



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/C.12/1/Add.64  
24 de septiembre de 2001

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES  
26º período (extraordinario) de sesiones  
13 a 31 de agosto de 2001

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES  
DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL PACTO

Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos,  
Sociales y Culturales

PANAMÁ

1. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales examinó el segundo informe periódico de Panamá sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/1990/6/Add.24) en su 36ª sesión (E/C.12/2001/SR.36), celebrada el 16 de agosto de 2001 y aprobó, en su 51ª sesión (E/C.12/2001/SR.51), celebrada el 27 de agosto de 2001, las observaciones finales que figuran a continuación.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción el segundo informe periódico del Estado Parte, pero lamenta la demora de cuatro años en su presentación. Por lo general, fue elaborado en conformidad con la directrices del Comité, aunque no se facilitó suficiente información sobre el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1 a 5 del Pacto.

3. El Comité lamenta la tardía presentación de las respuestas por escrito a la lista de cuestiones que se envió en su momento al Estado Parte, así como que no hubiera expertos en la delegación que asistió al examen del informe. Ambos problemas limitaron enormemente la posibilidad de sostener un diálogo constructivo con la delegación.

#### B. Aspectos positivos

4. El Comité toma nota con satisfacción de la promulgación de leyes que promueven la igualdad entre hombres y mujeres, como la Ley N° 4 de 1999 sobre la igualdad de oportunidades de las mujeres y la Ley N° 38 de 2001 por la que se mejora lo dispuesto en la Ley N° 27 de 1995 sobre la violencia en el hogar. El Comité celebra que se haya establecido un Consejo Nacional para la Mujer y otros organismos para la mujer en diversos ministerios, así como la participación activa de organizaciones de la sociedad civil en el proceso de reforma legislativa.
5. El Comité toma nota con satisfacción de la considerable reducción de las tasas de mortalidad infantil y malnutrición y de que han mejorado claramente otros indicadores del desarrollo humano.
6. El Comité señala con reconocimiento el establecimiento, en virtud de la Ley N° 10 de 1997, la Ley N° 69 de 1998 y el Decreto Ejecutivo N° 124 de 1999 de una demarcación territorial ("comarca") para la comunidad indígena de Nöbe-Buglé, tal y como había recomendado el Comité a raíz de su misión de asistencia técnica a Panamá en 1995.
7. El Comité toma nota con reconocimiento de la declaración del Estado Parte de que apoya la aprobación de un protocolo facultativo del Pacto.

#### C. Factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto

8. El Comité señala que el subdesarrollo económico y social en las zonas rurales y el acceso desigual a los recursos productivos, junto con el predominio de la población urbana en los programas sociales, son factores que obstaculizan las medidas del Gobierno para la aplicación del Pacto.

#### D. Principales motivos de preocupación

9. El Comité lamenta que no se haya adoptado legislación destinada a incorporar el Pacto directamente en el ordenamiento jurídico interno de Panamá y que, por consiguiente, no pueda invocarse el Pacto ante las autoridades nacionales.
10. El Comité lamenta la falta de un plan nacional de acción en materia de derechos humanos elaborado de conformidad con la Declaración y Programa de Acción de Viena.
11. A pesar del gran número de instrumentos jurídicos y de las demás medidas adoptadas por el Estado Parte para garantizar la igualdad entre los sexos, el Comité está preocupado por las desigualdades flagrantes en la remuneración por igual trabajo y en las tasas de paro femenino, que son considerablemente más elevadas.
12. A pesar de la ausencia de discriminaciones según ley y de los derechos que la Constitución concede a las comunidades indígenas, preocupa profundamente al Comité la persistente situación desfavorable en que viven los miembros de las comunidades indígenas en Panamá y en particular las acentuadas desigualdades en la tasa de pobreza y alfabetización y en el acceso al agua potable, el empleo, la salud, la educación y otros servicios sociales básicos. También preocupa al Comité que en muchos casos no se haya resuelto la cuestión los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras y que dichos derechos se vean amenazados a consecuencia de la

explotación minera o ganadera emprendidas con la aprobación del Estado Parte y que han dado lugar al desplazamiento de grupos indígenas de sus tierras ancestrales y agrícolas tradicionales.

13. Preocupa en especial al Comité que el salario mínimo no alcance para subvenir a las necesidades básicas de las familias trabajadoras y que en la práctica no se suela pagar ese salario.

14. Preocupan al Comité la limitada aplicabilidad de las leyes laborales en la Zona Libre de Colón y los límites que ello representa para la protección de los trabajadores contra el despido o las actividades sindicales. Preocupa también al Comité la alta tasa de desempleo en la zona circundante.

15. Preocupa al Comité la falta de inspectores de trabajo en número suficiente y la denunciada utilización general de contratos "en blanco" y contratos de trabajo temporal para evitar la protección y las prestaciones que dispone la ley en el caso de los empleados con contratos de larga duración. Preocupan también al Comité las leyes que imponen demasiados requisitos para formar organizaciones patronales y sindicatos o secciones de éstos.

16. Inquieta al Comité la persistencia de la violencia en el hogar y la incapacidad del Estado Parte para aplicar la legislación vigente. Le inquietan también los casos de hostigamiento sexual y la alta tasa de asesinatos de mujeres.

17. Preocupa profundamente al Comité el persistente problema del trabajo infantil, especialmente en las zonas rurales, y que la edad mínima de empleo esté por debajo de los 12 años en la agricultura y el servicio doméstico. Le preocupa también la falta de medidas eficaces para proteger a los niños contra la violencia sexual y otras formas de explotación.

18. El Comité expresa su preocupación por la alta incidencia de la pobreza, especialmente en las zonas rurales. En este sentido le preocupan las políticas económicas y sociales del Estado Parte, que favorecen manifiestamente a los grupos urbanos y de mayores ingresos y que, al parecer, han tenido como resultado la asignación desequilibrada de los recursos, el despilfarro así como programas sociales ineficaces para los grupos desfavorecidos y marginados.

19. Preocupan al Comité la falta de viviendas sociales y en particular los numerosos programas e iniciativas existentes en la esfera de la vivienda que no se han integrado en una estrategia nacional coherente. Inquieta también al Comité la falta de información sobre el grado de aplicación de las recomendaciones formuladas en 1995, en especial con respecto de la necesidad de tomar en cuenta las opiniones de los afectados por los desalojos forzosos, de conformidad con su Observación general N° 7.

20. El Comité observa con inquietud que los significativos avances en la reducción de la mortalidad infantil no han ido acompañados de una reducción similar en la tasa de mortalidad materna, que ha permanecido estable entre 1980 y 1997. También preocupa al Comité el respeto por los derechos de la mujer por lo que hace a la salud reproductiva y sexual y en particular en lo relativo a la alta tasa de abortos clandestinos y embarazos precoces.

21. El Comité considera que el incremento de los casos de VIH/SIDA en el último decenio constituye un grave problema de salud.

22. Sigue preocupando al Comité la baja tasa de alfabetización, en especial entre las mujeres.
23. Preocupan al Comité los escasos recursos que se asignan para resolver los problemas de la enseñanza primaria y secundaria.
24. El Comité lamenta que en el segundo informe periódico no se mencionen las medidas tomadas con respecto de las recomendaciones aprobadas por el Comité al examinar el informe inicial de Panamá.

#### E. Sugerencias y recomendaciones

25. El Comité insta al Estado Parte a aplicar las disposiciones del Pacto directamente en el ordenamiento jurídico interno, de manera que puedan invocarse ante los tribunales.
26. El Comité recomienda firmemente que se prepare un plan nacional de acción en materia de derechos humanos de conformidad con la Declaración y Programa de Acción de Viena. El Comité pide al Estado Parte que adjunte copia del plan nacional de acción a su tercer informe periódico y que explique en éste la forma en que el plan fomenta y protege los derechos económicos, sociales y culturales.
27. El Comité pide al Estado Parte que en su tercer informe periódico facilite información detallada sobre las políticas, los programas y las medidas que adopte el Gobierno para contribuir a dar cumplimiento a la legislación sobre la igualdad entre hombres y mujeres.
28. El Comité reitera su recomendación de que el Estado Parte estudie la posibilidad de ratificar el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989) sobre pueblos indígenas y tribales. El Comité insta al Estado Parte a prestar especial atención al mejoramiento de las tasas de pobreza y alfabetización y del acceso de las poblaciones indígenas al agua potable, el empleo, la sanidad y la educación, así como a otros servicios sociales básicos. El Comité recomienda que se resuelva plenamente la cuestión de los derechos de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas para impedir que se vean amenazados por las actividades mineras o ganaderas que provocan un desplazamiento de sus tierras ancestrales y agrícolas tradicionales.
29. El Comité alienta al Estado Parte a tomar medidas para reducir los requisitos para fundar organizaciones patronales o sindicatos y secciones locales de éstos.
30. El Comité recomienda al Estado Parte que adopte medidas eficaces para combatir las altas tasas de paro, en particular en el caso de las mujeres y en las zonas circundantes de la Zona Libre de Colón. Recomienda asimismo que se revise la limitación aplicada del derecho laboral en la Zona Libre de Colón.
31. El Comité alienta al Estado Parte a tomar medidas para cumplir el compromiso que asumió de desarrollar programas y políticas eficaces de lucha contra la pobreza y de alcanzar el objetivo de reducir la tasa de pobreza del 37 al 30% de la población para el año 2003. En este sentido, el Comité insta al Estado Parte a resolver el persistente problema de la acusada desigualdad de ingresos. El Comité exhorta también al Estado Parte a examinar las distintas iniciativas encaminadas a contribuir a reducir la pobreza para que en ellas se integren plenamente los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, a la luz de la

"Declaración sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" aprobada por el Comité en mayo de 2001.

32. El Comité exhorta al Estado Parte a velar por que se aumente periódicamente el salario mínimo con arreglo al costo de la vida para garantizar cada vez más que los trabajadores y sus familias tengan un nivel de vida adecuado y que se apliquen en la práctica las normas relativas a este salario.

33. En relación con la Ley N° 30 de 2001, el Comité recomienda firmemente al Estado Parte que adopte medidas eficaces para divulgar y cumplir decididamente la legislación en vigor sobre la violencia en el hogar, que se capacite mejor a la policía y a otros agentes del orden público con este objeto y que en el tercer informe periódico se facilite información sobre el número y los resultados de las causas judiciales relacionadas con la violencia en el hogar.

34. El Comité insta al Estado Parte a tomar todas las medidas necesarias, legislativas o de otra índole, para resolver el persistente problema del trabajo infantil, en especial en la agricultura y el servicio doméstico. A este respecto, el Comité insta al Estado Parte a estudiar la posibilidad de ratificar el Convenio N° 182 (1999) de la Organización Internacional del Trabajo sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil. El Comité exhorta también al Estado Parte a tomar medidas correctivas para proteger a los niños contra los abusos sexuales y todas las formas de explotación.

35. El Comité recomienda al Estado Parte que lleve a cabo una recopilación exhaustiva de datos y establezca una estrategia nacional de vivienda coherente, en especial en materia de vivienda social. En este sentido, el Comité insta al Estado Parte a tomar todas las medidas pertinentes para garantizar la disponibilidad de viviendas asequibles, en especial para los grupos de bajos ingresos, desfavorecidos o marginados.

36. El Comité pide al Estado Parte que en su tercer informe periódico facilite información detallada sobre el número y la naturaleza de los desalojos forzosos de conformidad con la Observación general N° 7 del Comité. El Comité pide que se informe sobre la aplicación de las recomendaciones que formuló a raíz de su misión de asistencia técnica de 1995.

37. El Comité exhorta al Estado Parte a adoptar medidas urgentes para reducir la tasa de mortalidad materna, que es excesivamente alta, y para aumentar la disponibilidad y accesibilidad de la información y servicios de salud reproductiva y sexual para lograr la reducción de la tasa de abortos clandestinos y embarazos precoces.

38. Pide al Estado Parte que en su tercer informe periódico facilite información detallada sobre el número de personas que viven con VIH/SIDA y las medidas adoptadas en materia de prevención, tratamiento y atención de las personas infectadas, afectadas o particularmente vulnerables.

39. El Comité anima al Estado Parte a consultar su Observación general N° 14<sup>1</sup> al elaborar su tercer informe periódico para saber cómo informar sobre el cumplimiento del artículo 12 del

---

<sup>1</sup> En particular los párrafos 43, 44, 57 y 58 sobre las obligaciones fundamentales y el establecimiento de puntos de referencia.

Pacto. El Comité pide al Estado Parte que en su tercer informe periódico facilite información detallada sobre el costo y la asequibilidad y disponibilidad -en particular en las zonas rurales y en el caso de los grupos marginados- del aumento de la prestación de servicios de atención, tanto externa como a domicilio que, según se ha informado, ha seguido a la reducción del número de camas de hospital para tratamiento psiquiátrico.

40. El Comité insta al Estado Parte a aplicar un plan nacional amplio de educación para todos como se pide en el párrafo 16 del Marco de Acción de Dakar, teniendo en cuenta las Observaciones generales Nos. 11 y 13 del Comité, así como la Observación general N° 1 del Comité de los Derechos del Niño acerca de los objetivos de la educación. El Comité recomienda al Estado Parte que establezca también programas de alfabetización de adultos, sobre todo para los pueblos indígenas y en las zonas rurales. El Comité pide al Estado Parte que en su tercer informe periódico facilite información detallada de las medidas adoptadas para aumentar la calidad y fomentar la igualdad de oportunidades de enseñanza, incluida la formación profesional. El Comité anima al Estado Parte a considerar la posibilidad de ratificar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura de 1960.

41. Pide al Estado Parte que tome medidas para aumentar los recursos para luchar contra el analfabetismo y fomentar la enseñanza primaria y secundaria, así como que facilite información en su tercer informe periódico sobre la asignación de recursos a los distintos niveles y tipos de enseñanza.

42. El Comité pide al Estado Parte que divulgue sus observaciones finales a todos los niveles de la sociedad y que informe al Comité sobre todas las medidas que adopte para llevarlas a efecto. El Comité anima asimismo al Estado Parte a consultar a las organizaciones no gubernamentales y otros componentes de la sociedad civil al elaborar su tercer informe periódico.

43. Por último, pide que el Estado Parte presente su tercer informe periódico a más tardar el 30 de junio de 2004 e incluya en él información detallada sobre las medidas que haya adoptado para aplicar las recomendaciones que figuran en las presentes observaciones finales.

-----