencias privadas de colocación de empleos, con o sin fines de lucro, siempre que no le cobren emolumento alguno al trabajador que solicita sus servicios. El órgano ejecutivo reglamentará el funcionamiento de estas agencias, tomando en consideración los convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Las universidades, los colegios profesionales y técnicos, al igual que la Fundación del Trabajo, podrán crear, sin fines de lucro, bolsas de colocación que fomenten el empleo de futuros profesionales. Estas bolsas tendrán especial atención en la colocación de graduados para facilitarles las prácticas profesional y técnica.

68. De igual manera, el artículo 4 de la Ley N° 44 modifica el numeral 1 del artículo 39 del Código de Trabajo que genera la obligación para todo empleador de conceder a sus trabajadores el período de descanso normal que necesiten para reponer sus fuerzas, de conformidad con las

siguientes reglas: "1. La jornada de trabajo tendrá un período de descanso no menor de media hora ni mayor de dos horas. Sin embargo, en caso de jornadas nocturnas o mixtas, el empleador y el trabajador pueden convenir en distribuir dichos descansos sin exceder los límites de la jornada correspondiente, de manera que no se interrumpa la producción".

69. El artículo 6 de la Ley N° 44, que reforma un párrafo al artículo 59 del Decreto de Gabinete N° 252 de 1971, señala que, en caso de acumulación de las vacaciones, el trabajador tendrá un descanso mínimo obligatorio de 15 días remunerados en el primer período, y acumulará los otros días para el segundo período.

70. De igual manera, el artículo 7 de la Ley N° 44, que subroga el artículo 60 del Decreto de Gabinete N° 252 de 1971, establece que, bajo pena de nulidad, el empleador no podrá, durante el tiempo en que el trabajador permanezca incapacitado o disfrutando de sus vacaciones, iniciar, adoptar, ni comunicarle ninguna de las medidas, sanciones y acciones previstas en este Código.

71. Para tales efectos, durante estos períodos quedan suspendidos los términos de caducidad y prescripción.

72. El artículo 14 de la Ley N° 44 establece que toda trabajadora en estado de gravidez gozará de descanso forzoso, retribuido del mismo modo que su trabajo, durante las 6 semanas que preceden al parto y las 8 que le siguen. En ningún caso, el período de descanso total será inferior a 14 semanas, pero, si hubiese retraso en el parto, la trabajadora tendrá derecho a que se le concedan, como descanso remunerado, las 8 semanas siguientes al mismo. El empleador cubrirá la diferencia entre el subsidio económico que otorga la Caja de Seguro Social por maternidad y la retribución que, conforme a este artículo, corresponde a la trabajadora en estado de gravidez. Cuando la Caja de Seguro Social no esté obligada a cubrir el subsidio de maternidad, la obligación que señala este artículo correrá íntegramente a cargo del empleador.

73. El órgano ejecutivo queda facultado para expedir reglamentos en desarrollo de este artículo, estableciendo períodos de licencia menores que los aquí previstos en actividades y oficios que, por su naturaleza, así lo requieran. En estos casos también se aplicará lo dispuesto en el párrafo anterior. Durante el período de licencia señalado en este artículo, bajo pena de nulidad, el empleador no podrá iniciar, adoptar ni comunicar a la trabajadora ninguna de las medidas, sanciones y acciones previstas en este Código y, para estos efectos, durante este período se suspenden los términos de caducidad y prescripción establecidos a favor del empleador.

74. Por otro lado, en el título III del libro I del Código también se establecen normas especiales sobre la protección del trabajo en lo que se refiere a la contratación de panameños para trabajar fuera del territorio nacional y sobre el trabajo de las mujeres y menores.

75. Vale destacar que las disposiciones del Código de Trabajo, conforme a lo señalado en el artículo 2, son de orden público y obligan a todas las personas, naturales o jurídicas, empresas explotaciones y establecimientos que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional. Por consiguiente, los extranjeros que presten servicios en el territorio nacional quedan sujetos a las normas del trabajo.

76. En lo que se refiere a la protección contra el desempleo, en los últimos años de la década de 1980, Panamá -como ya se ha señalado- padeció una severa crisis política que fue acompañada de una crisis similar en el campo económico trayendo una serie de consecuencias negativas en todo lo relativo al mercado de trabajo.

77. Todo lo anterior se vio severamente agravado por los sucesos ocurridos en diciembre de 1989, ya que como consecuencia de la invasión estadounidense que sufrió el país, se produjo un saqueo casi total de los locales comerciales y de buena parte de los servicios en las ciudades de Panamá y Colón, que concentran más de la mitad de la actividad del país, produciendo niveles sin precedentes de desempleo producto del cierre imprevisto de casi el 100% de los locales comerciales de estas ciudades. En enero de 1990, la tasa de desempleo abierto alcanzó el 35%.

78. Para enfrentar esta excepcional situación, el Gobierno puso todo su empeño -la mayor responsabilidad del cual recayó en el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social- en tratar de llegar a arreglos positivos desde el punto de vista laboral entre empresarios y trabajadores con la finalidad de propiciar una pronta reapertura de los locales comerciales y de servicio y reactivar la colocación de la mano de obra desplazada. El esfuerzo conjunto del sector público y privado logró reducir la tasa de desempleo abierto en 1994 al 13,8%.

79. En estos acuerdos se puso particular empeño en preservar las garantías básicas que promulga la legislación laboral de la República de Panamá y garantizar que tuviesen acceso al trabajo todos los trabajadores que al momento de las acciones bélicas estuvieron laborando en las empresas, sin considerar su antigüedad, sexo, raza, ocupación.

80. En este aspecto la Ley N° 44 de 12 de agosto de 1995, moderniza las relaciones laborales tomando en consideración las experiencias ocurridas durante la crisis de 1987-1990, para evitar las pérdidas de fuentes de empleo y normalizar las relaciones laborales en tiempo de crisis económicas graves de carácter nacional.

81. Un ejemplo de estas nuevas consideraciones está enmarcado en el nuevo artículo 159 del Código de Trabajo, en donde el salario pactado no podrá ser reducido por ninguna circunstancia, ni aun mediante el consentimiento del trabajador. Sin embargo, en los casos en que por razones de crisis económica grave, de carácter nacional, caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobados por las autoridades administrativas de trabajo, donde esté en peligro la existencia de la fuente de trabajo, se podrá, de manera temporal, modificar o reducir los horarios o la semana de trabajo correspondiente, con el consentimiento de la organización sindical o de los trabajadores donde no exista ésta, siempre que se acuerden los métodos para lograr la recuperación gradual de la jornada de trabajo a los niveles existentes antes de la crisis.

82. En tales situaciones el Estado aunará esfuerzos con los trabajadores y empleadores, a fin de disminuir los efectos de la crisis.

### **VIII. ARTÍCULO 6 DE LA CONVENCIÓN**

83. Así como lo señala el artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

84. Por disposiciones legales nuestra legislación prohíbe la aplicación del trabajo forzoso como medida sancionatoria.
85. Panamá emitió la Ley N° 28 de 1° de agosto del 2005, la cual modifica el artículo 7 del Código Penal y adiciona el capítulo 10 del título tercero del libro primero del mismo, denominado "Conmutación de penas de privación de libertad por estudio o trabajo", por medio del cual se permite a los privados de libertad que voluntariamente puedan prestar un servicio a la comunidad y en compensación se le conmuta la pena.
86. En cuanto a manifestaciones veladas de formas de discriminación racial, las autoridades nacionales competentes han establecido normas clara para eliminar estas prácticas. Ejemplo de ello fue la denuncia realizada por la Coordinadora nacional de organizaciones negras panameñas, de que algunos colegios privados de enseñanza secundaria se reservaban el derecho de admisión (por razones de color) o establecían normas que impedían el uso de peinados propios de las niñas de origen afrodescendiente. Situación similar se daba en bares, restaurantes y discotecas. Estos hechos han sido, además, repudiados por la opinión pública.
87. Otra forma de discriminación se refiere a las limitaciones en las oportunidades de acceso al mercado laboral, a través de solicitudes de fotografías previas, en trámites de empleo, que hacen que quien tenga piel negra tenga menos oportunidades de adquirir una plaza de trabajo. Se aprobó una norma que prohíbe exigir fotos a las personas en sus hojas de vida.
88. La discriminación racial no es un problema en el país y, contra la xenofobia, el Estado toma en cuenta significativamente las indicaciones de los organismos de Naciones Unidas para estos asuntos.
89. En nuestro país se fomenta la participación de todos los grupos poblacionales en el diseño de las políticas públicas, para fortalecer la democracia popular; se ha apoyado la constitución del Consejo nacional de la etnia negra, se apoya a los distintos grupos indígenas, y en el Código Administrativo se contemplan normas que penalizan las diferentes formas de intolerancia.
90. En este sentido se logró el Decreto ejecutivo N° 124 de 27 de mayo de 2005, "Por el cual se crea la Comisión especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña.
91. Tal como había sido solicitado en la plataforma política de los afropanameños(as), se modificó el artículo 9 del Código Electoral, "que otorga el derecho al sufragio a los privados de libertad".
92. Se elaboró el documento "Propuesta afropanameña para la transformación de la administración de justicia", que fue entregado a la Comisión de Estado por la Justicia en Panamá, a raíz de la cual se les invitó a participar en la Subcomisión de Acceso a la Justicia.
93. Se demostró la incidencia del anteproyecto de ley mediante el cual se dictan medidas para promover la igualdad de oportunidades de acceso al mercado laboral en la República de Panamá y se eliminan las prácticas discriminatorias, al ser aprobada la Ley N° 11 de 22 de abril de 2005, que "prohíbe la discriminación laboral y adopta medidas".

### **A. Protección, respeto y defensa de los derechos humanos**

94. El Reglamento disciplinario de la Policía Nacional, Decreto ejecutivo N° 204 de 3 de septiembre de 1997, tipifica en varios de sus artículos las faltas en las que no debe incurrir el personal policial, garantizando de esta forma la buena conducta, responsabilidad, servicio y aspectos de orden penitenciario que debe cumplir todo miembro de la institución, para evitar la violación a las leyes vigentes al tema que nos ocupa, tales como:

- a) Artículo 121, numeral 3: demorar, sin causa justificada, la remisión de los internos a su destino;
- b) Artículo 126, numeral 4: imponer a los internos correctivos disciplinarios no autorizados por las leyes o reglamentos; numeral 5: excederse en el uso de la fuerza necesaria para cumplir con sus funciones legítimas;
- c) Artículo 129, numeral 9: no cumplir con las resoluciones administrativas judiciales;
- d) Artículo 131, numeral 8: ser negligente en la custodia de los internos; numeral 11: cualquier acción u omisión que conlleve el incumplimiento de una orden o mandato.

### **B. Manual de Procedimientos de la Policía Nacional y su relación con los derechos humanos**

95. El Manual de Procedimientos Policiales de la Institución, en su IV parte "Procedimientos Especiales", punto B, numeral 3, establece que la persona una vez aprehendida, debe trasladarse con la mayor prontitud al recinto policial más cercano con la finalidad de preservar su integridad. De igual forma en el punto F, numeral 1, inciso E, dispone que durante el traslado de la persona aprehendida no se le infligirán golpes, ni tratos crueles, ni degradantes.

96. En aquellos casos en que haya niños(as) adolescentes, víctimas de maltrato, lesionados, violados o abusados, éstos deberán trasladarse (previa información del hecho a la Policía de Niñez y la Adolescencia) a un hospital o centro de salud cercano y será esta dependencia la que dará continuidad al caso.

97. Todos los casos de faltas administrativas o delitos atendidos por la Policía Nacional, en los que se encuentren involucradas personas, tanto víctimas como agresores o infractores y que presenten algún tipo de lesión tanto física como psicológica, son llevados a los centros médicos más cercanos para la debida atención médica y posteriormente se da trámite ante las autoridades competentes, atendándose primeramente la persona y después el motivo del proceso.

### **C. La fuerza pública**

98. Su base legal se encuentra en la Constitución política de la República de Panamá, en la Ley N° 20 de 29 de septiembre de 1983, y en los Decretos de Gabinete Nos. 38 de 10 de febrero de 1990 y 42 de 17 de febrero de 1990.

99. Este organismo policial está compuesto por cuatro servicios de policía con mandos y escalafón separados e independientes entre sí, bajo la autoridad y dependencia del Presidente de la República. Tres de ellos son dependencias del Ministerio de Gobierno y Justicia.

100. Policía Nacional. Su principal función es la de mantener el orden y la tranquilidad pública, la seguridad de todas las personas y de la propiedad, la prevención de infracciones, la persecución y aprehensión de los delincuentes y su sometimiento a la acción de la justicia, proteger y vigilar las áreas del Canal de Panamá, regular el tránsito de vehículos y personas por las vías públicas, coordinar con los demás componentes de la fuerza pública para prevenir y combatir el contrabando, el tráfico de drogas, la inmigración ilegal, la trata de personas y en general aquellos hechos y acciones que atenten contra la seguridad nacional.

#### **D. Servicio nacional aeronaval de la República de Panamá**

101. Como nación marítima, la República de Panamá ha desarrollado un servicio marítimo orientado a la protección y defensa del territorio marítimo, haciendo sentir su presencia en todas las aguas jurisdiccionales e internacionales de acuerdo a los convenios vigentes. Sus funciones son las siguientes:

- a) Proporcionar un servicio de transporte marítimo a lugares aislados de difícil acceso por otros medios de transporte, en apoyo a los programas de desarrollo del Gobierno nacional;
- b) Coordinar con instituciones estatales y no estatales, la asistencia, evacuación y rescate de vidas y bienes en las regiones afectadas por desastres naturales.

102. El Servicio de Protección Institucional (SPI), servicio de policía, depende directamente del Ministerio de la Presidencia.

103. En desarrollo de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y para garantizar los objetivos de estas instituciones, nuestra Constitución política establece en el título III los derechos y deberes individuales y sociales, comprendidos en los artículos 17, 18, 20 a 22, 27, 33, 34, 38 y en el título XII, la fuerza pública, comprendida en los artículos 305 a 307.

104. Ante amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de la ley, servicios especiales de policía para la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República.

105. El Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente título; y éstos, como agentes de la autoridad, están subordinados al poder civil; por tanto, acatarán las órdenes que emitan las autoridades nacionales, provinciales o municipales en el ejercicio de sus funciones legales.

#### **E. Sistema nacional de protección civil**

106. El Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) fue creado mediante la Ley N° 22 de 15 de noviembre de 1982, y es el encargado de ejecutar medidas, disposiciones y órdenes tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la acción del hombre o que la naturaleza pueda provocar sobre la vida y bien del conglomerado social sin distinción. Celebra convenios de apoyo de emergencia con la comunidad internacional cuando fuese el caso, así como el recomendar que se decrete el estado de emergencia nacional y tomar providencias para

suministrar fondos y recursos necesarios para afrontar y atender los efectos de los desastres a fin de garantizar en el momento preciso una rápida, segura y eficaz intervención y así poder minimizar los efectos de un desastre.

#### **F. Oficina nacional para la atención de los refugiados**

107. En este sentido, corresponde a la Comisión nacional para la atención de los refugiados el análisis, discusión y decisión sobre las solicitudes de protección que hacen los ciudadanos extranjeros que son o se sienten refugiados. La Comisión nacional para la atención de los refugiados fue creada mediante el Decreto N° 100 de 6 de julio de 1981, que desarrolla la Ley N° 5 de 26 de octubre de 1977, que aprobó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. Posteriormente, se dictó la resolución N° 461 de 9 de octubre de 1984 que dictó el reglamento de la Comisión nacional y creó la Oficina nacional para la atención de los refugiados (ONPAR) del Ministerio de Gobierno y Justicia. La Comisión nacional se reúne cuatro veces al año en forma ordinaria para analizar y decidir sobre las peticiones de refugio con fundamento en lo establecido en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, disposiciones legales implementadoras y conclusiones del Comité Ejecutivo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

108. La Comisión nacional está compuesta por el Viceministro de Gobierno y Justicia, quien la preside, el Director del Servicio Nacional de Migración, el Viceministro de Trabajo, el Director Nacional de Empleo, el Director de Política Exterior, el Viceministro de Relaciones Exteriores, el director de la Cruz Roja Nacional, un representante de la Policía Nacional. La Oficina nacional para la atención al refugiado (ONPAR) actúa como secretaria ejecutiva de dicha Comisión, y el ACNUR como representante internacional.

109. La Comisión nacional ha considerado la protección a 752 refugiados y actualmente otros 69 están en la fase del refugio siendo considerados sus casos en primera instancia, en reconsideración o apelación.

110. La Comisión nacional se ajusta estructuralmente a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y concede la protección solicitada con estatutos fundamentados en los lineamientos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados a personas que por motivos de raza, religión, opinión, linaje, color y origen nacional o étnico, político o pertenecer a un determinado grupo social, sienten que no pueden o no quieren regresar a los países que generan la situación que los motivó a salir del mismo en busca de protección.

111. A los refugiados se les brinda protección sin discriminación y se les garantiza el derecho a la igualdad jurídica sin distinción de raza, religión, color y origen nacional o étnico, tal como lo establece el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Adicionalmente, el refugiado tiene el derecho a salir y regresar al país libremente, excepto en el caso de que desee viajar al país en donde se generó la situación que ocasionó su necesidad de protección.

112. Con respecto a la vigencia del artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y en lo que respecta a la protección de los refugiados, la República de Panamá observa la plena vigencia de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

### **G. Servicio nacional de migración**

113. Esta institución, de acuerdo al artículo 80 del Decreto-ley N° 16 de 30 de junio de 1960, reformado por el Decreto-ley N° 13 de 20 de septiembre de 1965, por Ley de 1980, y por el Decreto ejecutivo N° 320 de 8 de agosto de 2008, que reglamenta el Decreto-ley N° 3 de 22 de febrero de 2008 que crea el Servicio nacional de migración y dicta otras disposiciones. Tiene como objetivo vigilar y controlar el movimiento migratorio de ciudadanos, tanto extranjeros como panameños, en todo el ámbito nacional, sin distingos de raza.

114. Las leyes panameñas dirigidas a los migrantes son de las más democráticas en la región. Panamá, desde siempre ha sido país de emigrantes, por tal razón es conocida como crisol de razas. Las leyes panameñas son enteramente compatibles con los principios y normas de los derechos humanos de las Naciones Unidas.

115. Con relación a los albergues preventivos las disposiciones contenidas en la ley establecen:

Artículo 316. El Director General del Servicio nacional de migración, con fundamento en el artículo 93 del decreto-ley, establecerá por resolución los procedimientos, protocolos y manual de funcionamiento para los albergues preventivos que abarcarán temas como la alimentación, higiene, servicios médicos, medidas de disciplina y los derechos de las personas retenidas.

Artículo 317. Los albergues preventivos funcionarán ininterrumpidamente velando por el respeto de los derechos humanos y cumpliendo con los estándares y servicios mínimos de salubridad y alimentación.

Artículo 318. Toda persona que deba alojarse en los albergues preventivos será registrada y se ubicará dentro de la sección que corresponda según su género o condición física.

#### **1. Unidad de atención a la víctima de trata de personas**

116. El Servicio nacional de migración posee igualmente la Unidad administrativa para atender de manera integral a aquellos migrantes regulares o irregulares que sean testigos o víctimas de delitos relacionados con trata de persona y/o tráfico de migrantes, especialmente personas menores de edad, en coordinación con las autoridades competentes. Existe una legislación que condena con severidad la trata de niños y niñas. En el caso de las mujeres, la trata como tal es ilegal.

## **2. Refugiados, solicitantes de asilo y desplazados**

117. Las medidas adoptadas han sido todas señaladas por el ACNUR, para lo cual el Estado en Panamá creó una oficina que sirve de contraparte.

118. En Panamá, por disposición constitucional todas las nacionalidades tienen el derecho a hablar en su propio idioma y a participar en la vida social del país. Sin embargo, está dispuesto en la ley que el idioma oficial de la República es el español.

## **IX. ARTÍCULO 7 DE LA CONVENCIÓN**

119. Son diversos los esfuerzos y las políticas que actualmente emprende el Gobierno nacional, para enfrentar el gran desafío de lograr un desarrollo humano sostenible con equidad y modernizar el Estado y la sociedad panameña, tomando en cuenta la identidad cultural, las características socioeconómicas y el nuevo orden económico y político internacional.

120. Se han formulado y puesto en marcha un conjunto de políticas públicas para el desarrollo, destinadas a elevar los niveles de productividad, competir en el plano internacional, atraer inversión extranjera, mejorar la distribución del ingreso, reducir la pobreza y la brecha social.

121. En este sentido la modernización de la educación y la transformación del modelo educativo para asegurar la formación de un ciudadano completo, constituyen una prioridad en los componentes de las políticas públicas en la gestión de gobierno.

122. Dentro de esta perspectiva, a la educación se le asigna una elevada prioridad por ser el medio idóneo para potenciar la capacidad de las personas de satisfacer sus necesidades básicas, lograr su propia superación personal y contribuir al progreso nacional.

### **A. Ministerio de Desarrollo Social**

123. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue creado mediante la Ley N° 29 de 1° de agosto de 2005. El mismo es producto del reordenamiento institucional de lo que fuera en su momento el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA: desde noviembre de 1997 a julio de 2005). Este proceso de reorganización tuvo aspectos fundamentales de carácter conceptual, jurídico, organizacional e institucional, abarcando su duración desde inicios de septiembre de 2004 hasta fines de julio de 2005.

124. Ello significó la revisión de paradigmas actuales relativos a la institucionalidad de una cartera ministerial dedicada al desarrollo social, la articulación de sinergias al interior del Estado, consultas con distintos sectores de la sociedad civil, revisión de experiencias foráneas en dicha materia y la armonización necesaria con la perspectiva social de la administración gubernamental en el período correspondiente.

125. En octubre de 1994 se convocó a las organizaciones de mujeres para un proceso de consulta. A partir de este evento, las representaciones de este movimiento logran que en 1995 se creara, al interior del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, la Dirección nacional de la mujer, teniendo como fundamento legal para ello el Decreto ejecutivo N° 77 de 30 de agosto de 1995 y que posteriormente pasará al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Poco

antes, también había sido constituido el Consejo nacional de la mujer, tal y como da cuenta el Decreto ejecutivo N° 70 de 27 de julio de 1995.

126. Esta dirección contaba con el apoyo del Movimiento organizado de mujeres, el cual se planteó como una necesidad central ser interlocutor del Estado panameño para la ejecución del Plan nacional mujer y desarrollo, así como lograr financiamiento para el Programa de promoción de la igualdad de oportunidades en Panamá, auspiciado por la Unión Europea (1999-2002). Por lo tanto, fue ésta una de las primeras direcciones que en 1999 tenía sus objetivos y políticas definidas.

### **1. Dirección nacional de la mujer**

127. En 1999, la Dirección nacional de la mujer y su equipo técnico concentró sus esfuerzos en la capacitación en género en las esferas más altas del Gobierno nacional, así como en la divulgación del primer Plan nacional mujer y desarrollo. De igual modo, potenció la divulgación y formulación de normas e instrumentos jurídicos de especial interés para las mujeres y la elaboración de datos desagregados por sexo. Asimismo, se logra la aprobación de la Ley N° 4 de 29 de enero de 1999 "por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres" y el primer y segundo Plan de igualdad de oportunidades para las mujeres.

### **2. Dirección nacional de la niñez**

128. Por otra parte, en el MINJUMNFA, la Dirección nacional de la niñez tenía diversos programas que fueron heredados de la Dirección nacional de bienestar social tales como: hogares sustitutos, centro de orientación infantil, instituciones de protección a la niñez y adolescencia y un departamento de investigación y divulgación.

129. En este caso, la dirección coordinaba dichos programas con las instancias correspondientes a fin de que se garantizara el bienestar de niños, niñas y adolescentes en coordinación con instancias jurídicas del órgano judicial. Ya en 2001, se aprueba la Ley N° 18 de 2 de mayo de 2001, "que modifica, subroga y adiciona artículos al Código de la Familia, sobre adopciones y dicta otras disposiciones" y se dispone la creación de una Dirección nacional de adopciones, independiente de la Dirección de niñez.

130. En 2003 se elabora el Plan nacional de niñez y adolescencia y la situación de la niñez y adolescencia como expresión directa de una política pública hacia este enorme e importante grupo etario de nuestra población.

131. Igualmente, se instala el Centro de información de niñez y adolescencia, conjuntamente con el Instituto Interamericano del Niño (IIN) con sede en Uruguay.

### **3. Programa de atención al maltrato infantil**

132. A partir de 2000, el Ministerio asume la responsabilidad de la atención de menores en edad en riesgo social, tal como lo establece el Código de la Familia. En este sentido, crea el Programa de atención al maltrato infantil, que tiene como objetivo la atención de niños, niñas y adolescentes en riesgo social. Igualmente, se encarga de las Casas Hogares, que antes fueran administradas por el órgano judicial. Por efecto de la aprobación de la Ley N° 40 sobre

responsabilidad penal para adolescentes, asumió también los centros de cumplimiento para menores en conflicto con la ley.

#### **4. Adultos mayores**

133. En 1999 la Dirección de adultos mayores atendía los casos de denuncias de maltrato, abandono, indigencia, problema de salud y alcoholismo de este grupo poblacional que se encontraban en riesgo. En 2003, se formula la política nacional a favor de las personas adultas mayores. Una de las funciones de la dirección es la evaluación y supervisión de los hogares o albergues para este grupo poblacional, en virtud del Decreto N° 3 de 28 de enero de 1999, en el que se establecen normas y disposiciones para la apertura y el funcionamiento de las instituciones de protección familiar subsidiadas y privadas.

134. En el caso de la Dirección nacional de la familia, sus funciones estuvieron orientadas básicamente a la promoción de todas las acciones plasmadas en el Código de la Familia, especialmente en materia de divulgación de los derechos y deberes que tiene el grupo familiar, así como orientaciones socioeconómicas y legales.

#### **5. Dirección nacional de juventud**

135. La Dirección nacional de juventud, desde 1999 atiende aquellos adolescentes y jóvenes de 15 años en riesgo social. Con relación a la participación de la sociedad civil, se cuenta desde 1998 con el Consejo nacional de juventud, el cual está conformado por organizaciones juveniles y constituye una instancia exclusiva para recomendar las políticas públicas de juventud al Estado panameño.

136. En 2004 se aprueba la política pública de juventud de Panamá, como resultado de la participación, consulta y concertación con las juventudes y otros actores estratégicos del Estado y la sociedad civil.

137. En 1999, la Dirección nacional de personas con discapacidad atendía a las personas menores en riesgo social. Adicionalmente, se crea la Ley N° 42 de 27 de agosto de 1999, denominada "Equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad" y se promueve la divulgación de dicha ley. En ese mismo año fue creado el Consejo nacional del menor con discapacidad y su secretaría técnica.

138. Sin embargo este órgano sólo funcionó durante el período 1998-1999. Posteriormente, se hizo la reglamentación de la ley mediante Decreto ejecutivo N° 88 de 12 noviembre de 2002.

139. Actualmente, se cuenta con el Comité técnico asesor como ente consultor para modificar, adecuar y recomendar en materia de accesibilidad, la promoción de las personas con discapacidad en su acceso a lugares públicos y de servicios, eliminando barreras que obstaculizan su movilidad.

#### **6. Dirección nacional de promoción social y acción comunitaria**

140. La Dirección nacional de promoción social y acción comunitaria ha sido una de las direcciones operativas que más se ha proyectado directamente hacia las comunidades a través de los gobiernos locales, realizando actividades socioculturales, desarrollando proyectos de

autogestión y promoción de los programas y servicios del Ministerio, impulsados por el resto de las direcciones. A partir de 2005, esta dirección ha sido reforzada con el personal técnico de la Dirección nacional de familia, básicamente del área de trabajo social, a fin de poder cumplir con las líneas estratégicas de intervención en el nivel local y con enfoque territorial.

141. Los Consejos nacionales de familia, mujer, juventud, personas adultas mayores y del menor con discapacidad, fueron creados a partir del período 1995-1999, con excepción del Consejo nacional de la niñez y la adolescencia que fue creado en 2004. Dichos consejos, están integrados por representantes de la sociedad civil y del Estado. Por Decreto ejecutivo N° 31 de 16 de abril de 2001 se crea el Consejo consultivo del sistema nacional de capacitación en género.

142. Como parte de la política social de combate a la pobreza extrema formulada por el Gobierno nacional y dentro de la dimensión de protección de dicha política, el MIDES asumió la coordinación técnica y operativa del programa red de oportunidades dentro del contexto del Gabinete social.

## **7. Red de oportunidades**

143. El desarrollo del Programa red de oportunidades es impulsado por el Gobierno nacional para combatir la pobreza extrema a través del fortalecimiento de las capacidades de las personas, garantizando los servicios de salud y educación para mejorar su calidad de vida.

144. La red de oportunidades inició su fase operativa el 7 de abril de 2006 en Chiriquí Grande, provincia de Bocas del Toro, donde se entregaron transferencias monetarias condicionadas a 167 hogares en pobreza extrema. Hoy 156 corregimientos han sido incorporados al programa del cual se benefician 34.405 hogares panameños que viven en pobreza extrema de las 9 provincias y 3 comarcas.

145. A través del Programa red de oportunidades, el Gobierno nacional ha realizado una inversión social en transferencias monetarias condicionadas por la suma de 11 millones en todo el país, se han implementado una serie de estrategias para el desarrollo de las capacidades productivas de las familias usuarias, donde varias instituciones han articulado su oferta brindando capacitación y asistencia técnica para el desarrollo de las iniciativas como el Instituto nacional de formación profesional y capacitación para el desarrollo humano (INADHE), Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), Instituto panameño autónomo cooperativo (IPACCOOP), entre otros.

146. Además, se ha promovido servicios como cedulación y registro civil de la población panameña y hasta la fecha se ha registrado la emisión de 4.348 cédulas a nivel nacional, dando así una identidad a quienes no tuvieron la oportunidad al acceso a estos derechos humanos.

147. Como instrumento de implementación de las políticas sociales de juventud y como instrumento de promoción de la organización y participación social, el MIDES emprendió el Programa de voluntariado juvenil, el Proyecto muévete juventud y el Programa de corresponsabilidad social.

## **8. Programa voluntariado juvenil**

148. En materia de juventud, el Programa voluntariado juvenil constituye uno de los proyectos más importantes en materia social para el Gobierno nacional. El Presidente de la República juramentó el primer grupo de jóvenes voluntarios de Veraguas, Bocas del Toro y la Comarca Ngäbe Buglé para iniciar el Proyecto de alfabetización "Muévete por Panamá", a través del cual el Gobierno nacional alfabetizará a más de 170.000 panameños iletrados en todo el territorio nacional, con una herramienta novedosa donde tan sólo en siete semanas completas la persona aprenderá a leer y escribir en clases que serán facilitadas por los voluntarios y que hoy suman 3.000 voluntarios inscritos y preparados en el método, en todo el territorio nacional. Otro de los logros importantes en este tema es la inauguración del Centro de voluntariado juvenil en la sede del Ministerio de Desarrollo Social para la atención exclusiva de dicho proyecto, donde se lleva a cabo el control y monitoreo de los voluntarios e iletrados para la aplicación de este importante programa del Gobierno nacional.

## **9. Proyecto "Muévete juventud"**

149. Como parte de la estrategia para presentar a los jóvenes el aprovechamiento de su tiempo libre el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Desarrollo Social, inició en el verano de 2007 el Proyecto "Muévete juventud" cuyo objetivo es el desarrollo de las habilidades educativas y recreativas de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes de todo el país, mediante actividades deportivas, sociales y culturales; así como también se procura el logro de acciones preventivas.

150. La concienciación y sensibilización de la población en general en el tema de la delincuencia y la violencia social en las calles, que se ha convertido en la mayor preocupación de la sociedad panameña.

151. Las ferias "Muévete juventud" se llevaron a cabo con el apoyo y participación de diferentes entidades gubernamentales, ONG y la actuación de artistas nacionales quienes contribuyeron a que miles de jóvenes participaran de esta actividad y aprendieran el himno de la juventud "Muévete por Panamá".

152. Dichas ferias se llevaron a cabo se realizaron en las provincias de Chiriquí, Herrera, Panamá (Parque Omar, San Miguelito, Juan Díaz y La Chorrera), Colón y Coclé. Con la realización de las ferias se ha beneficiado una población de más de 12.000 personas entre niños, niñas, jóvenes y adolescentes; motivando a los jóvenes a formar parte de la erradicación de todo tipo de violencia social, vicios y delincuencia.

## **10. Programa de corresponsabilidad social**

153. Este Programa tiene como objetivo fomentar el desarrollo social y la promoción de la igualdad de condiciones y oportunidades de hombre y mujeres de la población vulnerable, por medio de la conversión y corresponsabilidad del gobierno, y la sociedad civil. Con ello se espera mejorar la eficiencia de la inversión social, a través de la participación e intermediación de actores sociales dentro de un contexto permanente de concertación.

154. Y como instrumento para la implementación de la política social de protección a los grupos más vulnerables, el MIDES emprendió la campaña contra la violencia doméstica; creó los centros orientación y atención integral; creó la Línea 147 y MIDES-móvil; construyó y ofreció apoyo a decenas de centros de orientación infantil; implementó programas de protección integral de la niñez y adolescencia; facilitó el funcionamiento de decenas de comedores comunitarios y otorgó subsidios para la ejecución de 86 programas sociales, administrados en su mayoría por ONG.

### **11. Campaña contra la violencia doméstica**

155. La campaña contra la violencia doméstica "Basta ya de violencia doméstica" se inició en enero de 2006; a través de ella hemos logrado generar las bases hacia un cambio de cultura y conducta, orientando a la ciudadanía en general en cuanto a sus derechos, las medidas de protección que pueden solicitar, y sobre todo sensibilizando a la población en cuanto a que la violencia doméstica es un delito y asunto público.

156. Podemos asegurar que hemos logrado la capacitación de más 15.000 personas a través de 400 talleres y capacitaciones, se han capacitado a 271 corregidores y autoridades judiciales sobre la Ley N° 38 de violencia doméstica en todo el país, hemos asistido a los centros escolares capacitando a 12.000 niños y niñas sobre el tema con el fin de que sean capaces de denunciar el delito e identificar situaciones de riesgo.

157. Se estableció una nueva red local de prevención y atención de la violencia doméstica en el distrito de Chepo en la provincia de Panamá que se suma a las redes de San Miguelito y La Chorrera en la provincia de Panamá y Soná en la provincia de Veraguas.

### **12. Centros de orientación y atención integral**

158. En Servicios de Protección Social, el MIDES a través del Centro de Orientación y Atención Integral en el Distrito de Panamá, desde su instalación en agosto de 2006 como ventana única de atención en materia social, ha logrado dar atención directa a 7.668 casos, más 1.094 casos de menores en riesgo social a través de un equipo técnico multidisciplinario capacitado; se ha iniciado recientemente esta atención en la provincia de Chiriquí.

### **13. Centros de orientación infantil**

159. Se construyó un nuevo centro de orientación infantil (COIF) en el distrito de La Chorrera en la barriada Estancia Las Mendozas, en coordinación con el Ministerio de Vivienda.

160. Actualmente existen 108 COIF funcionando en todo el país, 9 de ellos con horarios extendidos.

### **14. Protección integral de la niñez y la adolescencia**

161. En materia de protección integral de la niñez y la adolescencia se ha focalizado el desarrollo de dos programas de ayuda a esta población: "Paso seguro", a través del cual se brinda protección integral y personalizada a los niños, niñas y adolescentes de 5 a 13 años que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y a la familia en su entorno para la protección y restitución de sus derechos.

162. Este programa ha instalado sus centros de atención y desarrollo en Calidonia donde se atiende la población de Curundú, Calidonia y el Chorrillo; San Felipe y San Miguelito, atendiendo a más de 100 niñas y niños.

163. También en materia de niñez se ha logrado dar cumplimiento con lo establecido en el Decreto ejecutivo N° 101 que prohíbe el acceso de personas menores de edad a sitios web con contenido pornográfico en los establecimientos cibercafés, visitando a más de 300 locales en toda la República que brindan el servicio de Internet, suministrando la orientación necesaria del decreto en mención y advirtiendo a los propietarios sobre el tema.

164. "Padrino empresario" es otro programa que busca ofrecer atención a la población adolescente a fin de que se fortalezca su desarrollo integral, disminuyendo la vulnerabilidad a los problemas económicos y psicosociales que confronta e igualmente se logra motivar a los adolescentes de tal forma que permanezcan en el sistema educativo con el otorgamiento de becas para que mejoren sus condiciones de vida. Ambos programas se han reforzado con la coordinación y participación de la empresa privada y el sector gubernamental.

165. En materia de juventud ha continuado con éxito el Programa por una esperanza que desarrolla la Estrategia barrio seguro, dirigida a minimizar las acciones de las bandas en la comunidad, el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Oficina de desarrollo social seguro, ha logrado beneficiar a una población de alrededor de 2.500 personas de diferentes corregimientos de la provincia de Panamá (San Felipe, El Chorrillo, Curundú, Santa Ana, Barraza, Calidonia), distrito de San Miguelito (Omar Torrijos, Arnulfo Arias, Belisario Porras); la provincia de Colón (Barrio Norte y Barrio Sur) y la provincia de Chiriquí (Pedregal, David y Loma Colorada).

## **15. Comedores comunitarios**

166. En esta gestión gubernamental se han puesto en funcionamiento 33 comedores comunitarios a nivel nacional, los cuales sumados con los 9 que funcionaban con anterioridad, dan un total de 42 comedores. La población beneficiada por estos 42 comedores es de 3.665 personas, las cuales reciben 3 almuerzo 3 veces a la semana.

### **B. Inclusión de la etnia negra panameña**

167. La Comisión propuso la creación de una entidad del Estado, la Secretaría nacional para el desarrollo de los afropanameños (SENADAP), adscrita a la Presidencia de la República, con presupuesto y vínculos orgánicos a las distintas entidades estatales, para atender, diseñar e implementar las acciones que aporten soluciones a los problemas de desarrollo cultural, social, político y económico que impiden la inclusión plena de la etnia negra en la sociedad panameña. Esta secretaría trabaja en coordinación con un consejo asesor conformado por representantes de la comunidad afro panameña quienes prestan servicios *ad honorem*.

168. La SENADAP aporta las siguientes acciones y temas como el trabajo fundamental de la entidad de Estado para lograr la implementación de políticas, planes, proyectos y programas que permiten el desarrollo humano y la oportunidad de participación de los afro panameños en todos los niveles, para lograr el desarrollo sostenible al igual que la reducción efectiva de la pobreza en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

169. El nuevo enfoque de política social del Gobierno nacional es con énfasis en los grupos poblacionales, siendo los afrodescendientes un grupo poblacional importante. A este propósito, implementa y desarrolla un plan de acción coordinado con el Consejo de la etnia negra que permitirá garantizar la participación de la población afro panameña con igualdad y equidad, en los procesos de desarrollo de la sociedad y del país, según lo establece la Declaración y Programa de Acción de Durban, aprobada por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, entre ellos Panamá.

170. Existen en Panamá programas destinadas a combatir la pobreza y la pobreza extrema no sólo en las áreas indígenas, sino en el resto del país. El combate a la exclusión social y por ende a las desigualdades poblacionales y espaciales son algunos de los principios sobre los que se cimienta la política social que actualmente desarrolla el gobierno panameño, a través del Ministerio de Desarrollo Social.

171. En lo que respecta a las mujeres la discriminación que más se distingue es la de tipo económica. Jurídicamente esta igualdad esta consignada, pero en la práctica contamos con situaciones que reflejan su estatus especialmente en el sector privado. En la actualidad se está en el proceso de equiparar los salarios de hecho: por igual trabajo, a hombres y mujeres. En lo político se aprobó hace nueve años una ley que obliga a los partidos políticos a postular el 30% de mujeres a puestos de elección popular.

### **C. Secretaría nacional para la incorporación de personas con discapacidad**

172. Con el propósito de crear conciencia en la población panameña sobre la importancia de incluir a las personas con algún grado de discapacidad a la vida comunitaria, la Primera Dama anunció en enero de 2005 el lanzamiento de la campaña del "Brazalete incluye".

173. Esta campaña, que promueve la compra y uso de vistosos brazaletes de color azul, es parte de la segunda etapa de la campaña "Incluye" que inició su despacho en conjunto con la Secretaría nacional para la integración social de las personas con discapacidad (SENADIS) en octubre del año pasado.

174. Los fondos recaudados ayudarán a la adecuación de aulas de los no videntes y aportarán a la obtención de implementos para la educación inclusiva. Se impulsó la creación de la Secretaría nacional para la integración social de las personas con discapacidad (SENADIS), para derribar las barreras de los prejuicios e incluir en la sociedad a las personas con discapacidad y sus familias, mediante acciones como: Incluye a todos (campaña en medios masivos para despertar la conciencia ciudadana sobre los derechos de las personas con discapacidad), Famiempresas (creación de microempresas mediante capacitación y apoyo económico para familias que tienen un miembro con discapacidad), gestión para la construcción y equipamiento de los centros de atención médica y tratamiento Reintegra, subsidios para personas humildes con discapacidad. En septiembre de 2006, por gestión de la Primera Dama de la República y como parte de la política gubernamental, se logró que la Organización Panamericana de la Salud (OPS) aprobara una resolución sobre la incorporación a la agenda continental del tema de la discapacidad, asunto que había esperado 14 años para lograr el consenso hemisférico. Igualmente, como enviada especial de buena voluntad del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Primera Dama impulsa la lucha en favor de las personas con discapacidad en Panamá y el mundo.

#### **D. Dirección nacional de política indigenista**

175. La Dirección nacional de política indigenista creada mediante Ley N° 18 de 1952, y su objetivo principal es mantener el desarrollo económico y social de las comunidades indígenas, dentro del Plan nacional de desarrollo, respetando sus valores de tipo político y cultural.

176. Sus objetivos van dirigidos específicamente a diseñar e implementar la política indigenista de acuerdo al Plan de desarrollo, a mantener mecanismos que garanticen un gobierno autóctono de las comunidades indígenas dentro de los parámetros que establece el Estado y a establecer relaciones internacionales con instituciones oficiales y particulares que promuevan el mantenimiento y desarrollo de grupos étnicos autóctonos, para recomendar y/o implementar los avances técnicos por ellos adquiridos.

177. Panamá es uno de los países de América donde los indígenas gozan de mayor autonomía territorial garantizada por la ley. Las diversas comarcas son prueba de ello: la comarca Ngöbe Buglé, creada por la Ley N° 10 de 1997. Las tres comarcas Kunas: la de Kuna Yala, creada por la Ley N° 16 de 1953, la de Madugandí, por la Ley N° 24 de 1996, la de Wargandí, creada por la Ley N° 34 de 2000, y por último, la comarca Emberá-Wounaan, en Darién, creada por la Ley N° 22 de 1983.

178. El Gobierno nacional ha tomado como prioridad el problema de los pueblos indígenas. A través de esta Dirección de política indigenista se han llevado a cabo una serie de programas de los cuales podemos mencionar los siguientes

179. El Proyecto de desarrollo Kuna Yala, presentado a la Comunidad Económica Europea, está subdividido en tres subproyectos: Agricultura y asesoramiento en Río Pito; Agricultura y asentamiento humano en Congandí; y Piscicultura (área de langosta y sábalo). Este proyecto tiene una duración aproximada de tres años y un monto que asciende a la suma de 800.000 balboas, de los cuales el aporte de los kunas es de 115.000 balboas en mano de obra y su propósito es el de reforzar la capacidad de los kunas para manejar su territorio de manera sostenible.

180. Varios programas de nutrición y distribución de alimentos en las áreas indígenas, se están desarrollando a cargo del despacho de la Primera Dama de la República y la red de oportunidades del Ministerio de Desarrollo Social.

181. Se contempla solicitar el reconocimiento para que el currículum de educación primaria y secundaria del indígena tenga validez en los países de la zona fronteriza.

182. Se prevé reconocer que los estudios de impacto ambiental y cultural previstos con la posibilidad de la apertura del Tapón del Darién cuenten con la participación de las comunidades indígenas a través de sus organizaciones representativas. En cumplimiento a la Ley N° 27 de 13 de diciembre de 1993, se aprobó el Convenio constitutivo del Fondo de desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe, así como la propuesta ecológica centroamericana para la reunión cumbre de Presidentes celebrada en Miami y la elaboración del Plan de acción nacional para la Cumbre Mundial sobre desarrollo social.

183. Funcionarios de la Dirección de política indigenista se reunieron con el consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para tratar sobre los programas indígenas, en especial el Proyecto por la conservación de la biodiversidad en Darién y el Proyecto demostrativo que contempla crear comercio sustentable y enlaces sociales entre organizaciones indígenas de América del Norte y América Latina.

184. A través del Ministerio de Gobierno y Justicia, se instaló la Comisión intergubernamental para el desarrollo de la región Ngobé-Buglé, creada mediante Decreto ejecutivo N° 206 de 8 de mayo de 1995, encargada de elaborar el anteproyecto de ley que crea la comarca Ngobé-Buglé. También se creó la Comisión tripartita para la implementación de la Carta orgánica de la comarca Emberá-Wounaan. La ley que crea la comarca indígena de Madungandí fue aprobada por el órgano legislativo y debidamente sancionada y promulgada por el órgano ejecutivo, mediante la Ley N° 24 de 12 de enero de 1996.

185. Los artículos 84, 86, 120, 122 y 123 de la Constitución política establecen claramente los derechos de campesinos e indígenas en nuestro país, en concordancia con lo estipulado en el artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

-----