

## PANAMÁ

Panamá, una democracia constitucional cuyo poder ejecutivo electo se compone de un presidente y dos vicepresidentes, cuenta con una población de aproximadamente 3.3 millones de habitantes. En el 2004, el candidato del Partido Revolucionario Democrático, Martín Torrijos, ganó la presidencia en elecciones nacionales consideradas generalmente libres y justas por observadores internacionales y nacionales. Las autoridades civiles generalmente mantuvieron un control efectivo de las fuerzas de seguridad.

Aunque el gobierno respetó en general los derechos humanos de sus ciudadanos, persistieron graves problemas. Estos incluyeron las duras condiciones en las prisiones y el abuso por parte de guardias de la prisión; detención preventiva prolongada; corrupción, ineficacia y manipulación política del sistema judicial; presión política sobre los medios; discriminación y violencia contra la mujer; trata de personas; discriminación contra las comunidades indígenas; y trabajo infantil.

### EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS

Sección 1 Respeto a la Integridad de la Persona, Incluyendo la Libertad de Oponerse a:

a. La Privación Arbitraria o Ilegal de la Vida

No hubo reportes de que el gobierno o sus agentes cometieran homicidios arbitrarios o ilegítimos.

La Comisión de la Verdad, que operó desde el 2000 hasta el 2004, documentó 70 casos de homicidio y 40 desapariciones durante la dictadura militar de 1968-89. En octubre, la Procuradora General anunció que las investigaciones habían sido ya sea abiertas o abiertas nuevamente en 47 de estos 110 casos en los últimos tres años debido a nuevas evidencias presentadas por la Agencia de Instrucción Especial del Ministerio Público. Se han encontrado restos en 15 de estos 47 casos.

En julio, la Procuradora General inició una investigación en cuanto a los presuntos homicidios de más de 20 personas que según se informa fueron lanzadas desde helicópteros en la región de Darién en el período de 1982-83.

En diciembre, la Procuradora General acusó al ex Ministro de Gobierno y Justicia de homicidio por una muerte en 1971. El cargo se hizo tras una serie de informes investigativos en el diario *La Prensa* sobre presuntos crímenes cometidos por el ministro en funciones durante la dictadura militar.

b. Desapariciones

No hubo reportes de desapariciones por motivos políticos.

La Corte Suprema de Justicia ha fallado que la ley de prescripción impedía más enjuiciamiento de siete de los 40 casos de personas que desaparecieron durante la dictadura militar de 1968-89.

El Ministerio Público envió restos de cuatro personas a laboratorios de ADN en el extranjero para determinar la identidad. La evidencia colateral sugiere que uno de ellos le pertenecía al sacerdote Héctor Gallego, quien desapareció en 1971.

En septiembre, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ordenó al gobierno pagar \$206,000 (el dólar estadounidense es la moneda oficial en papel, pero se le refiere oficialmente como el Balboa) a la familia de Heliodoro Portugal, quien desapareció en 1970 durante la dictadura militar, y para investigar, enjuiciar y castigar a aquellos responsables por su desaparición.

c. Tortura y Otros Tratos O Castigos Crueles, Inhumanos o Degradantes

La constitución prohíbe el trato o castigo que perjudica la integridad física, mental o moral de las personas.

Los guardias de las prisiones a veces abusaban físicamente de los internos. Hasta octubre la Dirección de Responsabilidad Profesional (DRP) de la Policía Nacional de Panamá (PNP) abrió 35 casos de abuso por guardias de prisión a internos. El Defensor del Pueblo recibió 169 denuncias sobre prisiones y guardias de prisión, que incluyen denuncias sobre el abuso, las condiciones generales de las prisiones, permiso para trabajar y estudiar y otras denuncias.

Condiciones de las Prisiones y Centros de Detención

Las condiciones en las prisiones siguieron siendo duras y, en algunos casos, con peligro para la vida. Muchos problemas dentro de las prisiones se originaban del hacinamiento, la falta de separación de los internos según el tipo o la gravedad del delito cometido, y el uso de estaciones de policía como instalaciones de detención. Hasta septiembre, el sistema penitenciario, que tenía una capacidad oficial de 7,115 personas, albergaba a 10,570 prisioneros.

El abuso de los guardias de prisiones, principalmente de custodios de la PNP, fue un problema. Generalmente, las autoridades remitían los casos que abarcaban delitos penales al Ministerio Público para su enjuiciamiento. Hasta septiembre, el Ministerio Público había abierto casos contra 35 agentes por corrupción, abuso de autoridad, violencia y otros delitos.

Las autoridades penitenciarias proporcionaron atención médica inadecuada. El VIH/SIDA, la tuberculosis, la hepatitis B y otras enfermedades contagiosas fueron comunes en la población reclusa. Hasta principios de septiembre, 25 prisioneros fallecieron por causas como el SIDA, apuñalamiento y ataques al corazón. Durante el año, solo 15 médicos trabajaron en el sistema penitenciario; brindaron atención médica durante horas matutinas limitadas. En febrero, una clínica con 60 camas abrió en La Joyita.

Para finales de año, dos personas presuntamente involucradas en la muerte en enero de 2007 de un interno y en herir a otro en las instalaciones de detención Basilio Lakas estaban en custodia en espera del juicio. En los primeros cuatro meses del año, cuatro oficiales civiles de corrección fueron destituidos por diferentes delitos, y 10 ex oficiales civiles de corrección fueron encarcelados por delitos relacionados con drogas.

La Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) dependía de 732 agentes de la PNP para suministrar tanto la seguridad interna como la perimetral en todas las prisiones. Había 707 custodios civiles para todo el sistema penitenciario. La DGSP continuó usando agentes regulares de la PNP, quienes algunas veces carecían de la capacitación para encargarse de las responsabilidades carcelarias, para llenar los vacíos en el personal. En las prisiones controladas por la PNP, los prisioneros denunciaron violaciones a los derechos humanos, tales como tiempo limitado fuera de las celdas y acceso limitado a las visitas familiares. Los custodios civiles están a cargo de los internos en Nueva Esperanza, Tinajitas, El Renacer, y las

prisiones centrales de mujeres en las provincias de Panamá y Chiriquí.

Las pequeñas cárceles adyacentes a las estaciones locales de la policía en el país también albergaban algunas veces a prisioneros durante toda la duración de su sentencia, pero los agentes de la policía que los custodiaban carecían la capacitación para prevenir abusos y las instalaciones típicas de detención no eran apropiadas para la detención a largo plazo.

Aunque las condiciones de las prisiones de mujeres y los centros de detención juveniles eran notablemente mejores que las de los adultos, las internas, especialmente en el área principal de detención, según se dice, sufrieron de hacinamiento, escasos cuidados médicos y carencias de elementos básicos para la higiene personal. No hubo reportes de violencia sexual o de otro tipo en las cárceles de mujeres. Éstas estaban administradas por directoras, custodias y secretarias. A diferencia de las prisiones para hombres, las prisiones para mujeres no mantenían programas de visitas conyugales.

A excepción de una instalación moderna cerca de la ciudad de Panamá, los centros de detención preventiva y de custodia para jóvenes en todo el país sufrieron de recursos inadecuados para proveer educación o supervisión. Con frecuencia, los detenidos preventivos compartían las celdas con prisioneros condenados, y los que cometían delitos por primera vez estaban detenidos con reincidentes debido a restricciones de espacio.

La Defensoría del Pueblo tenía un programa establecido de visita a las prisiones, y el gobierno generalmente permitía al personal de la Defensoría conversar con los prisioneros sin vigilancia. La Defensoría aceptaba denuncias de prisioneros o sus familias; sin embargo, los prisioneros expresaron su temor a represalias si se quejaban. La organización no gubernamental (ONG) Justicia y Paz de la Conferencia Episcopal Panameña llevó los abusos en prisión a la atención de las autoridades, que incluye la presentación en marzo de un informe a la CIDH sobre abusos y otras condiciones peligrosas en las prisiones.

#### d. Arresto o Detención Arbitraria

La ley prohíbe el arresto y la detención arbitraria, y el gobierno generalmente cumplió estas prohibiciones. La ley permite excepciones cuando un oficial detiene a una persona durante la comisión de un delito o cuando un individuo interfiere con las acciones de un oficial. La ley dispone que

los sospechosos sean llevados prontamente ante un juez; no obstante, la falta de un proceso expedito siguió siendo un problema. La ley exige a los oficiales que realizan el arresto informar inmediatamente a los detenidos del arresto o detención y el derecho a recibir asesoría legal inmediata. Existe un sistema de fianzas en funcionamiento y se les permitió a los detenidos acceso rápido a los familiares. Durante el año, la policía arrestó y detuvo a 2,699 niños por infracciones menores durante batidas en las vecindades.

#### Papel de la Policía y del Aparato de Seguridad

La Policía Técnica Judicial fue absorbida por la Policía Nacional de Panamá a principios del año y fue reemplazada por una nueva unidad de investigación judicial, la Dirección de Investigación Judicial. Pese a que su misión principal es la aplicación de la ley, a la PNP también se le asigna la seguridad en las prisiones. A principios del año, la Dirección Nacional de Fronteras fue creada dentro de la PNP, y en agosto se convirtió en una fuerza independiente, el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT). El país no tiene ejército, aunque los civiles, los medios y los opositores políticos del gobierno afirmaron que SENAFRONT se convertiría en un "mini-ejército". La PNP y SENAFRONT están bajo la autoridad civil del Ministerio de Gobierno y Justicia. Había 14,682 agentes de la PNP y SENAFRONT en total. La ley incluye lineamientos específicos para el uso de la fuerza, entre ellos la fuerza letal; exige que los agentes de la policía respeten los derechos humanos; y prohíbe la instigación o tolerancia a la tortura, crueldad u otro comportamiento inhumano o degradante.

La corrupción entre los agentes policiales siguió siendo un problema. Los agentes policiales con frecuencia se involucran en casos de narcotráfico y otros delitos. El gobierno regularmente investiga y enjuicia agentes involucrados en actividades criminales. En octubre, el director de la PNP anunció que cinco agentes de la policía serían retirados de sus puestos y entregados a las autoridades por presuntos vínculos con un tumbé de drogas.

Durante el año, los prisioneros de La Joya pagaron a los guardias de la prisión en dos ocasiones diferentes para ayudarlos a escapar; varios agentes fueron arrestados posteriormente y enfrentaban cargos criminales. Los problemas de corrupción en los niveles más altos de la PNP persistían y generalmente no fueron perseguidos tan enérgicamente como con casos contra agentes de niveles más bajos. En octubre, sin

embargo, la DRP refirió al Ministerio Público, un caso contra un agente de alto nivel por malversación de fondos públicos luego de que una investigación interna lo halló culpable.

La DRP cuenta con un personal de investigadores independientes que hacen que los agentes rindan cuentas de sus acciones, la autoridad administrativa de iniciar investigaciones internas, y un proceso legal definido. El personal recibió capacitación en el uso del polígrafo y en la realización de investigaciones internas.

El subdirector y el secretario general de la PNP abordaron los problemas de derechos humanos que surgieron en la fuerza de la policía. Una nueva Dirección de Derechos Humanos, creada en septiembre, está a cargo de imponer sanciones a los agentes por violaciones a los derechos humanos. Hasta octubre, el encargado de los asuntos de derechos humanos de la defensoría recibió 24 denuncias contra agentes policiales por abuso de autoridad. Los agentes de la PNP regularmente reciben capacitación en derechos humanos.

Hasta septiembre, la DRP había abierto 751 procesos disciplinarios contra la policía, que incluyen 123 por violencia doméstica, 86 por corrupción, y 99 por conducta inapropiada. Hasta septiembre, la PNP despidió a 18 agentes, entre ellos nueve por corrupción.

#### Arresto y Detención

La ley prohíbe a la policía detener sospechosos por más de 48 horas sin autorización judicial, pero sí permite la detención de menores durante 72 horas. La fase de investigación preliminar puede durar de ocho días a dos meses y la fase de investigación de seguimiento otros dos a cuatro meses, dependiendo de la cantidad de sospechosos.

Las detenciones preventivas extendidas continuaron siendo un grave problema en parte debido al uso del sistema inquisitorio escrito. Según las estadísticas del gobierno, aproximadamente un 57 por ciento de los prisioneros son personas en detención preventiva. Con frecuencia la detención preventiva era prolongada, y en algunos casos excedía la sentencia máxima por el presunto delito. Aun cuando la ley dispone la libertad bajo fianza, en la práctica los jueces se negaron con frecuencia a concederla. A los detenidos se les permitió acceso expedito a asesoría jurídica y a familiares, y el Gobierno proporcionó un abogado a los acusados indigentes.

e. Negación de un Juicio Público Justo

Aun cuando la ley establece un poder judicial independiente, el sistema judicial estuvo susceptible a la corrupción y a las influencias externas, incluyendo manipulación por otros órganos del gobierno. El Presidente nombra a nueve magistrados de la Corte Suprema de Justicia por períodos de 10 años, sujetos a la ratificación por la Asamblea Nacional. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia nombran, a su vez, a jueces de apelación (Tribunal Superior), quienes nombran a los jueces de circuito y municipales en sus respectivas jurisdicciones. Aunque la ley dispone que estos nombramientos judiciales supuestamente se hacen sobre la base de un sistema de mérito, algunos grupos de la sociedad civil mantuvieron que el sistema estaba socavado por influencias políticas y por interferencias indebidas de jueces de mayor nivel.

A nivel local, los alcaldes nombran a los corregidores (jueces administrativos), quienes ejercen jurisdicción en casos civiles menores y poseen poderes para arrestar e imponer multas o sentencias de prisión de hasta un año. Fuera de la Ciudad de Panamá, este sistema tuvo serios inconvenientes. Los acusados no poseían amparos de procedimientos adecuados. Los corregidores generalmente no eran abogados. En la práctica, los procedimientos para apelaciones generalmente no existían. Con frecuencia los acusados pudientes pagaban multas mientras que los acusados más pobres iban a la cárcel, lo cual contribuyó al hacinamiento de la misma.

Procedimientos de los juicios

La ley dispone que todos los ciudadanos acusados de la comisión de delitos tengan derecho a asesoría, que se les presuma inocente hasta tanto no se compruebe su culpabilidad, se abstengan de incriminarse ellos mismos o a sus familiares cercanos, y sean enjuiciados solamente una vez por un delito determinado. De no estar en la etapa de detención preventiva, el acusado podrá estar presente con su abogado durante la fase investigativa del proceso. El 17 de junio, la Asamblea Nacional aprobó un nuevo Código Procesal Penal (nuevo Código), con el cual el país hará la transición durante seis años de un sistema de justicia inquisitorio a uno acusatorio. El nuevo código también incorpora elementos anticorrupción, tales como las normas para penalizar los conflictos de interés, proteger testigos y denunciadores, y permitir el uso de la negociación entre el fiscal y el acusado.

Los juicios están abiertos al público. La ley estipula juicios con participación del jurado, a elección del acusado, pero sólo en casos donde por lo menos uno de los cargos sea de asesinato. Los jueces podrán ordenar la presencia del detenido preventivo para que rinda o amplíe declaraciones, o para confrontar a los testigos. Los juicios son conducidos sobre la base de evidencias presentadas por el fiscal. Los acusados tienen el derecho de estar presentes en el juicio y de consultar con un abogado de manera oportuna. Los acusados pueden confrontar o interrogar a los testigos en su contra y presentar testigos y pruebas a su favor. Los acusados y sus abogados tienen acceso a las pruebas en manos del gobierno pertinentes a sus casos. Los acusados tienen el derecho a la apelación. La ley extiende estos derechos a todos los ciudadanos.

La ley exige que el gobierno proporcione defensores públicos para los indigentes. No obstante, muchos de los defensores públicos fueron nombrados tarde en la investigación, luego de que el fiscal ya había evaluado la mayor parte de las evidencias y decidiera recomendar un juicio. La carga de los casos de los defensores públicos siguió siendo sumamente alta, con un promedio de 265 casos anuales por abogado.

#### Prisioneros Políticos y Detenidos

No hubo informes de prisioneros políticos o detenidos.

#### Procedimientos y Remedios Judiciales Civiles

La constitución y el código judicial establecen un poder independiente judicial en asuntos civiles. La manipulación política del sistema judicial siguió siendo un problema, y las demoras burocráticas obstaculizaron el acceso a los remedios judiciales y administrativos para las violaciones de derechos humanos. Hubo problemas para la aplicación de órdenes de tribunales nacionales.

#### f. Interferencia Arbitraria en la Privacidad, la Familia, el Hogar, o en la Correspondencia

La ley prohíbe dichas acciones y el Gobierno en términos generales respetó dichas prohibiciones; sin embargo, hubo denuncias de que en algunos casos, las autoridades de la aplicación de la ley no se ciñeron a los requerimientos legales y llevaron a cabo allanamientos no autorizados.

En un esfuerzo por evitar allanamientos no autorizados, el Ministerio Público mantuvo un representante para aprobar los allanamientos en cada división de la PNP. El representante aprobó varios allanamientos durante el año.

Sección 2 Respeto a las Libertades Civiles, Incluyendo:

a. Libertad de Expresión y de Prensa

La ley estipula la libertad de expresión y de prensa. En la práctica los individuos generalmente gozaron de la libertad de expresión, aunque hubo algunos intentos de impedirla.

Los medios independientes fueron activos y expresaron una variedad de perspectivas sin restricción. El gobierno poseía una estación de televisión y una estación de radio. La ley prohíbe a los periódicos mantener concesiones de radio y televisión, y viceversa. Los medios de comunicación internacionales operaron libremente en el país.

Los periodistas y las organizaciones defensoras de la libertad de prensa informaron que el gobierno participaba en una manipulación sustancial del libre flujo de información. Los periodistas alegaron que el gobierno compró espacios publicitarios para premiar organizaciones de noticias que publican historias favorables y retiró fondos de publicidad de las organizaciones de noticias que participaban en cobertura desfavorable. Seguían pendientes las acciones legales contra muchos periodistas. La CIDH, la Asociación Interamericana de Prensa, los Reporteros sin Fronteras, y otros grupos criticaron estas medidas como esfuerzos para censurar a la prensa.

En mayo, el nuevo Código entró en vigencia con resultados mixtos para la libertad de prensa. El nuevo Código abrogó el artículo 175, el cual sancionaba casos penales y civiles de difamación contra los periodistas. Dos nuevos artículos permiten el enjuiciamiento de periodistas por cargos vagos e indefinidos contra la exposición de información y documentos privados, incluso aquellos considerados de interés público. El nuevo Código también permite el enjuiciamiento de periodistas por publicar información y documentos restringidos o clasificados por el gobierno por motivos de seguridad nacional. Las ONG afirmaron que estos artículos amenazaban la libertad de expresión y de prensa.

En Julio, la Corte Suprema revocó 183 indultos inconstitucionales emitidos por la ex presidenta Moscoso, entre

ellos los de varios periodistas que fueron condenados por difamación bajo leyes que ya no están en vigencia. Los periodistas acogieron el fallo como un correctivo al abuso del poder ejecutivo; sin embargo, el impacto real sobre los periodistas involucrados seguía incierto a finales del año debido a que la decisión de la corte requiere que los casos regresen a su "estado original", el cual todavía no ha sido aclarado por el gobierno.

En septiembre un juez ordenó la confiscación de los activos del periódico local *El Periódico* por publicar la declaración de renta de un prominente hombre de negocios. Después del fallo, el periódico publicó dos ediciones más antes de cerrar el negocio. El caso seguía bajo apelación.

#### Libertad en el uso de Internet

No hubo restricciones del gobierno en el acceso a Internet ni reportes de que el gobierno supervisara correos electrónicos o salas de conversaciones en Internet. Los individuos y grupos podían expresar pacíficamente sus opiniones a través de Internet, incluyendo por correo electrónico. La Unión Internacional de Telecomunicaciones informó que el 22 por ciento de la población usaba internet en el 2007.

#### Libertad Académica y Eventos Culturales

No hubo restricciones del gobierno a la libertad académica o a eventos culturales.

#### b. Libertad de Reunión y de Asociación Pacífica

La ley establece los derechos a la libertad de reunión y asociación y el Gobierno generalmente respetó estos derechos en la práctica.

A finales de año, un trabajador de Odebrecht y un agente de la Policía Nacional de Panamá seguían en custodia en espera de un juicio por la muerte de dos miembros del sindicato SUNTRACS en agosto de 2007.

#### c. Libertad Religiosa

La ley estipula la libertad de cultos siempre que "la moralidad cristiana y el orden público" sean respetados, y el Gobierno generalmente respetó este derecho en la práctica.

## Abusos y Discriminación en la Sociedad

No hubo reportes de abusos, discriminación o acciones antisemitas en la sociedad. Hay una población judía de aproximadamente 10,000 personas.

Para una discusión más detallada, vea el *Informe Internacional sobre la Libertad Religiosa 2008* en [www.state.gov/g/drl/irf/rpt](http://www.state.gov/g/drl/irf/rpt).

### d. Libertad de movimiento, Personas desplazadas internamente, Protección de refugiados y Personas Apátridas

La ley establece la libertad de movimiento dentro del país, el viaje al exterior, la emigración, y la repatriación, y el Gobierno en general respetó estos derechos. El Gobierno generalmente cooperó con la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para Refugiados (ACNUR) y otras organizaciones humanitarias en proveer protección y asistencia a personas desplazadas internamente, refugiados, refugiados que retornan, personas bajo protección humanitaria temporal, buscadores de asilo, personas apátridas, y otras personas de preocupación.

El gobierno generalmente permitió la libertad de movimiento para refugiados documentados y buscadores de asilo en grandes centros urbanos; no obstante, éste restringió la libertad de movimiento de ciudadanos colombianos que viven en la región fronteriza con Colombia bajo el sistema de protección humanitaria temporal, quienes solo podían salir de estos lugares con permisos especiales expedidos por la Oficina Nacional para la Protección de los Refugiados (ONPAR).

La ley prohíbe el exilio forzado y no hubo informes sobre su uso.

### Protección a los Refugiados

La ley estipula el otorgamiento del estatus de refugiado o de asilado, de conformidad con la Convención de la ONU de 1951 sobre el Estatus de Refugiados y su Protocolo de 1967, y el Gobierno ha establecido un sistema para proporcionar protección a los refugiados.

En la práctica, el Gobierno proporcionó protección limitada contra la expulsión o regreso de refugiados al país donde su vida o libertad está en peligro, pero no había información precisa disponible sobre la cantidad de este tipo de casos.

ONPAR supervisaba las fronteras con Colombia y Costa Rica. A veces los oficiales y las autoridades de fronteras en grandes centros urbanos no tenían un claro entendimiento de sus responsabilidades cuando tratan con personas que buscan asilo o estatus de refugiado, lo cual resultó en detenciones arbitrarias y riesgo de devolución.

A los buscadores de asilo y refugiados no se les proporcionó documentación de manera oportuna y estos documentos no siempre son reconocidos como válidos por funcionarios públicos, entre ellos la policía, proveedores de servicios de salud, escuelas e instituciones bancarias. Los permisos de trabajo son expedidos después de un largo proceso burocrático.

A finales de año, las autoridades migratorias mantuvieron bajo custodia a un grupo de 19 personas de Somalia, Eritrea y Etiopía, quienes manifestaron su necesidad de protección internacional; algunos de ellos han estado detenidos por más de tres meses. Pese a las referencias de casos por parte de ACNUR a ONPAR, estos individuos no han sido entrevistados ni se les ha otorgado acceso a procedimientos de asilo. El estatus de dos grupos adicionales de ciudadanos africanos que llegaron durante el año seguía pendiente a finales de año.

Aproximadamente 200 a 300 personas se acercaron al gobierno en busca del estatus de refugiado, según ONPAR. La ley exige que la Comisión Nacional (del gobierno) para la Protección de Refugiados se reúna por lo menos una vez cada tres meses para determinar el estatus de las personas que buscan el estatus de refugiado. Durante el año, la comisión llevó a cabo dos sesiones en donde a siete casos (36 personas) se les otorgó el status de refugiado.

Hay aproximadamente 1,000 refugiados en el país, entre ellos 47 personas de la comunidad indígena Wounaan en Colombia, que obtuvo el estatus de refugiado en el 2006.

El 9 de mayo, el gobierno aprobó la Ley 25 que crea un mecanismo legal excepcional que permitió a los refugiados solicitar el estatus de residencia permanente. Este mecanismo solo aplica a las personas que han sido reconocidos como refugiados por más de 10 años y exige que las solicitudes se presenten en dos años. La reglamentación y los procedimientos de implementación para esta ley, que entró en vigencia en noviembre, no habían sido publicados a finales de año. Un decreto de 1998 otorga protección a todas las personas que entran al país debido a "la persecución estatal basada en la raza, el género, la religión,

la nacionalidad, el grupo social o la opinión política". El decreto otorga protección humanitaria temporal de dos meses a las "personas desplazadas" en el caso de un gran flujo de entrada. En la práctica el gobierno no ejerció el límite de dos meses.

El gobierno también proporcionó protección temporal a los individuos que no califican como refugiados según la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Esto incluyó la protección humanitaria temporal continua de aproximadamente 542 afro-colombianos desplazados y aproximadamente 359 de sus dependientes, algunos de ellos eran ciudadanos panameños. Entre los dependientes había niños que nacieron en el país como resultado de matrimonios entre colombianos desplazados y ciudadanos panameños. El gobierno no permitió que los colombianos desplazados se trasladaran o trabajaran fuera de sus pueblos asignados. Muchos colombianos desplazados informaron al gobierno y a ACNUR que ellos no querían regresar a Colombia debido a los lazos familiares y culturales con las comunidades locales en Panamá.

ACNUR clasificó como "personas de preocupación" a aproximadamente 15,000 personas que viven en el país que se cree necesitan protección internacional. Esto incluyó a personas a quienes el gobierno había rechazado el estatus de refugiado y personas en el país que no solicitaron el estatus de refugiado debido a la falta de conocimiento o el temor a la deportación. Entre estas personas estaban 62 miembros de la comunidad indígena Emberá que salieron de Colombia en el 2005. Sus casos fueron escuchados y rechazados por la Comisión Nacional para la Protección de Refugiados en octubre, pero organizaciones humanitarias internacionales observaron irregularidades en el debido proceso. ACNUR tenía una oficina permanente en el país y generalmente se le otorga acceso a los refugiados y sitios de proyectos donde éste podría proveer servicios a los refugiados, a las personas desplazadas internamente, y personas bajo protección humanitaria temporal.

#### Personas Apátridas

La ciudadanía se deriva del nacimiento dentro del territorio del país, y la ley dispone que el registro de nacimiento es universal. El gobierno llevó a cabo esfuerzos sostenidos y exitosos de proveer certificados de nacimiento a niños nacidos en Panamá de 542 colombianos desplazados. En aéreas remotas algunos padres, por razones económicas u otras razones no registraron a sus niños al nacer en la Oficina de Registro Civil

del Tribunal Electoral, la agencia gubernamental responsable de los registros de nacimiento. Estos niños ocasionalmente tuvieron dificultades cuando después procuraron obtener un certificado de nacimiento. Las personas sin un certificado de nacimiento con frecuencia tenían problemas para votar o tener acceso a los servicios gubernamentales, más allá de la educación básica y atención de salud.

### Sección 3 El Respeto a los Derechos Políticos: El Derecho de los Ciudadanos de Cambiar su Gobierno

La ley provee a los ciudadanos el derecho de cambiar su gobierno de manera pacífica y los ciudadanos ejercieron este derecho en la práctica a través de elecciones periódicas, libres y justas, realizadas sobre la base del sufragio universal. La ley estipula elecciones populares directas mediante votación secreta para elegir al presidente, vicepresidente, diputados y representantes locales cada cinco años. Los ciudadanos naturalizados no pueden aspirar a ciertas categorías de cargos electivos.

#### Elecciones y Participación Política

El candidato Martín Torrijos del Partido Revolucionario Democrático obtuvo la presidencia en las elecciones nacionales de 2004, caracterizadas por observadores nacionales e internacionales como libres y justas en general.

La ley exige que los partidos políticos nuevos cumplan con estándares estrictos de organización y afiliación para obtener reconocimiento oficial y participar en las campañas nacionales. La ley también requiere que los partidos políticos estén democráticamente estructurados, permitan que personas independientes hagan campañas para ser elegidos a la Asamblea Nacional, establece la autonomía del Tribunal Electoral y limita la inmunidad de los representantes en la Asamblea Nacional al permitir a la Corte Suprema de Justicia enjuiciar casos penales contra los representantes.

Las mujeres ocuparon 12 de las 78 curules en la Asamblea Nacional. Había cuatro mujeres en el gabinete de 17 miembros, y una jueza en la Corte Suprema de Justicia. La Procuradora General es una mujer.

Había cinco escaños en la Asamblea Nacional para representar las regiones indígenas reconocidas por el país. En general los diputados en la Asamblea Nacional, los miembros del gabinete, o

los miembros de la Corte Suprema de Justicia no se identificaban a sí mismos como miembros de minorías étnicas o raciales.

### Corrupción y Transparencia en el Gobierno

La nueva Ley Procesal Penal criminaliza la corrupción y provee mecanismos y normas anticorrupción, tales como confiscación de bienes y mecanismos de recuperación, protección a denunciantes y víctimas, negociación entre fiscales y acusados y reglas de conflicto de intereses.

Aun cuando el país haya progresado en el control de la corrupción y calidad de regulación, hubo instancias de corrupción gubernamental. La débil administración y rendición de cuentas entre los órganos del gobierno y en áreas rurales facilitaron la corrupción.

A finales del año, seis empleados del Ministerio de Educación estaban bajo custodia, acusados de malversar \$1.5 millones del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación, fondos que tenían el propósito de mejorar escuelas públicas empobrecidas. Este enjuiciamiento resultó de la capacitación emprendida por la Unidad de Investigación contra la Corrupción en la Procuraduría General, una parte del Programa del Buen Gobierno.

Para aumentar la transparencia y reducir la corrupción, el gobierno transfirió ciertas funciones a procesos basados en computadoras. Por ejemplo, el sistema de compras del gobierno basado en Internet (PanamaCompra) requiere la publicación en Internet de todas las compras gubernamentales propuestas, la evaluación de las propuestas y supervisión del proceso de compra, y aviso público por anticipado de la compra planeada, entre ellos especificaciones técnicas y documentos de licitación. Una corte administrativa, cuyos fallos están sujetos a la revisión de la Corte Suprema, maneja todos los conflictos en contratación pública.

Adicionalmente, las licencias comerciales o industriales pueden ser obtenidas a través del servicio de registro de negocios en línea del gobierno (PanamaEmprende). Esta innovación, en donde un posible dueño de negocio puede registrar su negocio en 15 minutos, redujo las oportunidades de corrupción del proceso anterior, que tomaba 60 días y abarcaba numerosas interacciones con funcionarios locales.

En septiembre, la Alianza Ciudadana Pro Justicia reportó que el 87 por ciento de las metas establecidas en el "Pacto del Estado por la Justicia" del 2005 (una agenda de reformas para los años 2005-2009 para reducir la corrupción) seguían sin alcanzarse.

Los funcionarios públicos estaban sujetos a las leyes de divulgación financiera, pero esta información, informada al gobierno, no estaba disponible para el público.

La ley de transparencia dispone el acceso público a la información desde y sobre entidades públicas con la excepción de las minutas de las reuniones del Gabinete. Cuando se rechazan las solicitudes, las razones por el rechazo son dadas. Los solicitantes pueden apelar las decisiones sobre el acceso ante la Corte Suprema de Justicia.

#### Sección 4 Actitud del Gobierno con Respecto a la Investigación Internacional y No Gubernamental sobre Supuestas Violaciones de los Derechos Humanos

Varias organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales operaron generalmente sin restricciones gubernamentales, investigando y publicando sus hallazgos en cuanto a los casos de derechos humanos. Los funcionarios del Gobierno fueron generalmente cooperadores y abiertos a sus opiniones.

El Defensor del Pueblo, electo por la Asamblea Nacional, tenía autoridad moral, pero no legal. Entre enero y noviembre, la Defensoría del Pueblo recibió 343 denuncias y proporcionó 3,889 orientaciones legales a grupos ciudadanos para familiarizarlos con sus derechos. El Defensor contaba con la cooperación del gobierno y operaba sin interferencia gubernamental o partidista. La Defensoría tenía recursos adecuados, fue considerado eficaz, gozaba de la confianza pública y emitía informes con recomendaciones en cuanto a la contaminación ambiental y condiciones de las prisiones sobre las cuales el gobierno tomó medidas.

#### Sección 5 Discriminación, Abuso Social y Trata de Personas

La ley prohíbe la discriminación fundamentada en la raza, sexo, discapacidad, idioma, o estatus social, pero hubo alegaciones de que estas prohibiciones no siempre fueron aplicadas eficazmente.

Mujeres

El nuevo Código que entró en vigencia en mayo, criminaliza la violación y la violación por el cónyuge con períodos de encarcelamiento de cinco a diez años y ocho a diez años en circunstancias agravantes. El nuevo Código elimina la disposición de que el perpetrador puede casarse con una víctima que tenga por lo menos 14 años de edad y reducir el cargo. También ordena acusar al perpetrador si la víctima tiene entre 14 y 18 años de edad, a menos de que haya pruebas de una larga relación y la diferencia de edad es menos de cinco años. La mayoría de los delitos sexuales investigados por la PNP fueron casos de violación; sin embargo, las estadísticas en cuanto a enjuiciamientos y condenas no estaban disponibles. La PNP reportó que investigaba cada caso relacionado con violación y violencia doméstica que recibía durante el año.

La ley criminaliza el abuso doméstico y la violencia familiar, por lo cual dispone períodos de encarcelamiento de dos a cuatro años. La violencia doméstica contra la mujer siguió siendo un problema grave. Hubo pocas condenas por violencia doméstica, con la excepción de que los abusadores son condenados comúnmente por homicidio involuntario en casos de abusos que dan lugar a la muerte del cónyuge. Entre enero y agosto, la PNP registró 1,212 casos de violencia doméstica y 436 casos de violación. Entre enero y diciembre, 32 mujeres fallecieron en incidentes de violencia doméstica. De enero a octubre, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) recibió 901 denuncias de violencia doméstica. En mayo, la ley fue enmendada para convertir la violencia doméstica en una "circunstancia agravante" en casos de homicidio.

La Dirección Nacional de la Mujer del MIDES, la agencia gubernamental a cargo de la promoción de los derechos de la mujer, supervisó una campaña nacional en los medios, "No estás sola", que exhortó a los ciudadanos reportar incidentes de violencia doméstica. El MIDES también produjo un directorio de recursos para las mujeres víctimas de la violencia doméstica.

El gobierno operó un albergue en la Ciudad de Panamá para las víctimas del abuso doméstico y sus niños; las instalaciones también albergaron ocasionalmente a las víctimas de la trata de personas. El albergue ofreció servicios psicológicos, médicos y legales. Entre enero y agosto, proporcionó alojamiento y servicios sociales a aproximadamente 54 mujeres y 81 niños.

Aunque la prostitución es legal y regulada, en donde a las prostitutas se les exige registrarse y portar carnés de identificación, la mayoría de las prostitutas no estaban

registradas. Aun cuando 2,650 trabajadores de la industria del sexo estaban registrados en el gobierno, no hubo información exacta sobre la cantidad de personas practicando la prostitución en el país. La trata de mujeres fue un problema.

La ley prohíbe el acoso sexual en casos establecidos de relación empleador/empleado en el sector privado y en las relaciones maestro/estudiante; los infractores pueden recibir sentencias de uno a tres años en prisión. El alcance del problema fue difícil de determinar ya que las condenas por acoso sexual son pocas y el acoso sexual antes del empleo no era procesable. La efectividad de la aplicación de la ley no pudo ser determinada debido a la pequeña cantidad de casos llevados ante las cortes.

La ley prohíbe la discriminación sobre la base del género y la mujer oficialmente gozaba de los mismos derechos que el hombre, incluidos los derechos bajo el derecho de familia, derecho de propiedad y el sistema penal judicial. Aunque la ley reconoce la propiedad conjunta o mancomunada de los matrimonios, el gobierno no asignó recursos suficientes para aplicar la ley eficazmente. Aun cuando la ley prohíbe la discriminación por el embarazo, el Comité de Expertos de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) solicitó que el gobierno tomara más medidas para garantizar que las mujeres con contratos temporales no sean vulnerables a la discriminación por embarazo.

La ley decreta igual salario para hombres y mujeres en puestos equivalentes, pero en la práctica las mujeres recibían en promedio salarios que eran 30 a 40 por ciento más bajos que aquellos recibidos por los hombres. No había datos disponibles en cuanto a los puestos ejecutivos ocupados por mujeres en el sector privado, pero el 41 por ciento de los administradores gubernamentales eran mujeres.

El MIDES, a través de la Dirección Nacional de la Mujer, promovió la igualdad de la mujer en el lugar de trabajo e igual salario por igual trabajo, intentó reducir el acoso sexual y abogó por reformas legales.

#### Niños

El gobierno se comprometió a velar por los derechos y el bienestar de los niños.

Aun cuando la ley establece que la ciudadanía se deriva del nacimiento dentro del territorio de un país, hubo reportes de

que niños en áreas remotas tenían dificultad en obtener certificados de nacimiento (ver sección 2.d.).

La educación es obligatoria hasta el noveno grado y la ley establece educación pública gratuita hasta la secundaria, pero los niños no siempre asistieron a la escuela debido a actitudes tradicionales, restricciones financieras y económicas, falta de transporte y escasez de escuelas secundarias.

Durante el año, el Ministerio Público contó 617 casos de explotación sexual de menores, entre ellos 237 incidentes de violación. La falta de reportes siguió siendo un problema, con frecuencia por la participación o complicidad de los padres. El abuso sexual de niños fue reportado tanto en áreas urbanas como rurales, al igual que dentro de las comunidades indígenas.

El MIDES recibió denuncias en relación con el abuso físico de niños. El ministerio mantuvo una línea telefónica gratuita atendida por psicólogos, un abogado, y trabajadores sociales para que niños y adultos reporten los abusos, y continuaron una campaña por televisión y periódico para exhortar a los individuos el uso de la línea. Entre enero y septiembre, la línea recibió 757 denuncias de maltrato infantil. Se orientó a las víctimas a que se dirigieran a las autoridades policiales, hospitales y centros de protección.

El trabajo infantil fue un problema y ocurría la trata de niños.

El MIDES proporcionó fondos a 43 albergues para niños, operados por ONG en siete provincias. Entre enero y agosto, estos albergues alojaron a 1,927 niños. El MIDES continuó un programa que utilizaba folletos en escuelas para concienciar maestros, niños, y padres sobre el maltrato y el abuso sexual de niños.

La incidencia de violencia por pandillas juveniles continuó en aumento, especialmente en vecindades más pobres de Colón, David, y la Ciudad de Panamá. Jóvenes adultos líderes de pandillas y algunos elementos del crimen organizado continuaron reclutando menores, en donde los reclutadores se enfocaron en buscar jóvenes para transportar narcóticos y otros contrabandos, y asesinar por encargo. La policía continuó arrestando y deteniendo jóvenes por infracciones menores durante batidas en los vecindarios.

Trata de Personas

Aun cuando la ley prohíbe la trata de personas para propósitos de explotación sexual, las personas fueron traficadas hacia, desde y dentro del país. La Unidad de Delitos Sexuales de la PNP informó que la mayoría de las víctimas traficadas provenían de Colombia, la República Dominicana y América Central. Los destinos principales para las víctimas traficadas desde el país fueron Jamaica y Europa. La mayoría de las víctimas traficadas dentro del país fueron mujeres y niños para el comercio del sexo. La Unidad de Delitos Sexuales informó que la gran mayoría de las víctimas de la trata eran mujeres mayores de 18 años.

Los principales traficantes en el país son propietarios de casas de prostitución, y la mayoría de la trata transnacional ocurrió usando documentos de viaje válidos y se llevaron a cabo en puestos de entrada oficiales.

El Ministerio de Gobierno y Justicia es responsable del desarrollo de políticas para reducir la trata de personas. El MIDES está encargado de proteger a las víctimas mediante albergues y servicios relacionados. La Unidad de Delitos Sexuales de la PNP tiene la responsabilidad de investigar y arrestar a las personas involucradas en la trata. La unidad trabajó estrechamente con la Sección Especial de la PNP sobre Delitos de Explotación Sexual y la División de Delitos contra el Pudor, la Integridad y la Libertad Sexual.

La ley criminaliza la trata y la pornografía y proscribire la promoción del turismo sexual y el uso de Internet para solicitar la explotación sexual. Las personas que se involucran en la trata de seres humanos para actividades sexuales pueden recibir de cinco a ocho años en prisión o, en casos donde esté un menor, ocho a diez años. La ley permite operaciones encubiertas y la vigilancia de las computadoras de los sospechosos en casos de delitos sexuales. Hasta octubre, los extranjeros condenados y sentenciados en 2007 a cinco años en prisión por la trata de personas permanecían en libertad bajo palabra, en espera de una apelación.

En los 13 meses antes de junio, la Unidad de Delitos Sexuales de la PNP investigó 34 casos de prostitución infantil, 24 casos de pornografía infantil, y 16 casos de trata sexual; la fiscalía inició las investigaciones de oficio. No hubo información disponible sobre el resultado de las investigaciones.

La ley de migración que entró en vigencia en agosto bajo el Decreto Ejecutivo 320 elimina la visa de "alternadora", una visa que permitía a las mujeres extranjeras trabajar en

establecimientos de entretenimiento en el país y usada comúnmente para facilitar la prostitución. Según la nueva ley, los trabajadores de clubes nocturnos y de entretenimiento para adultos se clasifican bajo la clase de visa general para todos los tipos de animadores que desean entrar al país para el trabajo temporal. La ley también crea un nuevo registro para negocios dedicados al entretenimiento en el país, con la intención en parte de limitar las solicitudes de visas en la industria del entretenimiento para adultos, permitir la vigilancia de negocios que las solicitan y asegurarse de que los negocios operen legalmente. Además de numerosos requisitos de documentación, la nueva ley exige que todos los portadores de visas de entretenimiento asistan a un seminario de educación contra la trata en el Servicio Nacional de Migración. Los solicitantes particulares de visa deben proveer información personal completa, realizar un depósito de \$1000 en el Servicio Nacional de Migración, y proveer prueba de un boleto de regreso a su país de origen. No se han otorgado visas de entretenimiento a empleados de bares o clubes nocturnos bajo la nueva ley.

La nueva ley de migración, que enfatiza los casos en donde hay menores, también crea una unidad especial para víctimas de la trata dentro del Servicio Nacional de Migración; un empleado a tiempo completo fue contratado para administrar la unidad. La unidad debe proveer protección física y de identidad a las víctimas, además de regresarlas a su país de origen y establece varias medidas para combatir la trata de personas. La nueva unidad asistió por lo menos a una mujer colombiana y su familia que estaban trabajando en el país ilegalmente.

En diciembre de 2007, la Procuradora General emitió un decreto interno (Resolución 35) que establece que cada provincia tenga un fiscal capacitado para enjuiciar casos de trata. Adicionalmente, un fiscal, en la Ciudad de Panamá, se dedicaba solamente a enjuiciar casos de trata.

La ley no responsabiliza penalmente a las víctimas de la trata por prostitución o delitos de inmigración. La ley estipula la compensación a las víctimas de trata, inclusive si regresan a su país de origen, y por gastos de tratamientos médicos y psicológicos, vivienda temporal, gastos legales, sufrimiento emocional.

Los oficiales consulares del país proveyeron asistencia a las víctimas de la trata. El MIDES siguió brindando albergue y otros servicios a las víctimas de la explotación sexual

comercial, utilizando familias sustitutas, su propio albergue, y el albergue de la ONG Hogar Malambo, que éste subsidia. El albergue del gobierno, que está ubicado en una antigua prisión, no contaba con la infraestructura adecuada para alojar a las víctimas de la trata.

El gobierno trabajó con el Programa Internacional de la OIT para la Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC) en iniciativas contra la trata, que incluye la producción de folletos sobre la explotación sexual y la trata para distribuirlos a educadores de escuelas públicas. La Comisión de Justicia y Paz, una ONG católica, asesoró a las víctimas sobre sus derechos y modos de asistencia y el Centro de Asistencia Legal proporcionó asistencia legal a las víctimas. El Centro de Estudios y Capacitación Familiar investigó el tema de la trata y educó a las mujeres sobre delitos de trata y basados en el género. En un esfuerzo para detectar la trata de menores, la nueva ley de migración requiere la creación de un registro de menores que viajan internacionalmente sin los padres u otros guardianes legales.

El Comité Nacional para la Prevención de Delitos Sexuales (CONAPREDES) asignó fondos adicionales para combatir la trata de personas y para la asistencia a las víctimas por medio de instituciones miembro. La ley exige que, para recaudar fondos para las actividades de CONAPREDES, las autoridades de aduana recogen un dólar de cada turista que sale del país; sin embargo, a finales de año, el gobierno no había implementado un mecanismo para recaudar estos fondos. El gobierno cooperó a través del intercambio de información con investigaciones internacionales de personas acusadas de trata. En junio, CONAPREDES presentó el Plan Nacional del gobierno para la Prevención y la Eliminación de la Explotación Sexual y Comercial de Niños y Adolescentes, 2008-2010, y en noviembre, abrió una oficina técnica de tres personas para implementar el plan.

El Informe anual sobre la Trata de Personas del Departamento de Estado se encuentra en [www.state.gov/g/tip](http://www.state.gov/g/tip).

#### Personas con Discapacidad

La ley prohíbe la discriminación basada en la discapacidad física o mental; sin embargo, la constitución permite al estado negar la naturalización a personas con discapacidad mental o física. Las personas con discapacidad siguieron sufriendo discriminación sustancial en el empleo, educación, acceso a la atención de salud, y otros servicios estatales. Aun cuando

algunas escuelas públicas admitieron a niños con discapacidad mental y física, la mayoría no contaba con instalaciones adecuadas para niños con necesidades especiales. El gobierno tomó algunas medidas correctivas, que incluye la instalación de rampas en escuelas y la inclusión de algunos niños con discapacidad. La ley exige acceso a edificios públicos nuevos o remodelados para personas con discapacidad y requiere que las escuelas integren a los niños con necesidades especiales.

Aun cuando las escuelas particulares construyeron rampas para cumplir con la ley que exige el acceso, pocas admitieron a niños con necesidades especiales. En mayo, el gobierno estableció un comité consultor, "Vivamos sin Barreras", para darle seguimiento a la aplicación de las leyes para la inclusión y el acceso para las personas con discapacidad. El comité produjo lineamientos de accesibilidad para áreas públicas y organizó talleres de sensibilización con ingenieros y arquitectos para informarlos sobre pautas para rampas, entradas y espacios de estacionamiento. Hasta septiembre, el Defensor del Pueblo había recibido cinco denuncias de violación a los derechos de personas con discapacidad.

La Secretaría Nacional para la Integración Social de Personas con Discapacidad es la agencia gubernamental responsable de proteger los derechos de las personas con discapacidad. El Ministerio de Educación y el MIDES comparten responsabilidades para educar y capacitar a menores con discapacidad.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) estuvo a cargo de colocar a trabajadores con discapacidad en puestos de trabajo adecuados. La colocación siguió siendo difícil debido a la renuencia del empleador a contratar trabajadores con discapacidad, pese a una exigencia legal de que al menos el 2 por ciento del personal debe ser personas con discapacidad.

El gobierno continuó operando el Proyecto Fami-Empresas, que asistió a 296 familias de bajos ingresos con miembros con discapacidad a abrir micronegocios. El gobierno desembolsó \$50 mensuales a personas de bajos ingresos con discapacidad y también siguió donando equipo de rehabilitación, que incluye muletas, silla de ruedas, y sillas para personas con parálisis cerebral.

#### Minorías Nacionales/Raciales/Étnicas

Los grupos minoritarios generalmente han sido integrados a la sociedad, pero persistían problemas con las actitudes negativas

de la sociedad contra los negros, grupos indígenas y otras comunidades étnicas. Los prejuicios públicos generalizados, que incluyen las difamaciones étnicas, contra los inmigrantes más nuevos del país fueron a veces patentes. Las diferencias culturales, el estatus migratorio ilegal, y las dificultades con el idioma impidieron a algunos inmigrantes y chinos de primera generación integrarse a la sociedad mayoritaria.

A veces los residentes provenientes del Medio Oriente e India también estaban sujetos a las actitudes negativas de la sociedad por el público en general debido a la renuencia de algunos miembros de estas comunidades de integrarse a la sociedad mayoritaria. Estos grupos poseían con frecuencia grandes negocios o trabajaban en el comercio minorista del país. Una disposición constitucional que reservó el comercio minorista para los ciudadanos del país generalmente no fue aplicada.

Por lo menos el 14 por ciento de la población se identificó a sí mismo como negro. La comunidad negra estuvo representada insuficientemente en las más altas posiciones del poder político y económico. Muchos negros permanecieron aglomerados en áreas económicamente abatidas de Colón y la Ciudad de Panamá. Los prejuicios de la sociedad hacia los negros fueron generalmente sutiles. Aunque la ley específicamente prohíbe la discriminación en cuanto a la entrada a establecimientos públicos o comerciales, tales como restaurantes, y establece multas de \$250 a \$1000 por violaciones, hubo reportes de que algunos establecimientos comerciales continuaron operando abiertamente una política de "derecho de admisión", discriminando contra individuos de tez más oscura o aquellos de estatus social más bajo. Fue difícil probar los casos de discriminación, ya que impone exigencias complicadas, costosas, que requieren mucho tiempo para obtener remedios legales. En diciembre, el diario la Prensa informó que un bar rechazó la entrada a una persona negra, pero no se hizo una denuncia oficial.

Hubo reportes de discriminación racial contra varios grupos étnicos en el lugar de trabajo. En general, las personas con tez más clara estaban representadas desproporcionadamente en las posiciones gerenciales y en los puestos que requieren el trato con el público, tales como cajeros y recepcionistas. Algunos de tez más clara de la élite del país discriminaron contra ciudadanos de tez más oscura mediante prácticas preferenciales de contratación en el sector privado y la manipulación de recursos gubernamentales en el sector público. Los empleadores con frecuencia exigían a los solicitantes de trabajo presentar

fotografías en sus hojas de vida, las cuales usaban para discriminar contra las personas por la apariencia.

### Pueblos Indígenas

La ley proporciona a los indígenas los mismos derechos políticos y legales que a otros ciudadanos, protege la identidad étnica y los idiomas nativos, y exige que el Gobierno provea programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas. Las personas indígenas, que comprenden aproximadamente el 10 por ciento de la población, poseen derechos legales de tomar parte en las decisiones que afectan sus tierras, culturas, tradiciones y la distribución de recursos naturales. Existen comarcas designadas legalmente (regiones indígenas a nivel provincial) gobernadas por líderes comunitarios tradicionales para cinco de los siete grupos indígenas del país, que incluyen a los Emberá-Wounaan, los Ngöbe-Buglé, y los Kuna. El gobierno no reconoció comarcas para las comunidades Bri-Bri y Naso.

El Ministerio de Gobierno y Justicia mantuvo una Oficina de Política Indigenista. Aun cuando la ley federal es la autoridad máxima en las reservas indígenas, los grupos locales mantuvieron considerable autonomía. El gobierno reconoció los ritos tradicionales del matrimonio Kuna como equivalentes a la ceremonia civil. Los trabajadores indígenas tenían mayores problemas de salud y tasas de mortalidad, sufrían por la falta de servicios educacionales y de salud, tenían una expectativa de vida más baja y experimentaban altos niveles de desnutrición comparados con trabajadores no indígenas. El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola estimó la tasa de pobreza entre la población indígena en un 95 por ciento. Aunque los pueblos indígenas representaban solo el 10 por ciento de la población, ellos representaban el 19 por ciento de aquellos que fueron considerados pobres y el 34 por ciento de aquellos en pobreza extrema.

Muchos pueblos indígenas mal interpretaban sus derechos y no emplearon los canales legales cuando eran amenazados porque no tenían un dominio adecuado del español. El gobierno no proveyó tribunales legales en áreas indígenas y no abordaron problemas específicos de propiedad indígena y los derechos al uso de recursos. Colonos invasores de afuera amenazaron a la comarca de Ngöbe-Buglé, mientras de los Emberá-Wounaan lucharon por proteger los derechos de propiedad intelectual de plantas medicinales.

La discriminación social y del empleo contra los pueblos indígenas fue generalizada. La OIT reportó que los empleadores le pagaban a los trabajadores indígenas un 32 por ciento menos que a los trabajadores no indígenas. Los empleadores frecuentemente no proporcionaban derechos básicos para los trabajadores indígenas dispuestos por las leyes laborales, tales como el salario mínimo, beneficios de seguridad social, pago de liquidación, y seguridad laboral. Los trabajadores indígenas en las plantaciones de azúcar, café y banano en el país continuaron trabajando en peores condiciones que las de sus contrapartes no indígenas. Era poco probable que los empleadores proveyeran vivienda o alimentos de calidad a los migrantes indígenas y los hijos de estos trabajadores tenían mucha mayor probabilidad de trabajar largas horas de trabajo pesado en fincas que los niños no indígenas. Un informe de la OIT de 2006, el más reciente disponible, estimó que el 14 por ciento de niños indígenas entre las edades de 5 y 17 llevaron a cabo algún tipo de trabajo infantil.

#### Otros Abusos Sociales y Discriminación

Un decreto ejecutivo del 1 de agosto despenalizó la sodomía. Hubo discriminación social contra los homosexuales, a quienes con frecuencia se les negó oportunidades de empleo. Las normas internas de la PNP describen la homosexualidad como una "falta grave". Hubo informes de que la PNP destituyó a agentes policiales debido a las preferencias sexuales de los agentes y que los agentes escondían su orientación sexual por el temor a la terminación laboral. El director de la DRP defendió las normas sobre la base de que se les exigía a los agentes de la policía salud física y mental.

La ley prohíbe la discriminación contra personas con el VIH/SIDA en el empleo y la educación, pero la discriminación siguió siendo común debido a la ignorancia de la ley y la falta de mecanismos para garantizar el cumplimiento. El Ministerio de Salud y el Seguro Social proporcionaron tratamiento para el VIH/SIDA.

#### Sección 6 Derechos de los Trabajadores

##### a. El Derecho de Asociación

La ley reconoce el derecho de los trabajadores del sector privado de formar y ser miembros de sindicatos de su escogencia, sujetos a la inscripción del sindicato en el gobierno. La ley exige un mínimo de 40 personas para formar un sindicato en el

sector privado y solo permite un sindicato por establecimiento comercial; el Comité de Expertos de la OIT criticaron tanto las disposiciones como las violaciones de los derechos de los trabajadores a organizarse. La ley permite a los trabajadores organizarse según grupo de profesionales de la misma actividad o gremios, en tanto éstas tengan 40 miembros. Estos sindicatos pueden operar junto con sindicatos específicos a un empleador en el mismo negocio.

La ley prohíbe a los servidores públicos formar sindicatos, pero sí les permite formar asociaciones, las cuales pueden negociar colectivamente en nombre de los miembros. Los líderes de sindicatos para el sector público y privado deben ser ciudadanos.

La ley establece que si el gobierno no responde a una solicitud de inscripción en 15 días, el sindicato automáticamente obtiene reconocimiento legal; sin embargo, los sindicalistas afirmaron que dicha inscripción automática no ocurría en la práctica. El MITRADEL informó que recursos inadecuados de personal, casos pendientes, e información incompleta o incorrecta en las solicitudes demoraron el proceso de los nuevos registros dentro del tiempo requerido.

La Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP), una organización que aglutina a 21 asociaciones de trabajadores del sector público, representa principalmente al personal administrativo de las agencias gubernamentales, no se les permite hacer huelgas o negociar acuerdos colectivos, ya que las asociaciones individuales negocian en nombre de sus miembros. Otros trabajadores públicos, tales como doctores, enfermeras y bomberos tienen asociaciones por separado que negocian en representación suya. La ley otorga a los empleados públicos un derecho limitado a la huelga, salvo a aquellos en áreas vitales para el bienestar y la seguridad pública, entre ellas la policía y los trabajadores de salud. Por lo menos el 25 por ciento de la fuerza de trabajo debe continuar proporcionando los servicios mínimos en el caso de que los trabajadores administrativos, y el 50 por ciento de los trabajadores que proveen los "servicios públicos esenciales", tales como transporte, bomberos, telecomunicaciones y correo, deben continuar brindando estos servicios.

El Comité de Expertos de la OIT expresó inquietudes continuas de que el gobierno no había enmendado la ley que permite la huelga por parte de federaciones como la FENASEP. La OIT también solicitó que el gobierno retirara a los trabajadores del

transporte de las restricciones de huelga en los servicios esenciales.

La ley que rige la autónoma Autoridad del Canal de Panamá prohíbe el derecho a la huelga a sus 9,497 empleados pero sí permite a los sindicatos organizarse y negociar colectivamente en asuntos como las horas y la seguridad y dispone de arbitraje para resolver conflictos. No hubo noticias con respecto al reclamo presentado por la Confederación Nacional de Sindicatos Unidos ante la CIDH en nombre de los empleados del Canal de Panamá, quienes protestaron por el fallo de la Corte Suprema sobre la denuncia del 2001 contra los artículos de la ley que prohíbe a sus miembros el derecho a la huelga.

b. El Derecho a Organizarse y Negociar Colectivamente

La ley le concede a todos los trabajadores del sector privado y a la mayoría del sector público, el derecho a organizarse y negociar colectivamente, lo cual fue ampliamente ejercido por sindicatos del sector privado. La ley establece una sección de conciliación en el MITRADEL para resolver denuncias laborales privadas y proporciona procedimientos para la mediación. Estos tribunales de conciliación incluyen representantes del sector gubernamental, laboral y privado y abordan casos en donde el reclamo en cuestión es de no más de 1,500 balboas. Aunque los líderes laborales favorecen a estos tribunales, algunos grupos de sociedad civil criticaron a los tribunales como rutas para evadir el papel del órgano judicial y dejar la interpretación de las leyes laborales a la discreción de personas que pueden no tener la pericia. Una Junta de Apelación y Conciliación en el Ministerio de la Presidencia escucha y resuelve denuncias para los trabajadores del sector público. Si no son resueltas por la junta, las denuncias son referidas a un Tribunal de Arbitraje, que consiste en representantes del empleador, la asociación de empleados, y un tercer miembro escogido por las primeras dos partes. Las decisiones de la Junta de Arbitraje son finales.

Los empleadores en la industria minorista comúnmente contrataban a trabajadores temporales para evadir los requisitos del Código de Trabajo para los empleados permanentes. En empleos de servicios que exigen menos destrezas, los empleadores contrataban con frecuencia a empleados bajo contratos de tres meses durante varios años, en ocasiones enviando a dichos empleados a casa por un mes y luego contratándolos nuevamente. Los empleadores también evadieron la ley que exige un aviso de dos semanas para el despido, destituyendo a algunos empleados

una semana antes de un día feriado. Debido a leyes laborales que dificultaban el despido de empleados que han trabajado dos años o más, los empleadores con frecuencia contrataban a trabajadores por un año y 11 meses y posteriormente los despedía.

El *Manual de Derechos y Obligaciones Laborales* del MITRADEL establece que los trabajadores no organizados pueden presentar peticiones al MITRADEL sobre las violaciones de derechos laborales y el ejercicio del derecho a la huelga, pero sólo los sindicatos pueden negociar acuerdos colectivos. Sin embargo, las decisiones de la Corte Suprema de Justicia han reconocido que los acuerdos colectivos negociados entre empleadores y trabajadores no organizados tienen estatus legal equivalente a los acuerdos de negociación colectiva.

El Código de Trabajo prohíbe la discriminación del empleador contra sindicatos y protege a los trabajadores que participan en actividades sindicales de la pérdida del empleo o de transferencias discriminatorias.

El gobierno redujo la cantidad mínima de servidores públicos requeridos para formar una asociación de trabajadores de 50 a 40, una cantidad que el Comité de Expertos de la OIT todavía considera demasiado alta. Según el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados, solo del 8 al 10 por ciento de los trabajadores están sindicalizados. Los líderes de las cuatro asociaciones de trabajadores públicos gozan de inmunidad legal contra el despido y otra conducta de represalia del empleador en relación con la representación de trabajadores y organización de actividades.

En el 2007, el gobierno ofreció \$21.9 millones como compensación final para los 270 trabajadores destituidos del sector público de telecomunicaciones y electricidad en un esfuerzo por cumplir con un fallo del 2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En agosto, 187 trabajadores, más de los dos tercios requeridos por la decisión de la CIDH, aceptaron esta oferta como compensación final.

Se permitió la presencia de sindicatos y de la negociación colectiva en las zonas procesadoras para la exportación (ZPE) y en los centros de llamadas (o "call centers" en inglés). Una huelga se considera legal después de 36 días de trabajo de conciliación; de otro modo, los trabajadores en huelga pueden ser multados o despedidos. Estos procedimientos son un poco más prescriptivos que aquellos que generalmente se aplican.

Había aproximadamente 1,142 empleados en los 15 ZPE y 6,124 empleados en los 58 centros de llamadas (o "call centers" en inglés) en el país, que operaban bajo la ley aplicable a las ZPE.

c. Prohibición de Trabajos Forzados u Obligatorios

La ley prohíbe el trabajo forzado u obligatorio, entre ellos el realizado por adultos o niños y no hubo reportes de que dichas prácticas ocurrieran.

d. Prohibición del Trabajo Infantil y la Edad Mínima para el Empleo

La ley contiene disposiciones para prevenir la explotación de niños en el lugar de trabajo. El MITRADEL, que tiene la responsabilidad de la aplicación, fue razonablemente eficaz en aplicar la ley en el sector formal. Durante el año, el ministerio llevó a cabo 440 inspecciones para garantizar el cumplimiento con las normas sobre el trabajo infantil.

La ley prohíbe el empleo de niños menores de 14 años, con excepción de niños de 12 años y mayores que realicen trabajos ligeros en fincas hasta por seis horas al día que no interfieran con sus horas escolares. La ley prohíbe el empleo de menores de 15 años o más si el menor no ha terminado la escuela primaria. No obstante, el trabajo infantil en la agricultura y en el sector informal de la economía seguía siendo un problema, y se reportó que 55,919 niños estaban trabajando en lugar de asistiendo a la escuela.

La ley estipula que los niños menores de 18 años no pueden trabajar más de seis horas diarias ni de noche. La ley incluye una prohibición sobre el empleo de menores de 18 años para trabajos peligrosos. El MITRADEL aplicó estas disposiciones como respuesta a denuncias interpuestas y tiene la autoridad de ordenar la terminación del empleo no autorizado. El gobierno reconoció que no pudo poner en práctica algunas disposiciones laborales en áreas rurales del país en cuanto al trabajo infantil, y sólo llevaron a cabo inspecciones limitadas en aquellas áreas debido al personal insuficiente.

Las violaciones de trabajo infantil ocurrieron más frecuentemente en áreas rurales, tanto en la agricultura de subsistencia como la comercial, especialmente durante la cosecha de caña de azúcar, café, palma, melón y tomate. Los dueños de

fincas usualmente pagaban según la cantidad cosechada, causando que muchos trabajadores trajeran a sus niños pequeños al campo para ayudar con el trabajo. El problema del trabajo infantil en áreas agrícolas recaía principalmente en las familias indígenas, quienes con frecuencia emigran de sus comunidades aisladas en búsqueda de trabajo remunerado. Estas frecuentes migraciones interrumpieron los estudios.

El trabajo infantil doméstico fue un problema. Según el Censo del 2000, más de 6,000 niños entre las edades de 10 y 17 trabajaron como empleados domésticos, aunque la ley les prohíbe dicho empleo a menores de 14 años. La aplicación de la ley por parte del Gobierno en cuanto a las violaciones por el trabajo doméstico fue débil tradicionalmente porque el lugar de trabajo es una residencia privada.

Muchos niños continuaron trabajando en el sector informal de la economía como vendedores en las calles, limpiabotas, limpiadores de parabrisas, empaques de comestibles en supermercados, recogedores de basura o mendigos. Una encuesta de 2005 de la OIT, la más reciente disponible, estimó que 52,000 niños entre las edades de 5 y 17 años trabajaban en el sector informal. No había estadísticas firmes disponibles sobre la cantidad de niños trabajadores o el número de niños trabajadores que no asistían a la escuela.

El Gobierno proveyó concienciación y capacitación para combatir el trabajo infantil, a sus funcionarios y a la sociedad civil. La Dirección de la Niñez, dentro del MIDES, buscaba dos veces al mes en las principales calles de la Ciudad de Panamá a niños que estaban trabajando; también administró una línea telefónica para recibir reportes de trabajo infantil. El MIDES también operó programas en tres distritos de la Ciudad de Panamá, que brindaban servicios integrales a niños en riesgo y sus familias, que incluía visitas al hogar, tutoría, asesoría a los padres y visitas a la escuela.

El Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Adolescentes Trabajadores, establecido en marzo, proporcionó 2,500 becas a niños de 5 a 14 años de edad que trabajaban en las áreas metropolitanas de la Ciudad de Panamá y Colón.

El IPEC, con apoyo del gobierno, continuó llevando a cabo programas en la comarca Ngöbe-Buglé, en Santiago de Veraguas y en la Chorrera para proveer becas a los niños trabajadores, para permitir que inicien o regresen a la escuela primaria y proveer

a sus padres programas de capacitación de empleos y de alfabetización. Durante el año, 369 estudiantes recibieron becas individuales de \$420 a través de este programa.

e. Condiciones Aceptables de Trabajo

La ley establece tarifas de salarios mínimos para regiones específicas y para la mayoría de las categorías de trabajo. En el 2007, nuevos salarios mínimos según región y sector específico fueron establecidos como parte de un proceso transparente que incluyeron a representantes del sector trabajo, comercio y gobierno. El salario mínimo oscilaba entre 1.01 balboas y 1.87 balboas la hora. El sector agrícola y el de construcción recibieron el salario mínimo más bajo y más alto, respectivamente. Este salario no proporcionó un nivel de vida decente para un trabajador y su familia. La mayoría de los trabajadores empleados formalmente en áreas urbanas obtenían el salario mínimo o más. Aproximadamente el 40 por ciento de la población, sin embargo, trabajó en el gran sector informal y obtenía un salario mínimo mucho más bajo. Este fue particularmente el caso en la mayoría de las áreas rurales, en donde los trabajadores no calificados ganaban de tres a seis balboas al día sin beneficios. El Gobierno no aplicaba las leyes laborales en la mayoría de las áreas rurales.

La ley establece una semana de trabajo estándar de 48 horas; dispone de por lo menos un período de descanso de 24 horas cada semana, limita la cantidad de horas trabajadas por semana, dispone una prima de pago por horas extraordinarias, y prohíbe las horas extraordinarias excesivas u obligatorias. El MITRADEL por lo general hacía cumplir estos estándares en el sector formal.

El MITRADEL está a cargo de establecer y hacer cumplir estándares de salud y de seguridad y por lo general lo realizaba. No había información disponible sobre la cantidad de inspecciones en lugares de trabajo realizadas por el MITRADEL durante el año.

Los inspectores del MITRADEL y de la sección de salud ocupacional de la Caja de Seguro Social llevaron a cabo inspecciones periódicas de sitios de empleo peligrosos y respondían a las denuncias. El Gobierno no aplicó adecuadamente los estándares de salud y de seguridad. Los trabajadores de la construcción y sus empleadores fueron poco estrictos sobre el cumplimiento de las medidas básicas de seguridad.

El Código de Trabajo exige a los empleadores proveer un ambiente seguro de protección para los trabajadores, que incluye el suministro de ropa y equipo protector a los trabajadores, pero no reconoce específicamente el derecho de un trabajador de dejar una situación peligrosa de trabajo sin arriesgar su empleo. En la práctica los trabajadores se retiraban de situaciones que presentaban peligro inmediato a la salud o seguridad sin arriesgar su empleo.