



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr.
GENERAL

CRC/C/15/Add.68
24 de enero de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE DE LOS DERECHOS DEL NIÑO
14º período de sesiones

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES CON ARREGLO AL ARTICULO 44 DE LA CONVENCION

Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Panamá

1. El Comité examinó el informe inicial de Panamá (CRC/C/8/Add.28) en sus sesiones 353^a, 354^a, 355^a y 356^a (CRC/C/SR.353 a 356), celebradas los días 13 y 14 de enero de 1997, y aprobó* las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité recibe con agrado el informe inicial presentado por el Estado Parte. Expresa su satisfacción por el diálogo constructivo mantenido con el Estado Parte y por la autocrítica de éste al señalar varias esferas de preocupación. No obstante, el Comité lamenta que ni en el informe ni en las respuestas escritas a la lista de cuestiones (CRC/C/Q/PAN.1) se haya incluido información sobre las medidas concretas adoptadas por el Estado Parte para aplicar la Convención, en particular a nivel legislativo.

B. Factores positivos

3. El Comité observa que la Convención se aplica directamente a nivel nacional y que puede invocarse ante los tribunales o las autoridades administrativas.

4. El Comité toma nota con satisfacción de los esfuerzos de Panamá en el ámbito de la reforma legislativa y ve con agrado las iniciativas del Gobierno para promover la protección de la familia y de los niños mediante la adopción

* En su 371ª sesión, celebrada el 24 de enero de 1997.

del nuevo Código de la Familia, en vigor desde enero de 1995. El Comité se congratula de la promulgación de la Ley de Educación que garantiza la enseñanza intercultural bilingüe de los niños y los adultos indígenas. El Comité observa con interés la disposición del Gobierno a proporcionar información y capacitación a su personal por conducto del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

5. La reciente creación del puesto de Defensor del Pueblo, que supervisará el disfrute de los derechos humanos en Panamá, incluidos los derechos del niño, es motivo de beneplácito para el Comité.

6. El Comité toma nota con satisfacción de la aprobación del Pacto para la Niñez destinado a promover los derechos del niño en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y un gran número de organizaciones no gubernamentales. El Comité ve con agrado el proyecto sobre educación para la tolerancia, educación para la democracia, los derechos humanos, el desarrollo y la paz que el Ministerio de Educación puso en marcha en 1995 en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

7. El Comité toma nota de la creación de un departamento de la mujer en el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y del Instituto Panameño de Rehabilitación Especial, cuya misión es asistir a los niños discapacitados.

C. Factores y dificultades que obstaculizan la aplicación de la Convención

8. El Comité es consciente de que Panamá sale de un período de conmociones sociales y políticas que han tenido repercusiones económicas adversas. El Comité observa con preocupación que las persistentes disparidades económicas entre los diferentes grupos de población afectan a los grupos más vulnerables y obstaculizan el disfrute de los derechos del niño.

D. Principales temas de preocupación

9. Aunque toma nota de los logros recientes en el ámbito de la reforma judicial, preocupan al Comité la insuficiencia de las medidas adoptadas por el Estado Parte para armonizar la legislación nacional con los principios y disposiciones de la Convención. En este sentido, inquieta al Comité que el Código de la Familia actualmente en vigor en Panamá no se ocupe como es debido de los derechos reconocidos por la Convención.

10. Es motivo de preocupación para el Comité que la legislación nacional establezca una edad mínima para el matrimonio diferente para varones y mujeres y que autorice el matrimonio de las niñas ya a los 14 años. La edad mínima para el empleo, que es inferior a 12 años en la agricultura y los servicios domésticos, también inquieta al Comité. Además, le preocupa que no se hayan tomado medidas suficientes para proteger a los niños de los abusos sexuales y la explotación.

11. El Comité expresa su inquietud ante la insuficiencia de las medidas adoptadas para garantizar la coordinación efectiva entre los diferentes departamentos gubernamentales que tienen competencia en las esferas abarcadas por la Convención, así como entre las autoridades centrales y locales.

12. El Comité expresa una profunda preocupación por la insuficiencia de las medidas para reunir datos estadísticos desagregados y demás información sobre la situación de los niños, especialmente los pertenecientes a los grupos más vulnerables. Se carece de este tipo de información, en particular respecto de las niñas, los niños que viven o trabajan en la calle, los niños discapacitados, los niños que viven en zonas rurales y los niños indígenas. La falta de información cualitativa y cuantitativa sobre la condición del niño hace que la vigilancia sistemática de la aplicación de la Convención sea deficiente.

13. A juicio del Comité, se han adoptado medidas insuficientes para promover una sensibilización generalizada acerca de los principios y disposiciones de la Convención entre adultos y niños por igual, en particular los pertenecientes a los pueblos indígenas. Preocupa al Comité la falta de formación adecuada y sistemática de los grupos de profesionales que trabajan para los niños y con ellos, en particular los jueces, abogados, agentes de orden público, profesionales de la salud, docentes, asistentes sociales, personal que trabaja en las instituciones de atención del menor, agentes de policía y funcionarios de las administraciones central y local.

14. El Comité expresa su preocupación por la insuficiencia de las asignaciones presupuestarias para gastos sociales en todos los niveles, en particular en favor de los niños pertenecientes a los grupos más desfavorecidos de la población. El Comité observa con gran inquietud la tendencia hacia la perpetuación de la pobreza entre los grupos de niños marginalizados en Panamá, donde un 25% de las familias viven en la pobreza y un 20% en la extrema pobreza. A pesar de los esfuerzos del Estado Parte en los sectores de la salud y la vivienda, la situación sigue siendo precaria.

15. El Comité expresa una preocupación especial por la insuficiencia de las medidas tomadas para garantizar la aplicación efectiva en la práctica de los principios generales (arts. 2, 3, 6 y 12) de la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular respecto de las niñas y de los niños pertenecientes a los grupos indígenas y a familias pobres. El Comité está profundamente preocupado por la gran proporción de niños abandonados y porque aproximadamente un 20% de los niños que nacen cada año son hijos de madres adolescentes.

16. Preocupa al Comité la persistencia de la violencia contra los niños registrada en la familia, en particular el uso de los castigos corporales. Habida cuenta del artículo 17 de la Convención, el Comité señala también la necesidad de adoptar nuevas medidas para proteger a los niños frente a las informaciones de los medios y los perjuicios que puedan suponer para su bienestar.

17. Teniendo en cuenta el artículo 2 de la Convención, el Comité está preocupado por las medidas insuficientes, en particular las de carácter legislativo, que han tomado las autoridades para reglamentar adecuadamente la adopción e impedir y luchar contra los abusos, como por ejemplo la trata de niños.

18. Si bien reconoce los esfuerzos realizados por las autoridades en el sistema educativo, preocupan al Comité las persistentes disparidades, que se manifiestan en el escaso acceso a la educación de los niños que viven en las zonas rurales, los niños indígenas y los niños refugiados, que no disfrutan de un sistema de educación adecuado a sus valores e identidad culturales. Inquietan también al Comité las bajas tasas de asistencia a clase y las elevadas tasas de repetición y abandono escolar, en particular al finalizar la enseñanza primaria, y el persistente problema del analfabetismo entre estos grupos.

19. El Comité se muestra preocupado por la insuficiente protección jurídica y la falta de procedimientos adecuados para los niños refugiados, especialmente los menores no acompañados. También le preocupan las dificultades con que tropiezan estos niños para lograr el acceso a la educación, la salud y los servicios sociales. Por último, la reunificación de las familias también es motivo de preocupación para el Comité.

20. El Comité observa con preocupación que el trabajo infantil sigue siendo un problema. El elevado número de niños que trabajan, especialmente en las zonas rurales y más en particular en las zonas cafeteras como resultado de modalidades culturales de larga data, es motivo de preocupación, como también lo es el hecho de que el Gobierno no haya adoptado disposiciones adecuadas sobre el trabajo infantil en las zonas rurales del país.

21. La situación con relación a la administración de la justicia de menores, y en particular su falta de compatibilidad con los artículos 37, 39 y 40 de la Convención y con otras normas internacionales pertinentes, es motivo de preocupación para el Comité. Además, la ausencia en la legislación nacional, de disposiciones sobre las edades mínimas por debajo de las cuales el niño no puede ser privado de libertad ni considerado penalmente responsable, provoca una profunda inquietud en el Comité.

E. Sugerencias y recomendaciones

22. En el contexto de la reforma jurídica emprendida por Panamá, el Comité recomienda que en el Estado Parte se asigne alta prioridad a las cuestiones relacionadas con los niños. El Comité también recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias para garantizar la plena armonización de su legislación nacional con la Convención. Al respecto, el Comité alienta al Estado Parte a no cejar en sus esfuerzos por aprobar un código del niño. Además, recomienda que todos los cambios que se introduzcan en la legislación se inspiren en los artículos 2 (no discriminación), 3 (el interés superior del niño), 6 (derecho a la vida, al desarrollo y a la supervivencia) y 12 (respeto de la opinión del niño). Con este espíritu, el Comité recomienda que el Estado Parte defina en su legislación una edad mínima por

debajo de la cual el niño no puede ser privado de libertad. Asimismo, deben tomarse medidas para velar por la armonización de la legislación nacional con las disposiciones del apartado a) del artículo 37 de la Convención. Por otra parte, el Comité recomienda que el Estado Parte revise su legislación sobre la edad mínima para que las muchachas puedan contraer matrimonio y que eleve dicha edad. El Comité alienta al Estado Parte a que tome todas las medidas adecuadas para proteger a los niños de la explotación sexual.

23. El Comité alienta al Estado Parte a que elabore urgentemente una estrategia nacional general sobre el niño y siga trabajando por fortalecer el marco institucional para promover y proteger los derechos humanos en general y los derechos del niño en particular. En este sentido, el Comité recomienda que se cree un mecanismo permanente y multidisciplinario que coordine y supervise la aplicación de la Convención en los niveles nacional y local y en las zonas urbanas y rurales.

24. El Comité recomienda que el Gobierno siga examinando la posibilidad de crear un órgano independiente, como por ejemplo un ombudsman. El Comité también incita al Estado Parte a que promueva una cooperación más estrecha con las organizaciones no gubernamentales.

25. El Comité recomienda además que el Estado Parte preste atención prioritaria a la creación de un sistema de reunión de datos por edad, sexo, origen étnico rural o urbano y social y a la determinación de indicadores desagregados adecuados que abarquen todas las esferas de la Convención y todos los grupos de niños presentes en la sociedad para evaluar los progresos logrados y las dificultades que obstaculizan la realización de los derechos del niño. Esto es especialmente importante en el caso de Panamá, donde persisten las disparidades históricas, en particular respecto de las niñas y de los niños de las zonas rurales e indígenas. Se sugiere también que el Estado Parte contemple la posibilidad de solicitar la cooperación internacional en este aspecto, especialmente al UNICEF.

26. Ajustándose al espíritu del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, el Comité recomienda que el Estado Parte tome medidas para desarrollar una cultura de los derechos humanos y modificar las actitudes hacia los niños en general, en particular hacia los niños pertenecientes a los grupos indígenas. Recomendamos, por consiguiente, que se difunda información y se imparta educación entre niños y adultos por igual acerca de los derechos del niño. Esa información debe traducirse a los diferentes idiomas de los pueblos indígenas. Además, la existencia de una alta tasa de analfabetismo en el país hace necesario adaptar el uso de los medios de comunicación a los diferentes niveles del público.

27. El Comité recomienda que se imparta formación y educación sobre los principios y disposiciones de la Convención a todos los profesionales que trabajan con niños o para ellos, en particular jueces, abogados, agentes de orden público, profesionales de salud, docentes, asistentes sociales, personal de las instituciones de atención del menor, agentes de policía y funcionarios de las administraciones central y local. Además, el Comité

recomienda que se incluyan los derechos del niño en los programas escolares para aumentar el respeto de la cultura indígena, promover el multiculturalismo y luchar contra las actitudes paternalistas que se observan en la sociedad. En este sentido, el Comité alienta al Estado Parte a que contemple la posibilidad de solicitar la cooperación técnica de las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales internacionales competentes, en particular el Alto Comisionado y el Centro de Derechos Humanos, y el UNICEF.

28. Con respecto a los artículos 2, 3 y 4 de la Convención, el Comité opina que se deben hacer asignaciones presupuestarias adecuadas hasta el máximo de los recursos de que se disponga. Al respecto, se debe prestar especial atención a los niños pertenecientes a los grupos vulnerables y marginalizados para brindarles servicios adecuados, en particular en los ámbitos de la educación y la salud, y superar las disparidades persistentes. El Comité destaca que, debido al carácter interrelacionado e integrado de los derechos que se consagran en la Convención, es necesario reconocer que ésta es el marco general en el que se deben adoptar las decisiones sobre la asignación de recursos destinados a los niños. Más aún, habida cuenta del artículo 4 de la Convención, la asistencia internacional que se proporciona a Panamá debe tener por objetivo la promoción de los derechos del niño.

29. Es necesario seguir trabajando para garantizar la participación activa de los niños y su intervención en todas las decisiones que los afectan en la familia, la escuela y la vida de la sociedad, habida cuenta de los artículos 12, 13 y 15 de la Convención.

30. El Comité recomienda que el Estado Parte organice campañas de sensibilización pública eficaces y adopte medidas con el fin de brindar a la familia la asistencia que le permita cumplir las obligaciones que le incumben en la crianza de los hijos, en particular dar orientación y asesoramiento a los padres para, entre otras cosas, impedir la violencia en el hogar, prohibir el uso de los castigos corporales y evitar los embarazos precoces. También recomienda que el Estado Parte refuerce las medidas existentes para proteger a los niños frente a toda información perniciosa.

31. El Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias para reglamentar y supervisar las adopciones nacionales e internacionales y para impedir que se violen los principios y disposiciones de la Convención, especialmente el artículo 21. También se recomienda que se brinde formación adecuada a los profesionales que trabajan en este ámbito. El Comité sugiere que Panamá contemple la posibilidad de adherirse al Convenio de La Haya de 1993 sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional.

32. En el ámbito de la educación, el Comité opina que el Estado Parte debe adoptar diversas medidas para garantizar la aplicación de los artículos 28 y 29 de la Convención. Teniendo en cuenta la estrategia que se está elaborando, el Comité recomienda que el Estado Parte haga más esfuerzos por eliminar el analfabetismo y aumentar el acceso a la educación escolar de los niños indígenas y de los que viven en las zonas rurales. El Comité reconoce

que será necesario aumentar las actividades de formación de docentes. El Comité también recomienda que el Estado Parte tome las medidas necesarias para luchar contra el abandono escolar y garantizar la asistencia a clase de los alumnos.

33. Para hacer frente a los problemas integrados de la educación y el trabajo infantil el Comité recomienda que todos los sectores de la sociedad y la economía colaboren en la aplicación de sus recomendaciones y que el Gobierno realice campañas públicas eficaces para impedir y eliminar el trabajo infantil, especialmente en las zonas rurales, alentando en forma sistemática y enérgica la matriculación y la asistencia a clase y la vuelta de los niños al colegio. El Comité sugiere que Panamá contemple adherirse al Convenio N° 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo y que se examinen todas las normas pertinentes. Se deben aclarar y aplicar las reglamentaciones que impiden el trabajo infantil, investigar las denuncias e imponer graves penas en caso de infracción. El Comité también sugiere que el Estado Parte contemple la posibilidad de solicitar la cooperación de la OIT en esta esfera.

34. El Comité recomienda que el Gobierno de Panamá garantice una protección adecuada a los niños refugiados, en particular en el ámbito de la educación. Deben elaborarse procedimientos en cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para facilitar la reunificación de las familias y designar a representantes jurídicos de los menores no acompañados y aplicar, cuando sea pertinente, técnicas de entrevistas que no intimiden al niño.

35. El Comité alienta al Estado Parte a que tome todas las medidas adecuadas para impedir y luchar contra los abusos y la explotación sexual de los niños y garantizar su recuperación física y psicológica y su reintegración social habida cuenta del artículo 39 de la Convención.

36. El Comité recomienda también que se revise el sistema de justicia de menores para garantizar su compatibilidad con los principios y disposiciones de la Convención, en particular los de los artículos 37, 39 y 40, así como otras normas de las Naciones Unidas en este ámbito, por ejemplo, las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad. Además, se recomienda que en este ámbito el Estado Parte contemple solicitar asistencia técnica al Alto Comisionado y el Centro de Derechos Humanos, y a la División de Prevención del Delito y Justicia Penal de la Secretaría.

37. Por último, habida cuenta del párrafo 6 del artículo 44 de la Convención, el Comité recomienda que se dé amplia difusión entre el público en general al informe inicial y las respuestas escritas presentadas por Panamá y que se considere la posibilidad de publicar el informe, conjuntamente con las actas resumidas pertinentes y las observaciones finales aprobadas al respecto por el Comité. Ese documento debería distribuirse ampliamente para generar el debate y el conocimiento de la Convención, su aplicación y vigilancia en el seno del Gobierno, el Parlamento y el público en general, incluidas las organizaciones no gubernamentales interesadas.
