



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
27 de enero de 2011

Original: español

Comité de los Derechos del Niño

Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención

Tercer y cuarto informes periódicos que los Estados Partes
debían presentar en 2008

Panamá* **

[31 de marzo de 2009]

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

** Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–9	5
II. Contexto general del país.....	10–26	6
A. Contexto demográfico.....	10–11	6
B. Contexto económico.....	12–13	6
C. Índice de desarrollo humano.....	14	7
D. La pobreza y la distribución de los ingresos.....	15–26	7
III. Medidas generales de aplicación.....	27–98	11
A. Adecuación de la legislación nacional durante el período 2003-2007.....	27–39	11
B. Coordinación de las políticas, planes y programas destinados a la infancia...	40–44	17
C. Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Panamá.....	45–49	18
D. Supervisión independiente.....	50–61	18
E. Recursos destinados a la niñez y la adolescencia.....	62–70	21
F. Reunión de datos.....	71–78	23
G. Difusión y capacitación.....	79–89	24
H. Medidas adoptadas para la amplia difusión pública de los informes al Comité de los Derechos del Niño.....	90–91	26
I. Cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y grupos de niños y jóvenes.....	92–97	26
J. Metodología utilizada en la elaboración del informe.....	98	27
IV. Definición de niño, niña y adolescente.....	99–130	27
A. Legislación nacional.....	99	27
B. Edades mínimas legalmente establecidas.....	100–130	27
V. Principios generales.....	131–195	32
A. Derecho a la no discriminación.....	131–157	32
B. El interés superior del niño.....	158–164	37
C. Normas para la supervisión de las instituciones públicas y privadas encargadas de la protección de los niños y acciones para su vigilancia.....	165	38
D. El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo.....	166–195	39
VI. Derechos y libertades civiles.....	196–244	44
A. Derecho al nombre y a la nacionalidad.....	197–200	44
B. Preservación de la identidad.....	201–203	45
C. Libertad de expresión, libertad de pensamiento de conciencia y de religión, y libertad de asociación.....	204–214	46

D.	Derecho a la protección de la vida privada.....	215	48
E.	Acceso a la información adecuada	216–226	48
F.	Protección de los niños, niñas y adolescentes de detención, maltrato o retención ilegales	227–231	50
G.	El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos, penas crueles, inhumanos o degradantes.....	232–244	51
VII.	Entorno familiar y otro tipo de tutela	245–291	54
A.	La dirección y orientación parentales	250	55
B.	Las responsabilidades de los padres	251–253	55
C.	La separación de los padres	254–257	56
D.	El pago de la pensión alimenticia del niño	258–266	57
E.	Niños privados de su medio familiar	267–270	58
F.	La adopción	271–278	60
G.	Traslados ilícitos y la retención ilícita	279–284	63
H.	Examen periódico de las condiciones de internación	285–288	64
I.	Servicios descentralizados accesibles a las familias.....	289–290	65
J.	Medidas para facilitar la reunión de los niños refugiados con sus familias....	291	65
VIII.	Salud básica y bienestar	292–455	66
A.	La supervivencia y el desarrollo	292–311	66
B.	Niñez en condiciones de discapacidad	312–346	69
C.	La salud y los servicios sanitarios	347–395	75
D.	Salud de los y las adolescentes	396–400	84
E.	La seguridad social	401–403	85
F.	La niñez y la adolescencia panameña y el VIH/SIDA.....	404–431	85
G.	Nivel de vida	432–455	88
IX.	Derecho a la educación, esparcimiento y actividades culturales.....	456–538	92
A.	Promover la enseñanza preescolar, primaria y secundaria para que llegue a ser universal.....	457–492	93
B.	Calidad y modernidad de la enseñanza.....	493–513	97
C.	Profesionalización del docente y mejoramiento de sus condiciones laborales.....	514–519	99
D.	Desarrollo de nuevas infraestructuras.....	520–525	100
E.	Apoyo a la culminación de estudios y reinserción educativa	526–528	100
F.	Coordinación y cooperación con otras entidades	529–530	101
G.	Erradicación del analfabetismo	531–535	101
H.	Esparcimiento, descanso y actividades culturales	536–538	102

X.	Medidas especiales de protección	539–725	104
A.	Niños en situación de excepción.....	539–564	104
B.	Adolescentes en conflicto con la justicia.....	565–605	107
C.	Niños, niñas y adolescentes sometidos a explotación.....	606–725	114
	Bibliografía		133
	Tabla de anexos.....		135

I. Introducción

1. El Tercer Informe de Estado de la República de Panamá al Comité de los Derechos del Niño, ha sido elaborado en cumplimiento con los compromisos jurídicos contraídos con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y tomando en consideración las "Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados partes", y que fueran aprobadas por el Comité en su 343ª sesión, celebrada el 11 de septiembre de 1996 y las "Orientaciones generales" aprobadas por el Comité el 3 de junio de 2005, en su 39º período de sesiones, así como las recomendaciones hechas al Estado de Panamá por el Comité en su sesión 971ª celebrada el 4 de junio de 2004 (CRC/C/15/Add.233).

2. En este informe se hace énfasis en las medidas de carácter legislativas, administrativas y programáticas que Panamá ha desarrollado durante el período comprendido entre el 2003 al 2007, para dar cumplimiento a los derechos reconocidos por el Estado de Panamá con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

3. En materia legislativa sobresale la promulgación de diversas normas orientadas a dar cumplimiento a los derechos de la niñez, especialmente en los aspectos de salud, el fortalecimiento de las normas que reconocen el derecho al nombre y a la nacionalidad, la protección especial de los niños, niñas y adolescentes de todo tipo de explotación; el reconocimiento de los derechos de la niñez con discapacidad y de las poblaciones indígenas; así como, la adopción de normas para lograr la sostenibilidad a las políticas sociales que están en implementación.

4. Sobre el tema de políticas públicas destacan los esfuerzos realizados en la formulación de programas para superar las inequidades sociales como lo es el Programa de Red de Oportunidades, los Programas para la Erradicación del Trabajo Infantil, el Plan Nacional de Salud de la Niñez y la Adolescencia, el Programa Nacional de Inmunizaciones, el Fortalecimiento de la Ampliación de la Cobertura de la Atención Primaria de la Salud y el Plan Nacional para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

5. A pesar de estos logros, los datos recopilados evidencian que aún se requiere aunar esfuerzos para la adopción de un Sistema Integral para el Reconocimiento y Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, acorde con los compromisos contraídos con la ratificación de la Convención, por lo cual es impostergable para el Estado panameño, la aprobación una Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia y la creación de una entidad especializada encargada de coordinar y articular la política nacional para la niñez y la adolescencia.

6. Los datos estadísticos contenidos en el presente Informe, han sido obtenidos en su mayoría de la Contraloría General de la República y complementados con otros estudios nacionales que durante el período de estudio se han realizado en determinadas áreas, como lo son: La Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, año 2000 y el Estudio Nacional de la Prevalencia de la Discapacidad, año 2006 y con estadísticas específicas que son levantadas por otras entidades del Gobierno.

7. Debido a que a la fecha de elaboración del presente informe, aún no se contaba con los datos estadísticos oficiales del año 2007, en ocasiones se han utilizado como base del Estudio los datos oficiales correspondientes al año 2006.

8. Por otra parte, los informes anuales que las diferentes entidades gubernamentales elaboran sobre su gestión, han constituido la principal fuente documental sobre las Políticas Nacionales a favor de la Niñez y la Adolescencia, los que se han complementado con

entrevistas realizadas a las diferentes dependencias de Gobierno y el correspondiente proceso de validación.

9. El presente informe está estructurado en ocho capítulos. El tercero aborda las Medidas Generales de Aplicación adoptadas por el país en cumplimiento de la Convención. El cuarto contempla la Definición del Niño, Niña y Adolescente en nuestra legislación nacional. El quinto abarca la Aplicación de los Principios Generales considerados en la Convención. El sexto se refiere a los Derechos y Libertades Civiles. El séptimo habla del Entorno Familiar y Otro Tipo de Tutela. El octavo describe la situación en cuanto a la Salud Básica y Bienestar de los niños, niñas y adolescentes. En el noveno, se expone la situación de éstos con relación a la Educación, Esparcimiento y Actividades Culturales, y en el décimo, se abordan las Medidas Especiales de Protección aplicadas a grupos específicos.

II. Contexto general del país

A. Contexto demográfico

10. Para el año 2007 se estimó la población de la República de Panamá en 3.339.780 personas, de las cuales el 39% son niños, niñas y adolescentes lo que equivale a 1.257.270 personas. De esta población el 51% son de sexo masculino y el 49% corresponde al sexo femenino¹.

11. Durante los últimos años Panamá atraviesa por una transición demográfica con una disminución en la proporción de la población correspondiente a la niñez y la adolescencia y un aumento de la población envejecida. Se ha estimado que para el año 2050 este grupo represente el 19% de la población total².

República de Panamá

Población estimada total y población menor de 19 años, 2003-2007

<i>Año</i>	<i>Población total</i>	<i>Población menor de 19 años</i>	<i>Porcentaje de la población menor de 19 años</i>
2003	3 116 277	1 257 270	40
2004	3 172 360	1 269 469	40
2005	3 228 186	1 280 984	40
2006	3 283 959	1 291 830	39
2007	3 339 781	1 302 179	39

Fuente: Contraloría General de la República.

B. Contexto económico

12. Durante el 2007, la producción de bienes y servicios en la economía panameña, medida a través del PIB, presentó un crecimiento de 11,2%, respecto al año anterior. El PIB valorado a precios constantes de 1996 registró, según cálculos de la Dirección de Estadística y Censo, un monto de 16,966.1 millones en el 2007, que corresponde a un incremento anual de USD 1,710.0 millones. Para el año 2003, el PIB fue de 4,3%, lo que correspondió a USD 12,182.8 millones. Esta tendencia creciente se mantiene a la fecha.

¹ Contraloría General de la República, población estimada al 1° de julio de 2007.

² Plan Nacional de Niñez y Adolescencia, 2008-2001. Ministerio de Salud.

13. Según datos del Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE) de la Contraloría General de la República, la actividad económica a Noviembre de 2006 acumuló un crecimiento del 8,02%, en comparación con el mismo período del año anterior. En la actualidad, el nivel de actividad económica en Panamá se vislumbra con buenas perspectivas. El crecimiento experimentado es impulsado por las actividades de almacenamiento y telecomunicaciones, hoteles y restaurantes, transporte, comercio, construcción, intermediación financiera y las actividades agropecuarias e inmobiliarias.

C. Índice de desarrollo humano

14. Panamá está catalogado como un país con alto Índice de Desarrollo Humano (IDH), con un valor de 0,812, ocupando la posición 62 dentro de los países con desarrollo humano alto. A través del tiempo este índice se ha elevado progresivamente, como podemos observar.

<i>Año</i>	<i>Índice de Desarrollo Humano</i>	<i>Posición</i>	<i>Clasificación</i>
2005	0,812	62	Desarrollo Humano Alto
2000	0,797	49	Desarrollo Humano Medio

D. La pobreza y la distribución de los ingresos

15. Conforme el estudio de la CEPAL "Panamá: Pobreza y Distribución del Ingreso 2001-2007"³, el comportamiento de la pobreza en la República de Panamá durante el período comprendido desde el año 2001 al año 2007, ha mostrado una reducción sostenida, tanto en el área de la extrema pobreza, como en la pobreza. Así mismo, se ha constatado un aumento real del ingreso de los hogares y cambios progresivos en la distribución del ingreso.

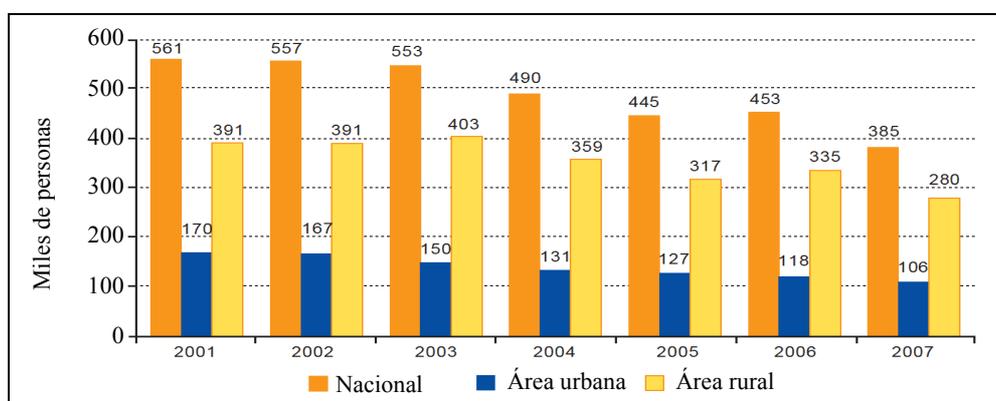
16. Es así, como se observa que el porcentaje de personas en condiciones de pobreza extrema descendió de 19,2% en 2001 a 11,7% en 2007, lo que equivale a 7,5 puntos porcentuales. Y, la pobreza total descendió de 36,7% a 28,6%, acumulando una disminución de 8 puntos porcentuales.

17. Con respecto al número absoluto de personas que se encontraban en condiciones de pobreza extrema y pobreza, se observa que para el año 2007, alrededor de 385.000 personas se encontraban en condición de pobreza extrema, lo que representó una disminución de la pobreza extrema en un 31,4% con respecto al año 2001. En otras palabras, en un período de seis años, aproximadamente 176.000 personas superaron la condición de extrema pobreza.

³ CEPAL, Naciones Unidas. Agosto de 2008.

Gráfico III.8
Panamá: evolución de la indigencia, 2001-2007

(En miles de personas)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de las encuestas de hogares.

Cuadro III.1
Panamá: evolución de la indigencia y la pobreza, 2001-2007

(En miles de personas)

Año	Nacional			Área urbana			Área rural		
	Indigencia	Pobreza no extrema	Pobreza total	Indigencia	Pobreza no extrema	Pobreza total	Indigencia	Pobreza no extrema	Pobreza total
2001	561	508	1 069	170	293	463	391	216	606
2002	557	546	1 103	167	321	488	391	225	616
2003	553	546	1 099	150	326	476	403	220	623
2004	490	529	1 019	131	292	423	359	237	596
2005	445	535	980	127	308	435	317	228	545
2006	453	502	955	118	283	400	335	219	554
2007	385	553	938	106	291	396	280	262	542

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de las encuestas de hogares.

18. Al abordar la distribución geográfica de la pobreza, el estudio demuestra que "de las 385.000 personas en condiciones de extrema pobreza, el 72,7% corresponde a las zonas rurales del país y 27% en las zonas urbanas. A su vez, también la mayoría de los pobres —indigentes y pobres no indigentes— residía en corregimientos rurales. En efecto, del total de personas que enfrentaron alguna condición de pobreza (938.000) casi el 58% correspondía a población rural".

19. Las menores tasas de extrema pobreza se encuentran en la menor tasa de indigencia se observó en la Región Metropolitana (Panamá y Colón) con un 5,2%, en tanto que en la Región Comarcal (áreas indígenas), más de la mitad de los habitantes 51,9%, presentaron ingresos inferiores al valor de la línea de extrema pobreza.

Cuadro III.6

Panamá: tasa de indigencia y pobreza por región, 2001-2007

(En porcentaje)

Región	Pobreza extrema			Pobreza		
	2001	2004	2007	2001	2004	2007
Región Oriental	51,7	35,9	19,6	70,6	56,7	48,9
Región Metropolitana	10,9	7,4	5,2	26,1	21,5	18,2
Región Central	25,0	23,5	16,3	47,3	43,4	37,6
Región Occidental	19,0	16,8	15,9	39,4	38,2	36,2
Región Comarcas Indígenas	76,0	63,6	51,9	89,0	86,6	80,5
Total Panamá	19,2	15,7	11,7	36,7	32,7	28,6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de las encuestas de hogares.

Región Oriental: Darién.

Región Metropolitana: Panamá y Colón.

Región Central: Herrera, Los Santos, Coclé y Veraguas.

Región Occidental: Chiriquí y Bocas del Toro.

Región Comarcas Indígenas: Comarcas Indígenas.

20. La reducción de las tasas de pobreza observadas entre 2001 y 2007 se explica, tanto por el crecimiento de la economía como por la mejoría en la distribución del ingreso. Según este estudio, el comportamiento decreciente de la evolución del pobreza, permite deducir que "Panamá se encuentra en camino para cumplir en el año 2015, la primera meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de reducción a la mitad de la tasa de pobreza extrema; y, de mantenerse esta tendencia el país tiene altas posibilidades de bajar a la mitad la tasa de la pobreza total".

Cuadro III.8

Panamá: porcentaje de avance en la reducción de la indigencia, 2001-2007

(En porcentaje)

Año	Indigencia	Avance
1990	16,2	0,0
2001	19,2	-37,5
2002	18,7	-30,2
2003	18,1	-23,2
2004	15,7	5,7
2005	14,0	26,7
2006	14,1	26,5
2007	11,7	55,1
2015	8,1	100,0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de las encuestas de hogares.

21. A partir del año 2001 y hasta el 2007, se han logrado cambios progresivos muy importantes en materia de distribución del ingreso. Sin embargo, se mantienen marcadas diferencias entre los recursos de hogares rurales y los urbanos, dando como resultado mayores niveles de pobreza extrema y pobreza en las áreas rurales.

22. Durante el período, se muestra una apreciable reducción de la brecha de ingresos entre el 10% más rico y el 40% más pobre. Mientras que en 2001 el indicador que expresa la relación de ingresos entre ambos grupos tuvo un valor de 18,5 veces, el estudio de la CEPAL, demostró que seis años más tarde el mismo se redujo a 14,9. Es así como, el coeficiente de Gini, se redujo de 0,55 en 2001 a 0,52 en 2007.

Cuadro III.11

Panamá: indicadores de concentración del ingreso, 2001-2007

Indicador de desigualdad	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nacional							
Varianza de logaritmos	1,382	1,285	1,330	1,231	1,138	1,225	1,043
Gini	0,550	0,562	0,559	0,535	0,523	0,534	0,519
GE(1)/Theil	0,561	0,602	0,583	0,517	0,495	0,533	0,505
Atkinson (1.5)	0,624	0,611	0,616	0,586	0,561	0,588	0,538
Área urbana							
Varianza de logaritmos	0,938	0,935	0,940	0,844	0,848	0,840	0,752
Gini	0,493	0,509	0,502	0,476	0,473	0,479	0,467
GE(1)/Theil	0,447	0,485	0,464	0,403	0,401	0,426	0,411
Atkinson (1.5)	0,493	0,506	0,502	0,463	0,467	0,470	0,436
Área rural							
Varianza de logaritmos	1,264	1,087	1,133	1,100	1,007	1,142	0,929
Gini	0,540	0,553	0,552	0,544	0,524	0,547	0,525
GE(1)/Theil	0,548	0,622	0,592	0,566	0,509	0,581	0,540
Atkinson (1.5)	0,598	0,568	0,574	0,563	0,530	0,576	0,515

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de las encuestas de hogares.

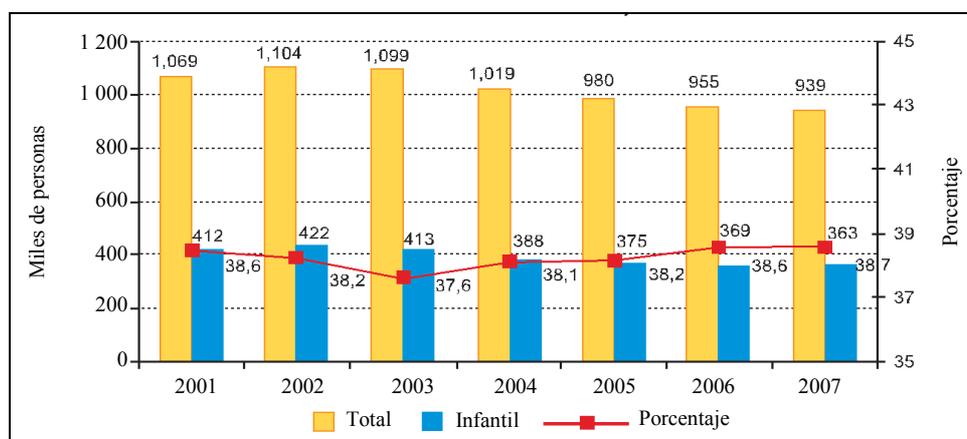
23. Sin embargo, a pesar de estos avances en la distribución del ingreso, Panamá aún se encuentra entre los países de más alto nivel de concentración. Es así, como en el 2007 el 40% de las familias de menores recursos concentraba el 10,4% del ingreso total, mientras que el 10% más rico se apropiaba del 38,6%; es decir, casi cuatro veces más.

24. Dentro de este contexto, dicho estudio realizó un diagnóstico de la población de niños y niñas menores de 12 años, lo cual demostró que para el 2007 "una de cada cuatro personas que se encuentran en condiciones de extrema pobreza es niño o niña, y una proporción muy similar se encuentra al analizar la población que se encuentra en condiciones de pobreza".

25. Se estima que *alrededor de 163.000 niños y niñas menores de 12 años residen en hogares con privaciones de ingresos, lo que les impide acceder a una alimentación adecuada; en tanto que 363.000 niños, niñas y adolescentes, a pesar que sus hogares podrían atender a una nutrición mínima, estos no disponen de recursos adicionales para acceder a otro tipo de satisfactores no alimentarios.*

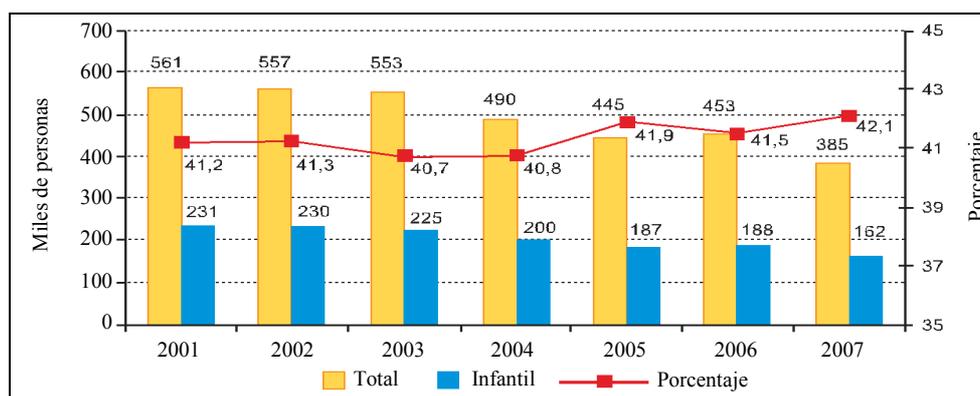
26. Por otra parte, cabe señalar que en términos absolutos el total de la población infantil en condiciones de indigencia y pobreza ha venido reduciéndose de manera sostenida. No obstante, los porcentajes de infantes en condiciones de indigencia y pobreza no han mostrado cambios importantes en lo que va transcurrido del presente decenio.

Gráfico IV.2
Panamá: pobreza total e infantil; 2001-2007



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de las encuestas de hogares.

Gráfico IV.1
Panamá: pobreza extrema total e infantil, 2001-2007



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de las encuestas de hogares.

III. Medidas generales de aplicación

A. Adecuación de la legislación nacional durante el período 2003-2007

27. El Comité recomendó que el Estado parte prepare y aplique una política legislativa global para integrar en su derecho nacional las disposiciones y principios de la Convención. Recomienda asimismo que el Estado parte agilice la promulgación de un amplio código del niño mediante un proceso participativo con intervención de la sociedad civil, en particular de los niños (CRC/C/15/Add.233, párr. 8).

28. Para dar cumplimiento a esta recomendación y como parte de un proceso gradual de adecuación de nuestra legislación a los principios de la Convención sobre los Derechos del

Niño, el Gobierno de Panamá mediante Decreto Ejecutivo N° 109 de 31 de mayo de 2005⁴, integró una comisión para la elaboración de una propuesta de ley de protección integral de la niñez y adolescencia, con la finalidad de crear un cuerpo legal completo que constituya el reconocimiento de nuestra niñez y adolescencia como sujetos plenos de derechos y establecer el marco institucional adecuado a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como crear las condiciones que permitan a las personas menores de edad desarrollarse en un ambiente seguro, garantizándoles bienestar, educación, salud y equidad.

29. En esta Comisión estuvieron representadas distintas entidades gubernamentales de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, así como entidades multisectoriales, se contó con la participación de la Defensoría del Pueblo, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales que trabajan para la defensa y promoción de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

30. El trabajo tuvo como objetivo principal elaborar una propuesta para la creación de un sistema de protección integral de la niñez y la adolescencia, fortaleciendo el rol de las familias, la comunidad y el Estado para hacer efectivos estos derechos, para lograr que todos los niños, niñas y adolescentes de Panamá, inicien su vida en un contexto de igualdad y gocen de las oportunidades apropiadas para su desarrollo integral, sobre la base de un sistema descentralizado que establezca pasos para la promoción, cumplimiento y defensa integral de los derechos de la niñez. Con esta propuesta legislativa se procura cambiar la concepción jurídica social establecida en el Código de la Familia, cuyas disposiciones relativas a la niñez y la adolescencia se basan en el modelo tutelar.

31. El 7 de noviembre de 2007, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Social, presentó a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia⁵. A la fecha se encuentra pendiente de debate.

32. Vale resaltar que a pesar que esta iniciativa legislativa surge de un amplio proceso de convocatoria y consenso multisectorial, incluyendo las organizaciones de la sociedad civil que trabajan para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, no se contó con su apoyo en la Asamblea Nacional.

33. Durante el período de estudio el Estado panameño ha realizado importantes avances para crear un marco legal nacional acorde a los mandatos de la Convención; sin embargo en forma integral se observa que la legislación nacional en relación con los derechos de la niñez y la adolescencia aún no logra el reconocimiento esperado, como consecuencia de situaciones socio-ideológicas por las que atraviesa la sociedad panameña.

34. Como resultado de esta situación, se observa que los mayores avances logrados durante este período en materia jurídica, abarcan las áreas del derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a la inclusión de personas con discapacidad y las normas relativas a reconocer el principio de no discriminación de pueblos indígenas y la etnia negra.

⁴ Es oportuno aclarar que en el Informe CRC/C/70/Add.20 (párr. 118), se hizo referencia al Decreto Ejecutivo N° 26 de 15 de abril de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23271), por el cual se nombró una comisión para realizar un estudio y preparar una propuesta de legislación integral para la niñez y la adolescencia, pero debido a otras prioridades la propuesta fue aplazada. El resultado de este grupo de trabajo concluyó con la propuesta de borrador del Proyecto de Ley del Régimen Especial de Responsabilidad Penal de Adolescentes (Ley N° 40 de 1999). Concluido este trabajo, también concluyó el trabajo de la Comisión.

⁵ Proyecto de Ley N° 371, por la cual se adopta la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia de la República de Panamá.

35. A continuación se señalan las normas jurídicas que el Estado de Panamá ha adoptado durante el período 2003-2007 que se relacionan con los derechos de la Niñez y la Adolescencia.

36. Se han adoptado las siguientes leyes:

a) Ley N° 2 de 14 de enero de 2003, que establece la enseñanza obligatoria del idioma inglés en los centros educativos oficiales y particulares del primer y segundo nivel de enseñanza y dicta otras disposiciones;

b) Ley N° 39 de 30 de abril de 2003, que modifica y adiciona artículos al Código de la Familia, sobre el reconocimiento de la paternidad, y dicta otras disposiciones;

c) Ley N° 46 de 46 de junio de 2003, que modifica artículos de la Ley N° 40 de 1999, sobre el Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, y dicta otra disposición;

d) Ley N° 54 de 24 de julio de 2003, que incentiva la innovación y la excelencia educativa en los centros educativos y los docentes de educación especial, básica general y media oficial y particular;

e) Ley N° 57 de 7 de agosto de 2003, que crea el Programa Nacional de Educación contra las Drogas en los centros educativos oficiales y particulares y dicta otras disposiciones;

f) Ley N° 68 de 20 de noviembre de 2003, que regula los derechos y obligaciones de los pacientes, en materia de información y de decisión libre e informada;

g) Ley N° 16 de 31 de marzo de 2004, que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica y adiciona artículos a los Códigos Penal y Judicial;

h) Ley N° 48 de 30 de agosto de 2004, que tipifica los delitos de pandillerismo y de posesión y comercio de armas prohibidas, dicta medidas de protección a la identidad de los testigos y modifica disposiciones de los Códigos Penal y Judicial, y de la Ley N° 40 de 1999;

i) Ley N° 56 de 15 de diciembre de 2004, que instituye el tercer domingo de julio como el Día del Niño y la Niña y dicta otras disposiciones;

j) Ley N° 29 de 1° de agosto de 2005, que reorganiza el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia;

k) Ley N° 41 de 1° de diciembre de 2005, que modifica y adiciona artículos a la Ley N° 7 de 1997, que crea la Defensoría del Pueblo, y dicta otra disposición;

l) Ley N° 50 de 21 de diciembre de 2005, que modifica la Ley N° 13 de 1997, que establece los lineamientos e instrumentos para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, crea la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación como institución autónoma y dicta otra disposición;

m) Ley N° 54 de 28 de diciembre de 2005, que modifica y adiciona artículos a la Ley N° 100 de 1974, que reorganiza el Registro Civil;

n) Ley N° 52 de 19 de diciembre de 2006, que modifica artículos de la Ley N° 11 de 1992, que establece becas para estudiantes y atletas que se destaquen en el deporte;

o) Ley N° 29 de 20 de julio de 2006, que regula el uso de los textos escolares en los centros de educación básica general y de educación media;

p) Ley N° 31 de 25 de julio de 2006, que regula el registro de los hechos vitales y demás actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, y reorganiza la Dirección Nacional del Registro Civil del Tribunal Electoral;

q) Ley N° 4 de 8 de enero de 2007, Que crea el Programa Nacional de Tamizaje Neonatal y dicta otras disposiciones;

r) Ley N° 15 de 22 de mayo de 2007, que dicta medidas para la agilización de la instrucción sumarial en los procesos penales ordinarios y en los especiales de responsabilidad penal de adolescentes, y otras disposiciones;

s) Ley N° 17 de 22 de mayo de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley N° 31 de 2006, sobre el Registro Civil, y deroga artículos del Código Electoral;

t) Ley N° 10 de 23 de enero de 2007, que establece los concursos nacionales de círculos de lectores, de redacción y narración de cuentos, de dibujo y pintura, de música, canto, teatro y otras áreas de las artes;

u) Ley N° 17 de 22 de mayo de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley N° 31 de 2006, sobre el Registro Civil, y deroga artículos del Código Electoral;

v) Ley N° 22 de 22 de junio de 2007, que adopta medidas para la protección de las personas menores de edad con relación a la exhibición y producción de material pornográfico;

w) Ley N° 23 de 28 de junio de 2007, que crea la Secretaría Nacional de Discapacidad;

x) Ley N° 48 de 5 de diciembre de 2007, que regula el proceso de vacunación en la República de Panamá y dicta otras disposiciones;

y) Ley N° 50 de 10 de diciembre de 2007, que reforma la Ley N° 16 de 1995, que reorganiza el Instituto Nacional de Deportes;

z) Ley N° 13 de 24 de enero de 2008, que adopta medidas para el control del tabaco y sus efectos Nocivos en la Salud;

aa) Ley N° 25 de 9 de mayo de 2008, que establece, con carácter excepcional, los requisitos para que los refugiados y asilados puedan aplicar a la categoría migratoria de residente permanente;

bb) Ley N° 27 de 21 de mayo de 2008, que modifica, adiciona y deroga artículos del Libro III del Código Judicial, y dicta medidas previas a la entrada en vigencia del Código Procesal Penal;

cc) Ley N° 28 de 22 de mayo de 2008, que instituye y regula la carrera de Estimulación Temprana y Orientación Familiar;

dd) Ley N° 26 de 21 de mayo de 2008, que modifica y adiciona artículos al Código Penal;

ee) Ley N° 61 de 12 de agosto de 2008, que dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras disposiciones.

37. Se han adoptado los siguientes Decretos Ejecutivos:

a) Decreto Ejecutivo 63 de 27 de febrero de 2003, que crea el Consejo Nacional para la Salud Sin Tabaco;

b) Decreto Ejecutivo 117 de 9 de mayo de 2003, que crea la Comisión Nacional de Medicina Tradicional Indígena y la Secretaría Técnica de Medicina Tradicional de los Pueblos Indígenas;

- c) Decreto Ejecutivo 405 de 31 de julio de 2003, por el cual se crea dentro de la Modalidad Educativa No Formal, el Programa denominado Telebásica de Panamá, en el Ministerio de Educación y se deroga el Decreto Ejecutivo N° 38 de 5 de marzo de 1997;
- d) Decreto Ejecutivo 279 de 24 de septiembre de 2003, por el cual se crea la Red de Seguridad y Salud Contra el Trabajo Infantil Insalubre y Peligroso.
- e) Decreto Ejecutivo 140 de 11 de noviembre de 2003, por el cual se crea el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia;
- f) Decreto Ejecutivo 38 de 7 de julio de 2004, Por el cual se crea el Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo de la República de Panamá (SID) y su equipo técnico;
- g) Decreto Ejecutivo 103 de 1° de septiembre de 2004, por el cual se crea la Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad y el Consejo Nacional Consultivo para la Integración Social de las Personas con Discapacidad;
- h) Decreto Ejecutivo 175 de 6 de octubre de 2004, por el cual se aprueba el documento titulado Instructivo para la Regulación y Control de la Ejecución del Programa de Alimentación Complementaria;
- i) Decreto Ejecutivo 171 de 18 de octubre de 2004, por el cual se crea la Secretaria Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan de Alimentación Nacional;
- j) Decreto Ejecutivo 428 de 15 de diciembre de 2004, por el cual se ordena la Gratuidad en la Prestación del Servicio y Asistencia de la Maternidad, en todos los establecimientos de salud del Ministerio de Salud;
- k) Decreto Ejecutivo 274 de 15 de julio de 2004, que adopta los Lineamientos del Plan Nacional de Salud, Documento Marco;
- l) Decreto Ejecutivo 681 de 18 de agosto de 2004, Por el cual se modifica el Decreto Ejecutivo 405 de 31 de julio De 2003, Que crea el Centro de la Modalidad Educativa No Formal, El Programa Denominado Telebásica de Panamá, en El Ministerio De Educación;
- m) Decreto Ejecutivo 37 de 21 de junio de 2005, por el cual se modifican algunos artículos del Decreto Ejecutivo 25 de 15 de abril de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo 9 de 21 de abril de 1998 y el Decreto Ejecutivo 18 de 19 de julio de 1999 (reestructuración del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora);
- n) Decreto Ejecutivo 5 de 5 de febrero de 2005, que crea el Proyecto Hagamos Ciencia, como parte del proceso de enseñanza;
- o) Decreto Ejecutivo 7 de 24 de febrero de 2005, por el cual se crea la Oficina Nacional de Salud Integral para la Población con Discapacidad, en el Ministerio de Salud, y se dictan otras disposiciones;
- p) Decreto Ejecutivo 17 de 11 de marzo de 2005, por el cual se dictan medidas para la prevención y reducción del consumo y exposición al humo de los productos del tabaco, por sus efectos nocivos en la salud de la población;
- q) Decreto Ejecutivo 101, de 17 de mayo De 2005, por el cual se prohíbe el acceso de las personas menores de edad a sitios Web de contenido pornográfico;
- r) Decreto Ejecutivo 109 de 31 de mayo de 2005, Por el cual se crea la Comisión que tendrá a su cargo la elaboración de una propuesta de Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia;

- s) Decreto Ejecutivo 124 de 27 de mayo de 2005, por el cual se crea la Comisión Especial para el Establecimiento de una Política Gubernamental para la Inclusión Plena de la Etnia Negra panameña;
- t) Decreto Ejecutivo 137 de 22 de julio de 2005, por el cual se modifica el Título y los Artículos Primero y Segundo del Decreto Ejecutivo N° 68 de 11 de julio de 2000;
- u) Decreto Ejecutivo 451 de 2 de noviembre de 2005, por el cual se crea el Consejo Nacional del Libro y la Lectura;
- v) Decreto Ejecutivo 546 de 21 de noviembre de 2005, por el cual se ordena la Gratuidad en la Atención de Salud a los Niños Menores de Cinco (5) Años, en todos los establecimientos de salud, del Ministerio de Salud;
- w) Decreto Ejecutivo 5 de 6 de marzo de 2006, por el cual se modifica el artículo primero del Decreto Ejecutivo 428 de 15 de diciembre de 2004, que ordena la gratuidad en la prestación del servicio y asistencia de la maternidad, en todos los establecimientos de salud, del Ministerio de Salud;
- x) Decreto Ejecutivo 50 de 27 de abril de 2006, por el cual se modifica el Decreto Ejecutivo 124 de 12 de octubre de 2001 (Subsidios del Estado para la Educación Particular);
- y) Decreto Ejecutivo 19 de 12 de junio de 2006, que aprueba la lista del Trabajo Infantil Peligroso, en el Marco de las Peores Formas del Trabajo Infantil;
- z) Decreto Ejecutivo 11 de 8 de febrero de 2007, por el cual se crea el Programa de Telebásica de Panamá;
- aa) Decreto Ejecutivo 137 de 3 de mayo de 2007, que crea la Comisión Nacional de Prevención y Control de la Conducta Suicida y Otras Formas de Violencia en Panamá;
- bb) Decreto Ejecutivo 116 de 29 de mayo de 2007, por el cual se crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra;
- cc) Decreto Ejecutivo 39 de 11 de junio de 2007, por el cual se modifica el Decreto Ejecutivo 54 de 16 de julio de 2002 (fortalecimiento de los mecanismos de administración y asignación de los subsidios para el desarrollo humano otorgados por el estado a través del Ministerio de Desarrollo Social);
- dd) Decreto Ejecutivo 274 de 31 de agosto de 2007, que crea la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y se le asignan Funciones;
- ee) Decreto Ejecutivo 323 de 18 de octubre de 2007, que crea las regiones escolares de Ngöbe Bugle y Emberá Wounaan y se modifican los artículos 2 y 3 del Decreto Ejecutivo 446 de 21 de noviembre de 2006;
- ff) Decreto Ejecutivo 365 de 7 de noviembre de 2007, que establece el Plan de Estudio del Primer Nivel de Enseñanza o Educación Básica General Formal de Jóvenes y Adultos y se dictan otras disposiciones;
- gg) Decreto Ejecutivo 433 de 21 de diciembre de 2007, que modifica y deroga artículos del Decreto Ejecutivo 365 de 7 de noviembre de 2007, que establece el Plan de Estudio del Primer Nivel de Enseñanza o Educación Básica General Formal y se dictan otras disposiciones;
- hh) Decreto Ejecutivo 7 de 22 de enero de 2008, por el cual se crea la Comisión Nacional para la Prevención y Control del Virus de Inmuno Deficiencia Humana;

ii) Decreto Ejecutivo 8 de 03 de marzo de 2008, que reglamenta la Ley N° 23 de 28 de junio de 2007, que crea la Secretaria Nacional de Discapacidad;

jj) Decreto Ejecutivo 9 de 3 de marzo de 2008, por el cual se crea la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Desarrollo Social;

kk) Decreto Ejecutivo 200 de 27 de julio de 2008, por el cual se crea la Comisión Nacional, Interinstitucional e Intersectorial para la Prevención de la Morbi-Mortalidad de Niñas y Niños Menores de Cinco (5) Años, y se dictan otras disposiciones;

ll) Decreto Ley N° 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración, la Carrera Migratoria y dicta otras disposiciones.

Ratificación de instrumentos jurídicos internacionales relativos a los derechos humanos, durante el período 2003 al 2007:

38. Durante el período 2003-2007, el Estado panameño ha ratificado diferentes instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos. A continuación se señalan dentro de estas ratificaciones, los instrumentos jurídicos que guardan relación con la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, son:

a) Ley N° 23 de 7 de julio de 2004, por la cual se aprueban la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional; El Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo Contra el Trafico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 15 de noviembre de 2000, y el Protocolo Contra la Fabricación y el Trafico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, Adoptado en Nueva York, el 31 de Mayo de 2001;

b) Ley N° 47 de 27 de noviembre de 2006, por la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, suscrita en París, el 20 de octubre de 2005;

c) Ley N° 56 de 20 de diciembre de 2006, por la cual se aprueba la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 26 de noviembre de 1968;

d) Ley N° 25 de 10 de julio de 2007, por la cual se aprueban la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Protocolo Facultativo de la Convención Sobre Los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptados en Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Proyectos de ley presentados a la Asamblea Nacional

39. Proyecto de Ley N° 371 de 2007, De Protección Integral de Niñez y Adolescencia, se encuentra pendiente del correspondiente trámite legislativo en la Asamblea Nacional.

B. Coordinación de las políticas, planes y programas destinados a la infancia

40. El Comité recomendó que el Estado parte adopte todas las medidas necesarias para reforzar el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia a fin de que pueda

servir de mecanismo eficaz de coordinación de todas las políticas, planes y programas orientados a la aplicación de la Convención (CRC/C/15/Add.233, párr. 10).

41. En cumplimiento a esta recomendación, mediante la Ley N° 29 de 2005, Que reorganiza el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, el Estado panameño inicia un proceso de fortalecimiento jurídico de las instituciones sociales, rediseñando dicho Ministerio para dar paso al Ministerio de Desarrollo Social, como ente rector de las políticas sociales dirigidas a los grupos más vulnerables de la sociedad panameña, a través de la formulación, coordinación, articulación, implementación, seguimiento y evaluación de dichas políticas, y lograr mayores niveles de corresponsabilidad con las otras entidades gubernamentales y una mayor participación de la sociedad, en lugar de la ejecución de programas puramente asistencialistas. De esta forma se garantiza una mayor cobertura e impacto de las acciones estatales, con una visión de inclusión y abordaje integral de derechos humanos de los sectores vulnerables de la población.

42. Dentro de la estructura organizacional del Ministerio de Desarrollo Social, la Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones⁶, es la unidad encargada, entre otras funciones, de elaborar, ejecutar y articular programas y proyectos para la prevención, promoción y protección de los derechos de la niñez y la adolescencia dentro del marco de la Constitución Nacional, Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas e instrumentos internacionales vigentes en la República de Panamá que regulen la materia.

43. Considerando la relevancia del reconocimiento de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia y con una visión estratégica sobre la necesidad de fortalecer la institucionalidad social que atiende esta población, el actual Gobierno contempla dentro del Proyecto de Ley N° 371, por el cual se adopta la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, la creación de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, como un ente autónomo, de carácter descentralizado, con personería y patrimonios propios, ejecutor de las políticas públicas en materia de niñez y adolescencia, de forma tal que dichas políticas sean abordadas bajo los principios de corresponsabilidad, participación, integralidad, transversalización y con una mayor autonomía en su gestión.

44. A nivel de coordinación de las políticas a favor de la niñez y la adolescencia, el Consejo Nacional de la Niñez (presidido por el Ministerio de Desarrollo Social) es la instancia en la cual convergen las distintas entidades gubernamentales y no gubernamentales que por sus funciones trabajan a favor del reconocimiento de los derechos de esta población. Durante el período 2003 a 2007 se han fortalecido otras dos instancias, como lo es el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y protección de la Persona Adolescente Trabajadora, CETIPPAT (presidido por el Despacho de la Primera Dama) y el Consejo para la Prevención de los Delitos Sexuales, CONAPREDES (presidido por la Procuraduría General de la Nación), las últimas dos organizaciones reciben el apoyo técnico de la OIT a través de su Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). En las tres instancias señaladas tiene participación la Red Nacional de Protección de la Niñez y la Adolescencia de Panamá.

C. Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Panamá

45. El Comité recomendó que el Estado parte adopte todas las medidas necesarias, por ejemplo facilitando suficientes recursos humanos, económicos y de otro tipo, para la ejecución íntegra del Plan Nacional de Acción y para que el Consejo Nacional desempeñe

⁶ Decreto Ejecutivo N° 9, de 3 de marzo de 2008, por el cual se crea la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Desarrollo Social.

su función, sobre todo en lo que respecta a la aplicación de la Convención, de la manera más eficaz y efectiva. Recomienda asimismo la adopción de una política nacional global de promoción y protección de los derechos del niño (CRC/C/15/Add.233, párr. 12).

46. En cumplimiento a esta recomendación se adoptó El Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Panamá, como resultado de un proceso que se inició a partir del mes de mayo del año 2002, en respuesta a la solicitud que hiciera el Gobierno de la República de Panamá al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

47. Para dar inicio al proceso, mediante convocatoria, realizada por el entonces Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (actual Ministerio de Desarrollo Social) en su calidad de ente rector en materia de niñez y adolescencia, se procedió a integrar el Comité Coordinador conformado por representantes de diferentes instancias tanto gubernamentales, sector privado y de la sociedad civil organizada.

48. A finales del año 2007 el Ministerio de Desarrollo Social inició el proceso de revisión del Plan Nacional de Acción de la Niñez y la Adolescencia 2003–2006, con el objetivo de verificar su cumplimiento por parte de las entidades gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil y evaluar las acciones pendientes de ejecución.

49. Al analizar las políticas públicas que el Estado panameño ha implementado desde el año 2004 a la fecha y los resultados obtenidos, se evidencia la dotación de mayores recursos económicos para mejorar el reconocimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia, especialmente de aquellos que viven en condiciones de vulnerabilidad. Los resultados de estas asignaciones presupuestarias y su ejecución se demuestran en el presente Informe. Sin embargo, es oportuno resaltar que durante el proceso de evaluación del Plan Nacional de Acción de la Niñez y la Adolescencia, algunas de las actividades contenidas en el mismo y los indicadores de resultado, no fueron elaborados tomando en cuenta el alcance de responsabilidades de las entidades, lo cual demuestra la existencia de ciertos errores en el proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción de la Niñez y la Adolescencia, 2003-2007.

D. Supervisión independiente

50. Para dar respuesta a la recomendación sobre la creación de un único mecanismo independiente y eficaz de supervisión de la aplicación de la Convención, como podría ser el Delegado para la Infancia con un número suficiente de oficinas locales, dotado de suficientes recursos humanos y financieros y ser de fácil acceso para los niños, tramitar las quejas de los niños con una especial sensibilidad y con rapidez y resolver los casos de violación de los derechos previstos en la Convención (CRC/C/15/Add.233, párr. 14), el Estado panameño ha realizado las siguientes medidas.

51. Desde el año 1997, el Estado panameño creó la Defensoría del Pueblo en la República de Panamá⁷, la cual se constituyó como una institución independiente, con plena autonomía funcional, administrativa y financiera, sin recibir instrucción de ninguna persona, autoridad u Órgano del Estado, cuya primera misión es proteger los derechos en la Constitución Política de la República de Panamá, así como los derechos contenidos en los convenios internacionales de derechos humanos y en la leyes de la República.

52. La Defensoría del Pueblo, está facultada para inquirir sobre actos, hechos u omisiones de la administración pública, incluyendo como tal al Órgano Ejecutivo, gobiernos locales y a la fuerza pública, que pudiesen haberse realizado irregularmente; investigar y denunciar hechos, actos u omisiones de las empresas públicas, mixtas o

⁷ Ley N° 7 de 5 de febrero de 1997, Por la cual se crea la Defensoría del Pueblo.

privadas, personas naturales o jurídicas, que desarrollen un servicio público por concesión o autorización administrativa.

53. Puede recurrir a la Defensoría del Pueblo cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, sin ningún tipo de discriminación. Razón por la cual los niños, niñas y adolescentes pueden acudir a la Defensoría cuando sientan que se les ha vulnerado algún derecho, inclusive aquellos que se encuentren en algún centro de acogimiento o bien internado en un centro penitenciario o psiquiátrico.

54. En el año 2005 se refuerza la independencia presupuestaria de la Defensoría del Pueblo⁸, pues hasta ese momento su presupuesto estaba contemplado dentro del Presupuesto de la Asamblea Nacional. A través de las modificaciones introducidas se obliga al Estado a dotar del presupuesto suficiente para asegurar sus funciones. De igual forma, se modifica la forma de escogencia del Defensor del Pueblo, quien anteriormente era nombrado por el Presidente de la República y ratificado por la Asamblea Nacional, con las modificaciones introducidas estas responsabilidades le corresponden a la Asamblea Nacional. Otro aspecto que cabe resaltar es el hecho que con estas modificaciones se establece en forma especial dentro de sus funciones el de velar por los derechos de las personas con discapacidad y por los derechos, la cultura y a las costumbres de los grupos étnicos nacionales.

55. El 26 de mayo de 2003, la Defensoría del Pueblo, mediante Resolución 10 de 2003, estableció la Delegación Especial para Asuntos de la Niñez y la Juventud. En enero de 2008, con base a un proceso de reestructuración organizacional, y ante la necesidad de lograr que los temas que atiende la Defensoría del Pueblo sean abordados desde una visión de transversalización y corresponsabilidad, esta delegación se convierte en la Unidad Especializada de Niñez y Juventud, la cual al igual que las otras delegaciones pertenecen a la Dirección de Unidades Especializadas.

56. En la Defensoría del Pueblo, las quejas se reciben a través del Centro de Orientación al Ciudadano, ya sea en forma personal, por Internet, por correo electrónico o bien, se abordan las violaciones de derechos de oficio, como resultado de estudios, investigaciones o noticias.

57. En materia de quejas presentadas por niños, niñas o adolescentes el Centro de Orientación al Ciudadano las canaliza a la Unidad Especializada de Niñez y Juventud, la cual procede a brindar la orientación a la persona menor de edad afectada y posteriormente, procede a realizar gestiones a través de la mediación y lograr soluciones alternativas a los conflictos. Cuando el caso no se puede resolver a través de la mediación, la entidad procede a levantar la queja y dictar la resolución correspondiente. A finales del año 2006 en la Defensoría del Pueblo se habían recibido 136 quejas de niños, niñas y adolescentes.

58. La sede central de la Defensoría del Pueblo se encuentra en la ciudad de Panamá y actualmente cuenta con delegaciones regionales en las provincias de Colón, Darién, Chiriquí, Los Santos, Veraguas y en San Miguelito, Provincia de Panamá, Coclé, Bocas del Toro y Herrera. El personal que labora en las delegaciones regionales recibe capacitación integral en derechos humanos, de forma tal que estén en condiciones de atender las diversas quejas que se les presenten.

59. Para cubrir la atención en las áreas apartadas o alejadas se cuenta con la Defensoría Móvil, en la cual el personal se traslada para brindar servicios de orientación, promoción y atención de denuncias. La cobertura de la Defensoría del Pueblo, también se amplía a través de la celebración de ferias que se llevan a cabo en distintas áreas del país.

⁸ Ley de 2005, que modifica y adiciona artículos a la Ley N° 7 de 1997, que crea la Defensoría del Pueblo y dicta otra disposición.

60. Desde la creación de la Defensoría del Pueblo las principales investigaciones, estudios y acciones dirigidos a velar por la promoción y cumplimiento de los derechos de niñez y la adolescencia han sido: Estudio sobre la Pensión Alimenticia, (actualmente se trabaja en su actualización); Investigación sobre la situación del registro de nacimiento de las personas menores de edad en la frontera de Panamá-Costa Rica, este trabajo investigativo dio lugar al programa "Derecho al Nombre y la Nacionalidad", realizada en conjunto con UNICEF, Campaña "Inscríbeme", a través de la cual se llevó a registradores a las áreas indígenas; Campaña "Paternidad Responsable" y el Programa de Voluntariado Juvenil, para promover la Convención sobre los Derechos del Niño.

61. Los principales cooperantes técnicos y/o financieros de la Defensoría del Pueblo son la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, UNICEF, UNFPA, IIDH y la OIT a través de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

E. Recursos destinados a la niñez y la adolescencia

62. El Comité recomendó a Panamá que preste particular atención al cabal cumplimiento del artículo 4 de la Convención, dando prioridad a las partidas presupuestarias a nivel nacional y local en el contexto de la descentralización para garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños, en particular los pertenecientes a grupos económicamente desfavorecidos, "hasta el máximo de los recursos de que dispongan" y determinando la cantidad y la proporción del presupuesto del Estado destinado a los niños en los sectores público y privado y en el de las organizaciones no gubernamentales (ONG), a fin de evaluar el impacto y el efecto del gasto y también la calidad y eficacia de los servicios para la niñez en los diversos sectores (CRC/C/15/Add.233, párr. 16).

63. Sobre el gasto social y la asignación de recursos a la infancia, en Panamá no se llevan registros específicos de lo que el Estado invierte en políticas sociales y económicas dirigidas a la infancia. Sin embargo, se puede tener una estimación a través de la evolución del gasto social en el país.

64. Para el manejo de las finanzas públicas en Panamá se considera como gasto social, a los recursos efectuados tanto en el componente de funcionamiento, como de inversión destinados a programas de salud, educación y cultura, vivienda y desarrollo comunitario (comprende seguridad social, servicios comunales y trabajo), ejecutados por las entidades del Gobierno Central y Descentralizadas, que conforman el área social del sector público.

65. En los últimos años el gasto social panameño ha presentado un importante incremento al compararlo con el año 2003.

66. Para el año 2003, el gasto social ascendió a un total de 992.7 millones de dólares; y en el año 2007 este gasto equivalió a 1,832.7 millones, lo que representa que en un período de cuatro años el Estado panameño ha incrementado en un 46% los recursos destinados al gasto social.

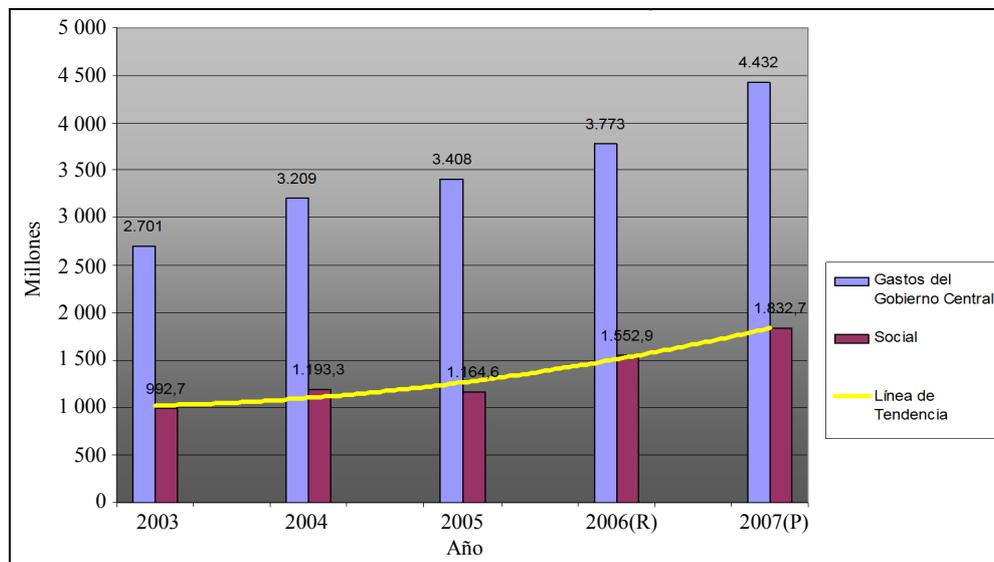
67. Mientras que el año 2003 la participación del gasto social con respecto al total del gasto de gobierno, representaba un 37%, para el año 2007 este representó un 41%.

68. Al analizar la distribución del gasto social, se observa que en el año 2007, se destinaron 770.9 millones de dólares al sector educación; 487.3 millones de dólares al sector salud; 527.9 millones a servicios comunales y 46.6 millones al sector vivienda⁹.

⁹ Fuente: Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República.

Gastos efectuados por el Gobierno central y participación social, período 2003-2007

(En millones de dólares)



Fuente: Contraloría General de la República.

Monto presupuestado para el año 2007 (en dólares de los Estados Unidos)

Programa de Inversión Relevantes para el año 2007*

Educación

Programa de asistencia nutricional en las escuelas a nivel primario y el fortalecimiento de los recursos para la construcción y rehabilitación de escuelas	23,7
Equipamiento de los centros educativos y el fortalecimiento de la tecnología educativa	32,3
Programa Conéctate al Conocimiento	12,0
English for Life	3,0
Programas de Becas a nivel general	47,5
Investigación y Desarrollo	15,7
Programa masivo de capacitación para fortalecer la capacidad técnica y productiva de la población, Instituto Nacional de Desarrollo Humano	81,1
Inversiones en complejos deportivos, Ciudad Deportiva, y el nuevo estadio de béisbol Omar Torrijos Herrera, para los cuales se han destinado	5,2

Salud y saneamiento

Telemedicina y Teleradiología para lograr una mayor accesibilidad a la salud por parte de las personas que viven en regiones apartadas	5,5
Saneamiento de la ciudad y la bahía	32,4

Vivienda

26,0

Desarrollo Social (Reducción de la Pobreza, Red de Oportunidades)**

Desarrollo Comunitario	20,54
------------------------	-------

* Ley N° 54 de 2006, por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2007.

** No contempla los recursos previstos en las otras entidades que intervienen en la Red de Oportunidades.

69. Para evaluar los recursos destinados a las políticas públicas para el fortalecimiento del reconocimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia panameña, se hace necesario analizar los programas creados para este fin desde los diferentes sectores, salud, educación, desarrollo social entre otros. Dentro del presupuesto de inversión social para el año 2007, los principales programas previstos fueron los siguientes.

70. Para el año 2008, el presupuesto previsto para los sectores sociales, asciende a la suma de USD 4.093 millones, lo que representa el 49,2% del presupuesto total de ese año.

F. Reunión de datos

71. El Comité reiteró su recomendación de que el Estado parte preste atención prioritaria (por ejemplo, reforzando los mecanismos existentes) a la creación de un sistema de reunión de datos desglosados por edad, sexo, zonas rurales o urbanas y origen étnico y social, y a la determinación de indicadores desglosados apropiados que abarquen todos los ámbitos de la Convención y todos los grupos de niños presentes en la sociedad, a fin de evaluar los progresos logrados y las dificultades que obstaculizan la realización de los derechos del niño (CRC/C/15/Add.233, párr. 18).

72. En el 2003 el Estado panameño firmó un Convenio de Cooperación Técnica y Financiera con UNICEF, con la finalidad que la Contraloría General de la República, a través la Dirección de Estadística y Censo, desarrollara un programa de compilación de datos e indicadores sobre la situación de la niñez y la adolescencia. De esta forma en abril de 2007 se puso en funcionamiento el Sistema de Indicadores de Niñez y Adolescencia y la Mujer de Panamá (SINAMP)¹⁰.

73. El objetivo de la creación de esta base de datos es la de dotar al público en general de una herramienta que permita conocer la situación de la niñez y adolescencia panameña; así como colaborar en el seguimiento de compromisos, programas, planes y proyectos nacionales e internacionales y dar continuidad a la Convención sobre los Derechos del Niño, la Cumbre Mundial en favor de la infancia y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

74. Al momento de la elaboración del presente informe, se encontraba en desarrollo la base de datos CETI_INFO, como herramienta específica que permita informar en forma actualizada los avances obtenidos de la política nacional para la erradicación del trabajo infantil. Este producto es uno de los resultados de la ejecución del Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la República de Panamá, para el período 2006-2009, dentro del cual la Contraloría General de la República asume el compromiso de administrar el sistema. Este proyecto se ejecuta con la cooperación técnica y financiera del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT y se basa en un conjunto de 78 indicadores, relacionados con el monitoreo de los avances en la erradicación del trabajo infantil. La Dirección de Estadísticas y Censo de la Contraloría General de la República ha coordinado con la Secretaría Técnica del Comité la recolección de la información necesaria para alimentar el sistema de acuerdo a las periodicidades establecidas y a su vez las otras entidades pertenecientes al CETIPPAT alimentan la base de datos, enviando la información pertinente a la Secretaría Técnica.

¹⁰ El programa puede ser visitado en www.contraloría.gob.pa.

75. De forma general, otro avance logrado es el establecimiento del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID), el cual es el resultado de un esfuerzo mancomunado entre el Gabinete Social y la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República¹¹. El mismo se realiza con la cooperación técnica y financiera de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

76. El SID es un sistema a nivel nacional que integra, en una sola plataforma, los indicadores para el desarrollo existentes en la República de Panamá, permitiendo la toma de decisiones en torno al desarrollo, la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias de desarrollo y la evaluación de los impactos agregados de los programas y acciones realizados para el logro de metas del desarrollo relacionadas y trazadas tanto a nivel nacional, como internacional. El SID trabaja con base en una Red Nacional de Usuarios y Colaboradores del Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID) de la República de Panamá. Para darle sostenimiento a la base de datos se han creado los Grupos de Enlace (GE) dentro del Gabinete Social, conformados por personal técnico de cada una de las instituciones del Estado que producen y alimentan los indicadores relacionados con el desarrollo, incluyendo la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

77. Es oportuno señalar que a la información suministrada por el SINAMP, no se encuentra actualizada. Conforme a la opinión del personal técnico de la Contraloría General de la República se requiere la utilización de un programa más accesible para el usuario y la unificación de criterios para las entidades encargadas de brindar la información, pues sobre un mismo tema, se reciben datos diferentes de diferentes fuentes. Se debe crear un único Sistema de Indicadores en materia de Derechos de Niñez y Adolescencia tomando las necesidades del usuario y mejorar el sistema de coordinación y suministro de la información con las entidades responsables.

78. Se hace la observación que los datos estadísticos utilizados en el presente informe han sido obtenidos de la Base de Datos de la Contraloría General de la República, los cuales reflejan los datos en forma anual y desglosados por distintas categorías (grupo de edad, sexo, zona urbana/rural/indígena, etc.)¹².

G. Difusión y capacitación

79. Sobre la difusión y capacitación, el Comité recomendó que el Estado reforzara las campañas de sensibilización sobre la Convención dirigidas al público en general y a los niños en particular y siga desarrollando actividades sistemáticas de educación y capacitación relacionadas con los principios y las disposiciones de la Convención para todos los profesionales que trabajan con niños o para ellos, en particular los maestros, los jueces, los parlamentarios, los agentes del orden, los funcionarios públicos, los trabajadores municipales, el personal de instituciones y lugares de detención de menores, los funcionarios de inmigración, el personal de los medios de comunicación, el personal de salud, comprendidos los psicólogos, y los asistentes sociales (CRC/C/15/Add.233, párr. 20).

80. El Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Dirección Nacional de la Niñez, la Adolescencia y Adopciones ha llevado a cabo durante este período campañas permanentes de sensibilización y promoción de la Convención sobre los Derechos del Niño, dirigidas tanto a adultos como a niñas, niños y adolescentes. Resalta en estos procesos de capacitación las actividades desarrolladas en el período de elaboración del Proyecto de Ley

¹¹ Ídem.

¹² Los datos pueden ser consultados en el sitio www.contraloria.gob.pa.

de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, durante el cual se brindó capacitación continua a todas las entidades, gubernamentales y no gubernamentales sobre los derechos de la niñez y la adolescencia.

81. Durante el período de estudio esta Dirección, lanzó el personaje de Súper Derechica (defensora de los derechos de los niños y las niñas) y ha desarrollado juegos interactivos y folletos de promoción didácticos para lograr un mayor acercamiento a la población infantil. Se ha ampliado la cantidad y cobertura de los Clubes de la Niñez, convirtiéndose en foros eficaces de promoción de los derechos de la niñez, los cuales abarcan también a las comunidades, autoridades locales y a los padres y a las madres.

82. La Defensoría del Pueblo, a través de la Unidad Especializada de Niñez y Juventud y en cooperación con UNICEF ha iniciado una campaña de divulgación de la Convención sobre los Derechos del Niño a través de la edición e impresión de material para la promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia de 30.000 ejemplares dirigidos a adultos y a niños.

83. En lo concerniente a los procesos permanentes de capacitaciones dirigidos a todos los profesionales que trabajan con niños o para ellos, cabe resaltar que a lo largo del período en estudio las mismas se han brindado en forma periódica y permanente, abarcando los distintos ámbitos de acción, siendo las más relevantes:

Magistrados, jueces, fiscales y trabajadores sociales y psicólogas del órgano judicial

84. Capacitación sobre el Proyecto de Agilización de los Procesos Judiciales y Administrativos para Víctimas de Violencia Doméstica, Maltrato y Abuso Sexual y de Menores Infractores; Costo de la Violencia de Género; El Papel del Equipo Interdisciplinario en los Procesos de Adopción y Riesgo Social; Género y Paternidad Responsable; Problemáticas de la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad y La Ley N° 16 de 31 de Marzo de 2004; Protección Integral de la Niñez; El Proceso de Adopción; El Proceso Penal de Adolescentes; Medidas de Protección Contempladas en la Ley N° 38 de julio de 2001; Un Acercamiento al Análisis Jurídico del Trabajo Infantil desde la Perspectiva de los Instrumentos del Derecho Internacional; Mejoramiento del Sistema de Acceso a la Justicia; Violencia Doméstica y Maltrato al Menor; Derecho a Nombre y Nacionalidad de la Niñez.

Diputados y asesores técnicos y legales de la Asamblea Nacional

85. Capacitación de Trabajo Infantil Doméstico y Violencia Sexual en la Familia, con la colaboración de OIT/IPEC, Ministerio Público, Órgano Judicial y Ministerio de Desarrollo Social; Situación del Trabajo Infantil Doméstico en la República de Panamá; Encuentro de Parlamentarias hacia la definición de Estrategias Legislativas para la Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá; Análisis Legal y Social del Trabajo Infantil en Panamá; Foro: "Presentación de los Resultados del Estudio: Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas. El Caso de Panamá"¹³; Análisis de los Sistemas Legales de Protección de la Infancia; Retos del Proyecto de Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia de Panamá¹⁴; y el seminario/taller: Construyendo Juntas un Mundo Sin Violencia¹⁵.

¹³ Todos con la cooperación técnica y financiera de OIT/IPEC.

¹⁴ Cooperación técnica y financiera de UNICEF.

¹⁵ Cooperación técnica y financiera de UNFPA.

Sindicatos de Trabajadores

86. Taller para la elaboración del Sistema de Seguimiento al Plan Operativo Intersindical para la Erradicación del Trabajo Infantil; Foro Intersindical: Sindicalistas Unidos y Unidas por la Erradicación del Trabajo Infantil; Talleres de capacitación en materia de trabajo infantil dirigido a trabajadores afiliados a los sindicatos y confederaciones pertenecientes a la Central General de Trabajadores (CGT)¹⁶.

Medios de comunicación

87. Taller de Capacitación sobre Estrategias para Erradicar el Trabajo Infantil dirigido a Medios de Comunicación en conjunto con el Consejo Nacional de Periodistas; Tratamiento de la Información sobre Trabajo Infantil, desde la Perspectiva de Derechos Humanos para Comunicadores y Relacionistas Públicos de las Instituciones pertenecientes al CETIPPAT y Foros de capacitación para abordar la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial.

Educación Formal Universitaria

88. Es importante resaltar que a nivel de la educación formal universitaria, desde la Universidad de las Américas (UDELAS) se imparte en forma regular desde el año 2006, el Postítulo "Estrategias para la Erradicación del Trabajo Infantil". También se dicta el Postítulo Derechos Humanos, en el cual en un módulo específico se aborda los derechos humanos de la niñez. Actualmente, la Universidad de Panamá, ha aprobado la Maestría en Derechos con especialización en Derechos de la Niñez y la Adolescencia, cuyo primer ingreso se abrirá en el segundo semestre del 2008.

89. Información más completa y detallada sobre las actividades de capacitación brindadas durante el período de estudio pueden ser observadas en el anexo 1 de este informe.

H. Medidas adoptadas para la amplia difusión pública de los informes al Comité de los Derechos del Niño

90. Los informes al Comité de los Derechos del Niño y sus recomendaciones han sido ampliamente difundidos, a través de las distintas capacitaciones que realiza la Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones, el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPATT) y el Consejo para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES).

91. De igual forma durante el proceso de elaboración del presente informe, se reforzó la difusión de los informes al Comité de los Derechos del Niño, el cual fue entregado y discutido al momento de realizar las entrevistas y en el proceso de validación.

I. Cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y grupos de niños y jóvenes

92. El Ministerio de Desarrollo Social es la entidad que le corresponde la coordinación con las organizaciones no gubernamentales que reciben subsidios por parte del Estado, dedicadas a atender distintos asuntos concernientes a la niñez y la adolescencia. Los aspectos correspondientes a la asignación y supervisión de fondos los realiza desde la Dirección Nacional de Inversión para el Desarrollo Social.

¹⁶ Cooperación técnica y financiera de la OIT/IPEC.

93. Actualmente un total de 81 organizaciones no gubernamentales que reciben subsidios estatales se dedican a brindar programas para la niñez, la familia y la juventud. El monto anual asignado a estas entidades asciende a USD 3,135,563 y se benefician un total de 16.074 personas¹⁷.

94. De estas organizaciones, 70 se dedican a brindar servicios a la niñez y la juventud (41 brindan servicios de acogimiento temporal y únicamente 24 brindan servicios de capacitación y cinco servicios de comedor). En su totalidad reciben asignaciones anuales en concepto de subsidio por un monto de USD 2,654,294 y se beneficia una población estimada en 9.607 niños y jóvenes (incluye organizaciones dedicadas a atender niñez con discapacidad y poblaciones indígenas).

95. Las 11 organizaciones restantes contienen programas destinados a atender a la familia en general, por lo cual la población menor de 18 años también se beneficia de estos programas.

96. En la actualidad, la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones, trabaja en un programa de coordinación y supervisión con las organizaciones no gubernamentales dedicadas a brindar acogimiento temporal a la niñez.

97. Desde esta dirección, también se fomenta y coordina la creación de los Clubes de la Niñez, destinados a la promoción de los derechos de la infancia. En estas asociaciones participan, tanto grupos de niños y niñas, como adolescentes.

J. Metodología utilizada en la elaboración del informe

98. El presente informe ha sido elaborado a través de un proceso de entrevistas y consultas en sitio con las entidades que por sus funciones ejecutan políticas a favor de los derechos de la niñez y recopilación de información documental. Procesada la información, ésta fue validada con las entidades involucradas.

IV. Definición de niño, niña y adolescente

A. Legislación nacional

99. Desde la presentación del último informe no se han realizado modificaciones legislativas relevantes en lo que respecta a la definición del niño, niña y adolescente, manteniéndose la definición de persona menor de edad a todo ser humano desde su concepción hasta la edad de 18 años (artículo 484 del Código de la Familia). Dentro de esta definición, también se mantiene lo señalado en la Ley N° 40 de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal de la Adolescencia, que determina que son adolescentes las personas mayores de 14 años y menores de 18 años (arts. 1 y 7).

B. Edades mínimas legalmente establecidas

1. Ámbito de la salud

100. Mediante Ley N° 68 de 20 de noviembre de 2003, Por la cual se regulan los derechos y obligaciones de los pacientes en materia de información y decisión libre informada, el Estado panameño llenó vacíos legislativos que existían en la materia y avanzó

¹⁷ Información obtenida del Cuadro de Organizaciones No Gubernamentales que reciben subsidio del Ministerio de Desarrollo Social.

en el reconocimiento de los derechos humanos de los pacientes a la información y la decisión libre informada.

101. En cuanto al reconocimiento de estos derechos a los niños, niñas y adolescentes, en esta Ley se establece lo siguiente:

a) **Reconocimiento al derecho a la información.** Establece que toda persona, sin ningún tipo de discriminación tiene derecho a ser informado de acuerdo a su grado de comprensión (art. 9).

b) **Derecho a la atención en situaciones de urgencia.** El médico podrá adoptar las decisiones a él vinculadas ante urgencia vital, necesidad terapéutica o ausencias de personas vinculadas al paciente (art. 9).

c) **Derecho a prestar consentimiento específico para intervenciones quirúrgicas u otros procedimientos que puedan repercutir en la salud del paciente.** Se establecen las excepciones al derecho al consentimiento específico, expresando que en los casos de incapacidad legal, entre los cuales se señalan a las personas menores de edad, el consentimiento debe ser dado por quien tenga la tutela o la curatela (consentimiento por sustitución). Se exceptiona de esta regla, los casos de las personas menores de edad emancipadas y los adolescentes mayores de 16 años, quienes deberán dar personalmente su consentimiento, en los demás casos el consentimiento lo dará quien tenga la representación legal, habiendo previamente escuchado al niño o niña (artículo 18). Se exceptiona el requisito de estos consentimientos ante una situación de riesgo inmediato para la integridad física o psíquica del paciente (art. 18).

d) **Derecho a la orientación y atención médica de la adolescente embarazada.** La Ley N° 22 de 13 de junio de 2002, que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada, establece el derecho de la adolescente embarazada a recibir atención en la salud integral, orientación y evaluación social e información legal (art. 3). Esta información también será proporcionada a sus padres, tutores, representantes legales o adultos que la acompañen (art. 4). De lo anterior se entiende que no se exige el consentimiento del representante legal para brindar el derecho de orientación y atención requerido en los casos de las adolescentes embarazadas.

102. La interpretación de esta norma fue reafirmada a través de la consulta elevada por el Ministerio de Salud a la Procuraduría General de la Administración, sobre los derechos de los adolescentes a la atención en salud sexual y reproductiva. En dicha consulta, la Procuradora General de la Administración expresó que "existen leyes sobre este tema, que deben ser interpretadas de forma integral y correcta en función del interés superior del niño/niña y adolescente, evitando en todo momento su inaplicabilidad"¹⁸.

2. Asesoramiento jurídico

103. **Adolescente embarazada.** La Ley N° 29 de 2002, en su artículo 4 establece el derecho de toda adolescente embarazada a recibir orientación legal sobre los derechos y protección que la Constitución y otros Códigos le reconocen, y continúa señalando que esta misma información le será dada a los padres, tutores o adultos que la acompañen. Por lo cual, se deduce que el derecho a asesoramiento jurídico se brinda a la adolescente embarazada en forma independiente de estas personas.

¹⁸ Compilación de Convenios Internacionales y Leyes Nacionales de Protección en Salud Integral de la Población Adolescente (10-19 años) con énfasis en Salud Sexual y Reproductiva, Ministerio de Educación. 2006. Nota Consultiva N° 0777/DMDSAIP de 6 de mayo de 2004. pág. 113.

104. **Adopciones.** La Ley N° 61 de 2008, por el cual se adopta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras disposiciones¹⁹, establece en su artículo que el padre y/o la madre o el representante legal que decida entregar a su hijo o hija o representado en adopción deberá comunicar su decisión a la Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones y someterse a un programa de orientación, que tendrá por objeto asesorar e informar, profesional e individualmente, sobre los principios, derechos y consecuencias de la adopción. Esta norma abarca también a los adolescentes progenitores no emancipados (art. 8).

105. **Contratación laboral de adolescentes.** La Resolución Ministerial D.M.227/2002 de 26 de diciembre de 2002, Por la cual se modifica la estructura organizativa y funcional de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, señala que el Departamento de Atención al Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador tiene la responsabilidad de informar a los "menores"²⁰ que solicitan autorización para trabajar, con respecto a los derechos y deberes que les corresponden (acápito b del artículo 1).

106. **Procesos penales de adolescentes.** Se mantiene el derecho de los adolescentes mayores de 14 años en conflicto con la ley penal de ser informados durante el proceso (Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999).

107. **Defensoría del Pueblo.** Tiene la obligación de brindar asesoramiento jurídico a aquel que presente una queja, sin ningún tipo de discriminación.

108. **Ministerio de Desarrollo Social.** A través del Centro de Orientación y Atención Integral brinda asesoramiento jurídico a la persona menor de edad que presente alguna queja o solicitud de orientación ante esa instancia y las canaliza a la instancia encargada dentro del Ministerio (Decreto Ejecutivo 9 de 2008).

3. **Ámbito de la educación**

109. La Constitución Política de la República de Panamá en su artículo 95 establece que es obligatoria la educación del primer nivel de enseñanza o educación básica general. Conforme a la Ley N° 47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley N° 34 de 6 de julio de 1995, se señala que el primer nivel de enseñanza o educación básica general comprende la educación preprimaria, primaria y premedia e indica su obligatoriedad, estos niveles se inician desde la edad de 4 años y concluyen a los 15 años de edad.

4. **Ámbito laboral**

110. **Edad mínima de admisión al empleo.** Se mantiene la disposición constitucional de la prohibición al trabajo de las personas menores de 14 años de edad, salvo las excepciones de la ley (artículo 70 de la Constitución Nacional).

111. Como normas especiales y por lo tanto excepciones legales, hacemos referencia al Código de Trabajo que en su artículo 117, prohíbe el trabajo de quienes no han cumplido 14 años y a los de 15 años que no han completado la instrucción primaria. De igual forma, la Ley Orgánica de Educación, en su artículo 46, señala que ningún niño menor de 15 años podrá dedicarse a trabajo o actividad que le prive del derecho a la educación.

112. Por otra parte el Código de la Familia en su artículo 489, establece: "...15. Las personas menores de edad tienen derecho a ser protegidos contra la explotación económica

¹⁹ Aprobado por la Asamblea Nacional en Tercer Debate en junio de 2008, se encuentra pendiente de la sanción por parte del órgano ejecutivo.

²⁰ Terminología contenida en el documento legal.

y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso para su salud física y mental, o que impida su acceso a la educación".

113. Como se señaló en el Informe anterior, Panamá, mediante Ley N° 17 de 2000, ratificó el Convenio de la OIT N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo, el cual obliga a los Estados partes a fijar la edad mínima de admisión al empleo en 15 años de edad e ir elevándola progresivamente. Sin embargo, **el Estado presentó una excepción en su momento estableciendo que la edad mínima de admisión al empleo en Panamá es de 14 años de edad**²¹. Conforme a la Recomendación N° 146 de la OIT de 1999, los Estados que aún tengan disposiciones legales que permitan el trabajo infantil por debajo de los 15 años de edad, el Estado debe tomar medidas urgentes para elevarla.

114. En este sentido, es necesario aclarar que Panamá aún no ha establecido en su normativa nacional la edad mínima de admisión al trabajo en 15 años de edad, toda vez que lo establecido tanto en el Código de Trabajo, como en la Ley General de Educación, permiten la contratación de personas menores de edad dentro del rango de edad de los 14 años a los 15.

115. **Trabajo peligroso.** Con relación a la prohibición de empleo de personas menores de edad en trabajos peligrosos y con la finalidad de cumplir con el Convenio de la OIT N° 182, sobre las peores formas de trabajo infantil²², el Gobierno de Panamá, aprobó el Decreto Ejecutivo N° 19 de 2006, Que establece la lista de trabajo infantil peligroso, en el marco de las peores formas de trabajo infantil y determinó el listado de las peores formas de trabajo infantil y la prohibición de contratación de personas menores de 18 años en cualquiera de las condiciones ahí descritas.

116. **Consentimiento para celebrar contratos de trabajo.** El adolescente mayor de 14 años deberá celebrar el contrato de trabajo con el consentimiento de los representantes legales, ante la ausencia de éstos se permite la celebración del contrato directamente con el adolescente y la autorización de la entidad administrativa de trabajo (art. 121 del Código de Trabajo).

5. Edad para contraer matrimonio

117. Se mantienen las edades señaladas en los informes anteriores: los varones pueden contraer matrimonio a los 16 años y las mujeres a los 14 años.

6. Consentimiento sexual

118. La Ley N° 14 de 2007, que adopta el Código Penal, modificó lo establecido en el artículo 219 del Código de Penal, con respecto al consentimiento sexual.

119. La modificación introducida mantiene el tipo penal para el delito de estupro para quien, valiéndose de una condición de ventaja, logre acceso sexual con persona mayor de 14 años y menor de 18, aunque medie consentimiento. Se eliminó la connotación sexista de "doncella"; sin embargo, se incorporó una eximente penal para los casos en que se pruebe que entre la supuesta víctima y el agente exista una relación de pareja permanente debidamente comprobada y siempre que la diferencia de edad no supere los cinco años.

²¹ (Fuente: ILOLEX - 15. 7. 2008), Declaraciones obligatorias: Ratificación de Panamá al Convenio 138: edad mínima especificada: 14 años; edad mínima para el trabajo marítimo y la pesca marítima y para los menores que no hayan completado la educación básica general: 15 años; edad mínima para los trabajos subterráneos en las minas: 18 años.

²² Ratificado mediante Ley N° 18 de 2000.

7. El alistamiento voluntario, el reclutamiento en las fuerzas armadas y la participación en hostilidades

120. Se mantiene lo señalado en el informe anterior en cuanto a la obligatoriedad del Estado panameño de velar por que no se reclute en sus fuerzas armadas a ninguna persona menor de 18 años, conforme a la ratificación del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, Ley N° 48 de 2000.

8. Responsabilidad penal

121. Se mantiene la responsabilidad penal a partir de los 14 años de edad, Ley N° 40 de 1999.

9. Declaración ante los tribunales

122. Se mantiene lo señalado en el Informe anterior, en causas civiles y penales para declarar, si el niño o la niña son mayores de 7 años y menor de 14, requiere curador y a partir de los 14 años puede hacerlo sin curador (Código Judicial, artículo 900).

10. Consentimiento para cambiar de identidad (nombre, modificación de los vínculos familiares, adopción, tutela)

123. Se mantiene lo señalado en el informe anterior en cuanto a cambios de identidad. Estos solo proceden cuando se alcanza la mayoría de edad (18 años).

11. Consentimiento en materia de adopción

124. La Ley N° 61 de 2008, que dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras disposiciones establece que se requerirá el consentimiento de la persona que va a ser adoptada y hubiera cumplido 12 años de edad, con lo cual se superó este vacío legal.

125. En cuanto al consentimiento de los adolescentes progenitores no emancipados que deseen dar en adopción a su hijo o hija, se establece en el artículo 8 que dicha decisión deberá ser comunicada a la Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones y la misma deberá ser remitida al Juez de Niñez y Adolescencia a fin de garantizar que la decisión de entregar a su hijo en adopción se da libre de todo tipo de presión, para lo cual concurrirán personalmente al juzgado, los adolescentes progenitores no emancipados acompañados de su padre y/o madre, tutor o representante legal.

12. Tutela

126. No se establece la edad mínima para dar consentimiento.

13. El acceso a información relativa a los padres biológicos

127. Se mantiene el reconocimiento del derecho de toda persona menor de edad de conocer quiénes son sus progenitores, usar sus apellidos y disfrutar de los demás derechos de filiación. En la Ley N° 61 de 2008, que dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras disposiciones, se reconoce el derecho a conocer sus orígenes.

14. Capacidad jurídica para heredar, hacer transacciones relativas a la propiedad de bienes y formar o afiliarse a asociaciones

128. Se mantiene lo señalado en el informe anterior.

15. Elección de una religión o asistencia a cursos de instrucción religiosa

129. Se mantiene lo señalado en el Informe anterior, en cuanto a la no discriminación por motivos de religión establecida en la Constitución y el derecho de la persona menor de edad a que se le respete su libertad de religión, conforme a la evaluación de sus facultades y guiado por sus padres (artículo 489 Código de la Familia).

16. Consumo de alcohol y de otras sustancias controladas

130. Se mantiene la prohibición de venta de alcohol a personas menores de edad. Igual en cuanto a la venta de cigarrillos.

V. Principios generales**A. Derecho a la no discriminación**

131. El Comité reiteró su recomendación para que el Estado parte adopte medidas para desarrollar una cultura de los derechos humanos y modificar las actitudes hacia los niños, niñas y adolescentes en general, y sobre todo hacia las personas menores de edad pertenecientes a grupos indígenas; así como también se adopten las medidas preventivas que sean necesarias para combatir la discriminación dentro de la sociedad, en particular de las niñas, los niños y adolescentes pertenecientes a grupos marginados, los niños indígenas, los niños con discapacidades, otras minorías, los niños refugiados y los niños de trabajadores migrantes, por ejemplo, mediante campañas de educación y sensibilización. Y solicitó que se comuniquen las medidas y los programas pertinentes a la Convención sobre los Derechos del Niño que el Estado parte haya emprendido como consecuencia de la Declaración y Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en 2001 y teniendo en cuenta la Observación general N° 1 sobre los propósitos de la educación (2001) (CRC/C/15/Add.233, párrs. 25-26).

1. Medidas para eliminar la discriminación

132. **Comisión Nacional contra la Discriminación.** Fue creada en el año 2003, en cumplimiento de la Ley N° 16 de 10 de abril de 2002, por medio de la cual se regula el derecho de admisión y se dictan medidas para evitar la discriminación en Panamá. Su función principal es evaluar la aplicación en Panamá de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como recomendar propuestas que permitan incorporar a la agenda del Estado el derecho a la no discriminación. Trabaja en forma coordinada con la Defensoría del Pueblo. Dentro de la agenda de trabajo de esta Comisión se han desarrollado las siguientes actividades de sensibilización y capacitación:

133. **Seminario-Taller "Discriminación en Panamá".** Dirigido a corregidores del distrito capital y servidores públicos de la Defensoría del Pueblo. Tuvo como objetivos dar a conocer formalmente los detalles de la Ley N° 16 de 10 de abril de 2002 y los distintos modos de discriminación que existen; sensibilizar a las autoridades locales los sobre los efectos de la discriminación y generar un diálogo amplio acerca de la discriminación, así como el valor del respeto y la tolerancia a la diversidad.

134. **Seminario-Taller "Conceptualización y Análisis de Género y Planificación con Perspectiva de Género".** Se realizó en coordinación con la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Desarrollo Social. Los objetivos principales de esta actividad fueron servir de espacio de reflexión y debate sobre aspectos relevantes del tema y articular puntos de vistas

y posiciones con el pensar y el quehacer personal colectivo y fortalecer la capacidad de las/los participantes de incidir en sus instancias mediante la detección, revisión, denuncia y propuesta de transformación de formas discriminatorias de género.

135. **Programa Educación en Derechos Humanos.** Desarrollado por el Ministerio de Educación, como una estrategia ministerial para el fortalecimiento de una cultura de paz, tolerancia, promoción de valores y respeto de los derechos humanos. Se desarrolla en diferentes Regiones Educativas, beneficiándose a la fecha más de 1.000 estudiantes de 9º grado en formación de una Cultura de la Legalidad. Otro logro alcanzado dentro de este Programa es el establecimiento de la Red Virtual de Educación en Valores, Ciudadanía y Democracia, se realiza con el apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos.

2. No discriminación por razones étnicas

Poblaciones indígenas

136. Durante el período de estudio el Estado panameño ha impulsado acciones importantes para la superación de las inequidades que sufren las personas de origen indígena. Estas acciones abarcan tanto el fortalecimiento de la institucionalidad social, ejecución de políticas públicas para lograr la inclusión de las personas indígenas, en especial los niños, las niñas y los adolescentes; y la creación de marcos legales que brinden la sostenibilidad a las políticas que adelanta el Estado.

137. Dentro de estas acciones están el fortalecimiento del rol coordinador de la Dirección Nacional de Política Indigenista, entidad del Ministerio de Gobierno y Justicia, la cual es la encargada de lograr un pleno desarrollo social y comunitario en las comarcas y poblaciones indígenas, por vía de la participación y promoción de la equidad, fortaleciendo la institucionalidad de sus estructuras organizativas, garantizando el respeto a su cultura y el derecho a tener una vida digna y el logro de la coordinación de sus acciones con las otras instituciones del Estado. Actualmente ha logrado la coordinación con Oficina Nacional Para la Atención de Refugiados (ONPAR) para la intervención de las comunidades indígenas migrantes procedentes de Colombia (Emberá y Wounaan). En este marco en el año 2007, realizó un encuentro con esta oficina y el Ministerio de Relaciones Exteriores con la finalidad de atender la situación de esta población y establecer estrategias de atención.

138. Con el Ministerio de Salud coadyuva en la implementación del Programa de Medicina Tradicional; de igual forma con el Ministerio de Educación colabora en la ejecución del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. Desde el año 2007, participa en la Comisión de Alto Nivel Presidencial para la Atención de los Pueblos indígenas de Panamá, cuyo objetivo es el de brindar soluciones a las problemáticas de los pueblos indígenas, como lo son las desigualdades por razones de discriminación, invasión de tierras comarcales y proyectos de desarrollo en áreas comarcales.

139. Las principales políticas públicas que actualmente se ejecutan para superar las condiciones desventajosas de esta población son: Programa de Red de Oportunidades, Programa de Medicina Tradicional de los Pueblos Indígenas, Programa de Parteras Tradicionales y el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. Estas políticas son desarrolladas a en los siguientes apartados.

Grupos afrodescendientes

140. En el año 2005 se creó la Comisión Especial para el Establecimiento de una Política Gubernamental para la Inclusión Plena de la Etnia Negra panameña²³, con la finalidad de

²³ Decreto Ejecutivo N° 124 de 27 de mayo de 2005.

crear el Plan de Acción para la Inclusión de la Etnia Negra a la Sociedad Panameña. De esta labor se propuso el establecimiento del Consejo Nacional de la Etnia Negra²⁴, adscrito al Ministerio de la Presidencia. Entre sus funciones principales están las de estudiar las razones de marginalidad de las personas panameñas afrodescendientes; recomendar las políticas públicas de inclusión para este grupo de la población; recomendar las políticas públicas en la educación para preservar la enseñanza de la cultura afro panameña en todos los niveles de enseñanza y la de recomendar acciones para eliminar todo tipo de discriminación a esta población en lugares públicos.

3. No discriminación en la educación

141. **Plan General de Aplicación de la Educación Intercultural Bilingüe 2005-2009.** Durante el año 2005 el Ministerio de Educación consolidó la formulación del Plan General de Aplicación de la Educación Intercultural Bilingüe 2005-2009 y su programación para el período 2005-2006.

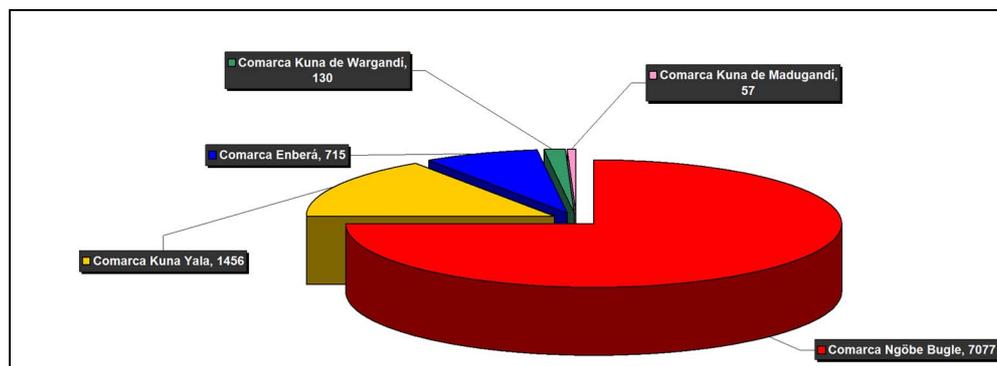
142. Con la finalidad de darle sostenibilidad e institucionalidad a este Plan se logró el fortalecimiento de la Unidad Indígena del Ministerio y a través de la aprobación del Decreto Ejecutivo N° 274 de 31 de agosto de 2007, estableciendo la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. En el mismo año mediante la aprobación del Decreto Ejecutivo N° 323 de 18 de octubre de 2007, se establecieron las Regiones Escolares de la Comarca Ngöbe Bugle y de la Comarca Emberá Wounaan con el establecimiento de las correspondientes Direcciones Regionales de Educación Comarcal, ubicadas cada una en las Comarcas a que hace referencia el decreto.

143. **Programa Nacional de Becas.** Desarrollado por el Instituto para la Formación del Recurso Humano (IFARHU), tiene como finalidad otorgar becas a estudiantes de diferentes sectores. A través de este programa se logra, por un lado hacer un reconocimiento a aquellos estudiantes distinguidos en su rendimiento; y por el otro lado, beneficiar a aquellos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, permitiendo que se mantengan en el sistema educativo, evitando deserción escolar.

144. Durante el período 2004 al 2008, se han otorgado un total de 160.088 becas por un monto de USD 158,000,000. Destacándose el **Programa de Becas a las Comunidades Rurales e Indígenas**, en los sectores de extrema pobreza, del cual se han beneficiado un total de 9.435 estudiantes, distribuidos de la siguiente forma.

República de Panamá

Programa Nacional de Becas para las Regiones Rurales e Indígenas de Extrema Pobreza, 2004 a septiembre de 2008



Fuente: IFARHU.

²⁴ Decreto Ejecutivo N° 116 de 29 de mayo de 2007.

145. Durante este período se ha puesto en ejecución, por primera vez, el **Programa Nacional de Becas para Erradicar el Trabajo Infantil** (al 2007 se habían otorgado un total de 8,110 becas por un monto de USD 3.220.120), y el **Programa Nacional de Becas para Estudiantes con Discapacidad** (al 2007 se concedió un total de 6.347 becas por un monto de USD 2.357.900).

146. Se destaca, también en el **Programa de Concurso General de Becas**, la ampliación de la cobertura de becas para estudiantes de colegios particulares, incorporando por primera vez a los estudiantes de primaria y a los estudiantes graduandos de premedia de estos colegios.

4. No discriminación por razones de género

147. Como se señaló en el informe anterior, Panamá ha ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Ley N° 4 de 1981), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Ley N° 12 de 1995) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, (Ley N° 17 de 2001). De igual forma aprobó la Ley N° 4 de 1999, Por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, la cual constituye la plataforma legal para el desarrollo de una política pública contra la discriminación por razones de sexo y/o género. El artículo 21 de la Ley N° 4 de 1999, establece las bases para desarrollar la política pública dirigida a la promoción de igualdad de oportunidades para las niñas.

148. Las principales medidas logradas en el período de estudio, han sido:

a) **Celebración del III Pacto Mujer y Desarrollo 2004.** En el cual se contempló el establecimiento de una Comisión de Alto Nivel para fortalecer la estructura de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de la Mujer. Del estudio realizado se consolidó la propuesta de Proyecto de Ley para la creación del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), como entidad descentralizada y autónoma encargada de la ejecución y coordinación de la política pública a favor de la Mujer. Actualmente se encuentra en la Asamblea Nacional pendiente del correspondiente trámite legislativo.

b) **Programa Educar en Igualdad.** Se desarrolla dentro de la línea programática de la Política de Equidad de Género el Ministerio de Educación, su finalidad es corregir las desigualdades sociales, especialmente aquellas que se producen como resultado de la falta de equidad, implementando prácticas educativas no sexistas. Desde este Programa se desarrollan capacitaciones y procesos de sensibilización a la población estudiantil, docentes y miembros de la comunidad en temas como promoción de los derechos a la educación de las adolescentes embarazadas; jornadas de sensibilización a la población estudiantil sobre los riesgos que conlleva mantener relaciones sexuales. Se ha establecido la Red de Escuelas Educar en Igualdad, que funciona a nivel de todas las Regiones Educativas (conformada por estudiantes, docentes, padres, madres de familia, autoridades policiales y empresas privadas), la cual participó en el diseño del Plan Nacional de Sexualidad y su estrategia de acción. En el año 2007 se realizó el I Foro Nacional "Lo que no se nombra, no existe", con la participación de cerca de 250 docentes y más de 300 estudiantes a nivel nacional.

5. No discriminación en la salud

149. A través del Ministerio de Salud se han tomado acciones para sensibilizar y capacitar a las autoridades indígenas sobre la importancia de la atención de salud y saneamiento básico para el logro de una mejor calidad de vida en respeto a las tradiciones y

costumbres, siempre y cuando estas no atenten contra el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, las acciones más relevantes han sido:

a) Establecimiento de la Comisión Nacional de Medicina Tradicional Indígena y la Secretaría técnica de Medicina Tradicional de los Pueblos Indígenas (Decreto Ejecutivo N° 117 de 2003): Su finalidad es utilizar la cultura medicinal de las comarcas indígenas como auxiliar en la atención básica de la salud en las comarcas indígenas a nivel nacional. La Comisión tiene a su cargo desarrollar propuestas de políticas y estrategias en el ámbito de la salud dirigidas específicamente a las poblaciones indígenas y la aplicación de la medicina tradicional en coordinación con las entidades públicas y privadas y las autoridades indígenas.

b) **Igualdad de Acceso a la Salud.** En materia del fortalecimiento del marco legal, durante el año 2004 se estableció Gratuidad en la Prestación del Servicio y Asistencia de la Maternidad, en todos los establecimientos de salud del Ministerio de Salud (Decreto Ejecutivo N° 428 de 15 de diciembre de 2004). En el año 2005 se establece la atención gratuita de los niños menores de 5 años en todos los establecimientos de salud (Decreto Ejecutivo N° 546 de 2005).

150. Otras medidas legislativas, logradas en este período para asegurar la igualdad a la salud en la población infantil son: el establecimiento del Programa Nacional de Tamizaje Neonatal (Ley N° 4 de 2007), el cual asegura la gratuidad de este servicio y el establecimiento del marco legal para regular el proceso de vacunación en la República de Panamá (Ley N° 48 de 2007) a través de la cual se reconoce el derecho que tiene todo individuo, especialmente los niños y niñas, los adolescentes en los centros de custodia, los niños, niñas y adolescentes trabajadores, las embarazadas y las personas con discapacidad, entre otros grupos de la población, a la protección contra las enfermedades incluidas en el Esquema Nacional de Inmunizaciones brindado por el Estado. Establece la obligación de las personas que ejerzan la patria potestad, la tutela o la guarda de los niños y de las personas con discapacidad de cumplir las indicaciones del Ministerio de Salud en este tema. Garantiza a toda la población, en especial a los grupos más vulnerables, el acceso gratuito, en todas las instalaciones públicas de salud. Además, como forma de control para la población menor de 18 años, se señala que en el momento de matricular al estudiante, la persona responsable debe presentar la tarjeta de vacunación correspondiente.

151. Desde el Ministerio de Salud se está desarrollando el Proyecto de Atención Hacia Comunidades Indígenas con Énfasis en el Desarrollo Humano, Formación de Recursos Humanos, Capacitación y Servicios con Énfasis en Ciclo de Vida, en cooperación con la OPS y la OMS.

152. Desde el año 2005 se ha implementando el Plan Nacional para reducir la muerte materna y perinatal; el Proyecto "Hospitales Amigos de los Niños", Proyecto "Servicios Amigables del Adolescente" y el Programa Escuelas Saludables. Estos proyectos se ejecutan en cooperación con UNICEF, UNFPA y la OPS, respectivamente.

153. **Programa Nacional de Telemedicina y Telesalud.** Su objeto es promover, educar y utilizar sistemas de telemedicina en puntos geográficos inaccesibles o de difícil acceso. Los puntos prioritarios son las regiones indígenas (Ngöbe Bugle, Emberá y Kuna Yala), regiones de difícil acceso (Bocas del Toro, Darién), regiones insulares apartadas, regiones fronterizas y áreas peligrosas (cárceles y centros de rehabilitación).

154. En el desarrollo del presente informe se detallan los logros alcanzados a través de estas medidas.

6. No discriminación por discapacidad

155. A través del Acto Legislativo N° 1 de 2004, Que reforma la Constitución Política de la República de Panamá²⁵, se amplió el principio de No Discriminación, al incorporar a rango constitucional la no discriminación por razón de discapacidad (artículo 19 de la Constitución Política).

156. Se estableció la Secretaría Nacional de Discapacidad, mediante Ley N° 28 de 2007, con la finalidad de ser la instancia ejecutora y coordinadora de las políticas públicas de inclusión de las personas con discapacidad y sus familias. Las campañas más sobresalientes realizadas durante este período para prevenir la discriminación por razones de discapacidad, han sido: Campaña INCLUYE, iniciada desde el año 2004 hasta la fecha; Instalación del Premio Nacional de Prensa por la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad y sus Familias, desde el año 2005; lanzamiento y ejecución de la Campaña VIVAMOS SIN BARRERAS, desde el año 2006 hasta la fecha.

157. Durante este período, el Estado panameño, por primera vez ha impulsado una política nacional de inclusión para las personas con discapacidad, en todos los ámbitos, tanto de la educación, salud, cultura, deportes. Los logros obtenidos se detallan en el acápite B) Niñez en condiciones de discapacidad, capítulo VIII, Salud Básica y Bienestar.

B. El interés superior del niño

158. Desde el año de 1996, a través de diversos fallos de la Corte Suprema de Justicia se incorporó al cuerpo constitucional de la República de Panamá, a través de la Doctrina del Bloque de la Constitucionalidad, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en estos fallos esta entidad señaló que en todas las medidas que se adopten institucionalmente, por autoridades o tribunales, concernientes a los niños, debe prevalecer el interés superior del niño²⁶. En el 2006, se incorporó la Convención en su totalidad al Bloque de la Constitucionalidad.

159. Como se indicó en el informe anterior, el artículo 2 y 740 del Código de la Familia, contemplan la obligatoriedad de las autoridades judiciales y administrativas de considerar con preferencia el interés superior del "menor"²⁷. Sin embargo, es oportuno resaltar que gran cantidad de las normas sustantivas concernientes a los niños, niñas y adolescentes contempladas en este cuerpo legal²⁸ tienen una visión "tutelar" o "de la situación irregular", lo cual da como resultado que en ocasiones las decisiones que se toman no sean acordes con dicho principio; o bien, en otras, ante la falta de una norma legal que establezca los principios y reglas de interpretación en base a la Convención sobre los Derechos del Niño, y que sirvan de guía para aplicar adecuadamente el Principio del Interés Superior del Niño, este principio queda a discrecionalidad de la autoridad.

160. El incluir el interés superior del niño en las políticas públicas ha cobrado especial importancia durante los últimos años. Una de las primeras acciones del actual gobierno fue crear la Comisión para la elaboración de una propuesta de Ley de Protección Integral de

²⁵ Acto Legislativo N° 1 de 2004, que reforma la Constitución Política de la República de Panamá de 1972, reformada por los Actos Reformativos de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos N° 1 de 1993 y N° 2 de 1994.

²⁶ Fallos de la Corte Suprema de Justicia de 20 de marzo de 1996, 13 de marzo de 1998 y 22 de julio de 1998.

²⁷ Terminología utilizada en el Código de la Familia.

²⁸ Libro Segundo, De los Menores, Código de la Familia de la República de Panamá.

Niñez y Adolescencia²⁹, cuyo producto se encuentra pendiente del correspondiente trámite legislativo.

161. El Ministerio de Desarrollo Social en su propuesta legislativa del Proyecto de Ley N° 371, por el cual se adopta la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, en el artículo 5 contempló la definición del Interés Superior del Niño y el artículo 7 contempla las Reglas Especiales de Interpretación de la Ley, en consonancia con los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

162. En la Ley N° 61 de 2008, que dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras disposiciones, se establece en su artículo 3 que la adopción de personas menores de edad se rige por el Principio del Interés Superior del Niño, en cuyo caso en especial tiene por objeto asegurar la protección del derecho del niño, niña y adolescente a permanecer y convivir en el seno de su familia biológica o en caso de no ser esto posible, en otro medio familiar permanente.

163. Como política nacional el Gobierno panameño desde el año 2006 ha puesto en ejecución el Programa Red de Oportunidades con la finalidad de disminuir las brechas de desigualdad existentes, con atención especial en las áreas de pobreza y extrema pobreza, de los cuales se han beneficiado a la fecha 471 corregimientos de los 621 previstos, lo que alcanza a un 76,5%. Este programa, basado en un sistema de coordinación y responsabilidad interinstitucional y como contraparte mecanismos de corresponsabilidad de las poblaciones beneficiadas (contiene componentes de intervención en materia de salud, educación, transferencia monetaria condicionada, vivienda y desarrollo de capacidades de autogestión), tiene como meta especial lograr la inclusión de una gran población de personas menores de los 18 años de edad. Conforme a los registros llevados por el Ministerio de Desarrollo Social, a mediados del año 2008, se habían beneficiado 124.344 niños, niñas y adolescentes menores de 18 años pertenecientes a hogares en extrema pobreza.

164. Se ha reforzado la coordinación y funcionamiento del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT) y de la Comisión para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES). Producto de este esfuerzo actualmente Panamá cuenta con el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y su Plan Operativo y el Plan Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (actualmente ambos en ejecución).

C. Normas para la supervisión de las instituciones públicas y privadas encargadas de la protección de los niños y acciones para su vigilancia

165. Conforme al Decreto Ejecutivo 9 de 2008, la administración de las entidades encargadas de la protección de los niños, niñas y adolescentes es responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social; la Ley N° 61 de 2008, por la cual se Dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras disposiciones, en el numeral 10 del artículo 45 establece que la Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones es la encargada de acreditar y supervisar las entidades y hogares sustitutos. En el numeral 4 del artículo 755 del Código de la Familia, también se le otorga la responsabilidad de supervisión al Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia.

²⁹ Decreto Ejecutivo N° 109 de 31 de mayo de 2005.

D. El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo

1. Fortalecimiento de las políticas públicas

166. A través de la instalación de la Comisión Nacional, Interinstitucional e Intersectorial para la Prevención de la Morbi-Mortalidad de Niñas y Niños Menores de Cinco (5) Años, se estableció la mortalidad infantil en niñas y niños menores de 5 años como un problema prioritario de salud pública y se establece el carácter obligatorio de registrar, notificar e investigar estas muertes en el marco de un sistema de vigilancia epidemiológica. Esta comisión agrupa diferentes sectores y disciplinas con la finalidad de intercambiar experiencias definir e implementar estrategias comunes y analizar el problema desde una perspectiva de género, cultura y políticas de salud. De igual forma se estableció la Comisión Nacional Interinstitucional e Intersectorial para la Prevención de la Mortalidad materna. Ambas comisiones tienen la responsabilidad de reportar las muertes que se dan diariamente a nivel nacional.

167. De estas acciones se estableció el Plan Estratégico para la Reducción de la Muerte Materna y Perinatal 2005-2009, implementándose con mayor énfasis en las regiones de alto índice de muerte materna.

168. Desde el año 2005 se ordenó la gratuidad en la atención preventiva, asistencia médico curativa y social de todo niño, niña menor de 5 años en todos los establecimientos de salud del Ministerio de Salud³⁰; así como la atención de toda mujer embarazada durante el embarazo, parto y puerperio³¹.

169. Con el Programa de Alimentación Complementaria (PAC) se busca contribuir con el mejoramiento del estado nutricional de la población promoviendo una seguridad alimentaria nutricional, priorizando su entrega a niños entre edades de 6 a 36 y 37 a 59 meses de los distritos pobres y de pobreza extrema con riesgo y desnutrición. Se cubre también a embarazadas con bajo peso, entre otros beneficiarios. En el año 2005, a un costo de 1,9 millones de dólares, se distribuyeron más de 23.650 quintales de crema nutricional. En el 2006, se amplió la cobertura a todos los infantes menores de 6 a 36 meses con retardo en el crecimiento, provenientes de sectores de altos niveles de pobreza y de las áreas indígenas, la inversión fue de USD 2.622, 908.00, distribuyéndose 29.662 quintales de nutriceral. En el 2007, el presupuesto fue de aproximadamente USD 4.490.000, que correspondieron a 33.142 quintales y se beneficiaron un total de 66.314 niños y niñas, y un total de 15.647 embarazadas.

170. Para acompañar esta medida se distribuye conjuntamente el Programa de Educación Alimentaria Nutricional, consistente en material educativo relacionado con la alimentación de la embarazada, de la madre lactante, de niños menores de 1 año y preescolares, entre otros.

171. Se creó el Programa Nacional de Tamizaje Neonatal³², con el objeto de detectar enfermedades metabólicas o endocrinológicas en el recién nacido para disminuir la morbi-mortalidad y discapacidad infantil. Se hace obligatoria, en todo el territorio nacional, la toma de la muestra para el tamizaje neonatal en todas las instalaciones de salud, públicas y privadas, como parte del cuidado de rutina del neonato o recién nacido. La prueba es gratis en las instalaciones públicas.

172. Se fortaleció el Proyecto "Hospitales Amigos de los Niños" con la cooperación de UNICEF y se implementaron los "Servicios Amigables de Adolescentes", este con la

³⁰ Decreto Ejecutivo 546 de 2005.

³¹ Decreto Ejecutivo 428 de 2005, modificado por el Decreto Ejecutivo 5 de 2006.

³² Ley N° 4 de 2007.

cooperación del Fondo de Población de las Naciones Unidas, el cual inició con la instalación de cinco centros pilotos en los cuales se brindan actividades de promoción, prevención y atención integral, logrando ampliar la cobertura de atención médica adolescente en un 21%.

173. En el año 2006, se implementó la estrategia dentro del sistema de salud de parteras tradicionales, se capacitaron a 250 parteras tradicionales, se realizaron siete cursos en regiones de salud de difícil acceso y áreas comarcales (Bocas del Toro, Chiriquí, Comarca Ngöbe Buglé y Panamá), dentro de esta actividad se realizaron tres encuentros de parteras tradicionales, dando como resultado una captación de 1,893 parteras tradicionales, de las cuales el 71% están vinculadas al sistema de salud. Se realizaron 16 brigadas materno perinatales en áreas apartadas comarcales, lográndose 28.379 actividades; y, 60 brigadas materno-infantiles en áreas de difícil acceso. Se implementó la estrategia de listado de la embarazada del total de embarazadas esperadas en todo el país, logrando un registro de 27.190 embarazadas lo cual permitió detectar cuáles representaban riesgo.

174. Con el proyecto "Buen Comienzo para la Vida", llevado a cabo por el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo Social y el Despacho de la Primera Dama se logra que cada niño o niña menor de un año tenga un buen comienzo para la vida a través de la atención del parto por personal capacitado, el registro del nacimiento, el control de crecimiento y el desarrollo. Está dirigido a áreas de difícil acceso y zonas indígenas. Se realiza con la participación de las parteras tradicionales, auxiliares del Registro Civil y equipo de salud. En el año 2006, se beneficiaron 20.000 niños y niñas. Este programa se acompaña con el programa "Arranque para Parejo en la Vida" que consiste en el equipamiento y capacitación de seis instalaciones de salud en el área materna-perinatal (incluye ultrasonido, toco-cardiógrafo, ventilador neonatal, monitor de signos vitales, cuna térmica, incubadora fija, incubadora de traslado y lámpara de fototerapia).

175. Dentro de este marco de acción se fortaleció la labor con la Dirección Nacional de Registro Civil, autoridades municipales y comarcales para mejorar el registro de las defunciones de difícil acceso, en especial áreas indígenas. Esta labor se realiza con la colaboración de ayudantes y promotores de salud.

176. En el año 2006 se aprobó y editó el Manual de Normas Técnicas y Administrativas del Programa Nacional de Salud Integral de los y las Adolescentes. Y en el año 2007, se aprobó el Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia, 2008-2012.

2. El aborto

177. En Panamá es delito el aborto provocado, con prisión de uno a tres años cuando quien lo cause o lo consienta es la mujer. Cuando el agente es otra persona, se sanciona con pena de tres a seis años. Cuando se realiza sin el consentimiento de la mujer, la sanción se establece de cuatro a ocho años³³.

178. Se excepciona la pena por aborto, cuando la concepción ha sido producto de una violación (se debe provocar en los 2 primeros meses). En este rango también entran las adolescentes menores de 14 años víctimas del delito de estupro. Se excepciona también, en casos de aborto terapéutico (está sujeto a la evaluación de un equipo multidisciplinario de salud).

179. Las entidades de salud que realicen abortos tienen la obligación de hacer las notificaciones correspondientes en forma inmediata.

³³ Ley N° 14 de 2008, Código Penal.

3. Prevención de conductas suicidas y promoción de la salud mental

180. Con la finalidad de disminuir y prevenir los riesgos de conductas suicidas, en el año 2005 se elaboraron las guías en Redes Sociales para la Prevención de la Depresión³⁴; se inició el Sistema de Vigilancia de la Conducta Suicida en el área de Panamá Oeste con cobertura a toda la población; se llevó a cabo el curso de Rehabilitación Psicosocial; se implementaron siete Planes Regionales de Salud Mental y se sensibilizó a funcionarios de las Alcaldías en el Tema de Salud Mental y Alianzas Estratégicas. Se realizaron los talleres para la prevención de la conducta suicida, "Habilidades para la Vida" y "Rehabilitación Psicosocial."

181. En el año 2006, se reforzaron las acciones en este tema, en el marco del Día Internacional de Prevención del Suicidio, se llevaron talleres de concienciación y prevención con el lema "Más conocimiento, más esperanza"; se implementó la campaña "Detrás de la Angustia, siempre hay una luz de esperanza, Valora tu vida"; se evaluaron a nivel nacional los sistemas de salud mental y se revisaron y discutieron las normas para la atención de las personas que padecen de Trastornos Mentales Crónicos; se elaboraron panfletos y separadores de libros, enfocados en la prevención de la conducta suicida; se logró que las nueve regiones de salud seleccionadas, elaboraran sus planes operativos de atención y prevención de la depresión y se logró la integración de la salud mental en todas las acciones de salud; con la finalidad de descentralizar las acciones e involucrar a las autoridades municipales, se ejecutaron capacitaciones en salud mental con la Alcaldía de Panamá, en el tema "Salud mental, drogadicción, depresión y manejo de las conductas"; se elaboró el Plan Operativo de Enfermeras Especialistas en Salud Mental y se realizó una investigación participativa sobre alcoholismo en pueblos indígenas. Todas estas actividades contienen la transversalización de la salud mental de la niñez y la adolescencia, y su prevención y atención se llevan en forma integral desde el Programa de Salud Escolar y el programa de Salud Mental.

182. En forma específica la atención de la salud mental de niños, niñas y adolescentes se incluyó en el Manual de Normas Técnicas y Administrativas del Programa Nacional de Salud Integral de los y las Adolescentes, el cual contiene las guías y orientaciones que debe seguir el especialista de la salud para prevenir, evaluar e intervenir conductas depresivas, suicidas, de consumo y/o abuso de sustancias o bien en casos de violencia doméstica. Estas normas se establecieron con base en las Normas Nacionales del Programa de Salud Mental Vigentes³⁵.

183. En el año 2007, como mecanismo estratégico para dar sostenimiento a estas acciones e involucrar a todos los sectores relacionados con el tema, se estableció mediante Decreto Ejecutivo N° 137 de 2007 la Comisión Nacional de Prevención y Control de la Conducta Suicida y Otras Formas de Violencia en Panamá, y se formuló e implementó el Plan Nacional Intersectorial para la Prevención y Control de la Conducta Suicida con el objetivo de contribuir al mejoramiento de la salud mental de la población en general, focalizando esfuerzos en los grupos de riesgo de conducta suicida. La Comisión está integrada por un equipo interinstitucional, que abarca desde el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación, entre otros.

184. Desde el Ministerio de Educación, a través del Programa Educación en Población se han fortalecido estas acciones, siendo el principales pilar el Proyecto "Comunicación Educativa para la Promoción de Conductas Saludables", en el año 2005 se realizó el Diagnóstico de los Principales Problemas Psicosociales de la Población Adolescente Escolar en todas las regiones educativas del país (13 en total). De este trabajo se definió la

³⁴ Estas guías será multiplicadas para otros países de la región.

³⁵ Normas Técnicas y Administrativas del Programa Nacional de Salud Integral de los y las Adolescentes, Ministerio de Salud, Panamá, 2006, pág. 63.

estrategia de intervención en los centros educativos del país. Se capacitaron a 300 docentes de promedio en prevención de problemas psicosociales de los adolescentes y promoción de conductas de una vida de calidad.

4. Disminución de riesgos (enfermedades o violencia)

185. Desde al año 2005, el Ministerio de Salud retoma el trabajo comunitario en salud con la finalidad de fortalecer el liderazgo a los grupos organizados de salud para lograr acciones conjuntas con las comunidades. Dentro de este marco de acción se desarrollan dos programas de largo alcance que son "Promoción de la Salud" y "Fortalecimiento de la Participación Ciudadana", dentro de estos programas, uno de los proyectos de mayor relevancia es el de "Escuelas Saludables" que se desarrolla a nivel local de las comunidades, desde las escuelas promoviendo que los niños encuentren espacios saludables y que sean atendidos, fomentando acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades y riesgos de la salud, haciendo énfasis en los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial su derecho a la salud y a un ambiente saludable. Este proyecto se inició en áreas de la ciudad de Panamá, provincia de Chiriquí, actualmente se ha ampliado a casi la totalidad en áreas provinciales y en zonas comarcales indígenas (Comarca Kuna Yala y Comarca Ngöbe Bugle), desarrollando al 2007 un total de 1.664 programas de escuelas saludables en 296 escuelas a nivel nacional. Se recibe el apoyo de UNICEF y se ejecuta en coordinación con el Ministerio de Salud y organizaciones privadas.

Programa de Escuelas Saludables 2007

<i>Región</i>	<i>Total de escuelas</i>	<i>Programa Escuelas Saludables 2007</i>
Total	296	1 664
Bocas del Toro	318	69
Coclé	324	263
Colón	133	84
Chiriqui	403	254
Darién	Programadas	Programadas
Herrera	Programadas	Programadas
Los Santos	156	132
Panamá Este	147	65
Panamá Oeste	219	116
San Miguelito	83	48
Región Metropolitana	77	77
Veraguas	454	77
C. Kuna Yala	43	44
C. Ngöbe Buglé	339	58

Fuente: Informe de Gestión del Ministerio de Salud, Memoria 2007.

186. El Ministerio de Educación conjuntamente con el Ministerio de Salud en el año 2005 dentro del Proyecto de "Estrategias Educativas para la Prevención de las ITS-VIH-SIDA" desarrolló la Campaña "Protégete del VIH/SIDA" desarrollando jornadas de sensibilización sobre la Infección de VIH-SIDA dirigido a 300 jóvenes, a cargo de 100 líderes juveniles que sirvieron de facilitadores de sus Padres. A nivel primario se desarrolló el Programa Prevención de ITS-VIH-SIDA y conductas de Riesgo, con la capacitación de

directores de 14 escuelas primarias. Jornadas de Capacitación para la prevención de enfermedades de transmisión sexual a través de teatros infantiles y el establecimiento de coordinaciones para ampliar el proyecto a la Provincia de Colón y Comarca Kuna Yala (regiones de mayor índice de VIH-SIDA). Se ejecutó el Proyecto "Educando para una Sexualidad Sana".

187. Durante el año 2006 se le dio continuidad a estos programas y proyectos, ampliando la cobertura, cabe destacar la celebración del Foro Educativo sobre VIH-SIDA y Habilidades para la Vida, el cual se complementó con un encuentro teatral y estuvo dirigido a 450 padres y madres de las áreas de mayor riesgo (San Miguelito, Colón y barriadas Kunas de la Capital).

188. A través del Programa Educación Preventiva Integral se capacitaron 1,490 docentes en el Programa "Somos Triunfadores" y a través de la ejecución de los Subprogramas: "Únete a los Ganadores" "Cazadores de Humo", "Familias Unidas en Prevención y Jóvenes contra el Delito", se capacitaron aproximadamente a 612 docentes, 15.752 estudiantes, 30 unidades de policía y 1.738 padres de familia a nivel nacional. En estos programas preventivos se integraron 81 centros en las escuelas regionales de Darién y Kuna Yala.

189. Desde los Programas de Servicios Educativos, se elaboró el Proyecto "La Comunidad Educativa Formadora de una Cultura de Paz" y el Programa "Juntos por una Comunidad sin Violencia", cuyo período de ejecución es de cinco años.

190. En el año 2006 con la ejecución del Proyecto "Juntos por una comunidad sin Violencia", se beneficiaron 65 centros educativos, ubicados en zonas rojas (Panamá Centro, San Miguelito, Colón y Ciudad de David, Provincia de Chiriquí), beneficiando a estudiantes entre las edades de 12 a 18 años, la comunidad educativa y personal técnico.

5. Respeto a la opinión del niño

191. El Comité instó a Panamá a promover y facilitar el respeto de la opinión del niño y su participación en todos los asuntos que le afectan por parte de tribunales y órganos administrativos, así como en las familias, las escuelas y otras instituciones; proporcione información educacional a, entre otros, los padres de familia, los educadores, los funcionarios públicos, la judicatura y la sociedad en general sobre el derecho del niño a que se tenga en cuenta su opinión y a participar en los asuntos que le afecten y haga un examen periódico de la medida en que se tienen en cuenta las opiniones de los niños, niñas y adolescentes, en particular de los pertenecientes a grupos vulnerables como los pertenecientes a grupos indígenas y en condición de pobreza, y de las repercusiones que esto tiene en las políticas y los programas, así como en los propios niños (CRC/C/15/Add.233, párr. 28).

192. Como se ha señalado en el último informe, en el numeral 10 del artículo 489 del Código de la Familia, se establece que todo "menor" tiene derecho a expresar libremente su opinión y conocer sus derechos, los cuales serán tomados en cuenta conforme a su edad y madurez mental, razón por lo cual en todo proceso debe ser oído directamente o por un representante legal; sin embargo el mismo artículo limita el ejercicio de este derecho, señalando que será ejercido conforme a las normas vigentes. Estas normas establecen que las personas menores de 7 años de edad deberán ser representadas por un curador; y las mayores de esta edad lo podrán hacer por sí mismos. Por otra parte, el artículo 769 del mismo Código señala que los "menores" podrán ser representados ante la Jurisdicción de Familia y Jurisdicción de Niñez y Adolescencia por sus ascendientes, por otros parientes próximos, por las personas que los tienen bajo su cuidado o por el Defensor del Menor; además de la representación legal de sus padres.

193. No existe un estudio que permita reflejar el cumplimiento el derecho a la opinión del niño en las actuaciones procesales. Adicionalmente, es oportuno señalar que el ambiente

propio de las instancias judiciales, tanto de la Jurisdicción de Familia, como en la de Niñez no son apropiadas o acordes para la atención de personas menores de edad. Aunado a esta situación y a pesar de las capacitaciones permanentes que reciben las autoridades judiciales, se conjugan patrones culturales que aún subsisten de la doctrina de la situación irregular, imposibilitando aún más el cumplimiento de este derecho.

194. La Ley N° 61 de 2008, por la cual se dicta la Ley General de Adopciones y se dictan otras disposiciones, establece en su artículo 16 que el niño, niña o el adolescente deberán ser escuchados durante el procedimiento de adopción y expresar sus opiniones, las que serán valoradas de acuerdo con su grado de madurez y desarrollo. En el caso de adopción de hermanos, el artículo 18 establece que se tomará en cuenta la manifestación, la opinión o el consentimiento del niño, niña o adolescente de permanecer con sus hermanos como una condición para decretar la adopción. De esta forma se eliminó la limitante existente en el Código de la Familia que establecía que a partir de los 7 años, en casos de adopción, debía ser escuchada la opinión del niño.

195. En materia de salud, la Ley N° 68 de 2003, por la cual se regulan los derechos y obligaciones de los pacientes en materia de información y decisión libre informada, establece que en los casos de intervenciones quirúrgicas debe ser escuchada toda persona menor 16 años de edad, previo al consentimiento de su representante legal.

VI. Derechos y libertades civiles

196. El Comité recomendó que Panamá examine la eficacia del sistema de inscripción de nacimientos a fin de garantizar esa inscripción en las zonas rurales e indígenas y entre los niños refugiados y solicitantes de asilo y los niños nacidos fuera del matrimonio, y que adopte todas las medidas necesarias para armonizar las actividades de los diversos organismos e instituciones estatales que intervienen en la inscripción de nacimientos (CRC/C/15/Add.233, párr. 30). También solicitó que se facilite información concreta sobre el ejercicio de esos derechos y proteja a los adolescentes de toda detención, maltrato o retención ilegales (párr. 32). Adopte las medidas necesarias para la aplicación plena de la Ley N° 38, entre otras cosas mediante campañas de educación pública que enseñen las consecuencias negativas del maltrato de niños a fin de cambiar las actitudes hacia los castigos corporales y promover formas positivas y no violentas de disciplina en la familia, la escuela y otras instituciones como alternativas a dichos castigos; refuerce los mecanismos de reclamación para los niños internados en instituciones; y garantizar la disponibilidad de suficientes recursos económicos y de otro tipo para la aplicación efectiva de esta ley (párr. 34).

A. Derecho al nombre y a la nacionalidad

197. Durante este período se han realizado dos modificaciones sustanciales a la normativa que regula el registro civil de los nacimientos. La primera fue a través de la Ley N° 31 de 2006, que regula el registro de los hechos vitales y demás actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, y reorganiza la Dirección Nacional del Registro Civil del Tribunal Electoral y la otra, a través de la Ley N° 17 de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley N° 31 de 2006, sobre el Registro Civil, y deroga artículos del Código Electoral.

198. Las modificaciones introducidas se han realizado con la finalidad de establecer un marco legal más armónico con lo establecido en la Constitución Política y los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos vigentes en la República de Panamá de forma tal que todo niño y niña nacido en el territorio panameño tenga derecho al nombre y

a la nacionalidad sin ningún tipo de discriminación, así como el logro de una mayor flexibilidad para proceder con la inscripción de los nacimientos ocurridos en áreas de difícil acceso o de áreas comarcales. Los cambios más relevantes son:

- Atendiendo al interés superior del "menor", cuando los progenitores no tengan documento de identidad o documento de migración, se permitirá la inscripción del nacimiento, siempre que existan pruebas fehacientes de que el nacimiento de que se trata ocurrió en territorio panameño (art. 21).
- En los libros de nacimientos que lleva el Registro Civil, se inscribirán los nacimientos de los extranjeros, anteriormente sólo se permitía la anotación de los nacidos de extranjeros a quienes se les hubiera concedido la permanencia (art. 29).
- Se permite que cualquier persona que haya asistido el parto, pueda declarar el nacimiento de la persona (art. 30). Todo niño nacido con asistencia médica que no haya sido registrado durante el término de seis meses, se procede a inscribirlos de oficio, anteriormente se establecía el término de un año (art. 35); la progenitora soltera puede registrar a su hijo con el apellido paterno y materno de la madre (art. 41), anteriormente solo se permitía registrar al hijo con el apellido paterno de la madre lo que propiciaba situaciones de discriminación en la sociedad.
- Las inscripciones de nacimientos ocurridos sin asistencia médica, en las que no haya transcurrido un plazo de dos años, se comprobarán ante el Oficial del Registro Civil, en lo concerniente al hecho y sus circunstancias esenciales, mediante la presentación de dos testigos que conozcan del nacimiento y que declaren bajo la gravedad del juramento (art. 87).
- Las personas de etnias indígenas de la República de Panamá podrán inscribir a sus hijos en el Registro Civil con los nombres propios de sus respectivos idiomas (art. 44).
- Las personas indígenas nacidas en la República de Panamá cuyo nacimiento no aparezca inscrito en el Registro Civil, se inscribirán con base en la declaración jurada del interesado, cuando es mayor de edad, o la del padre, madre o pariente del nacido, cuando es menor, hecha ante el Oficial del Registro Civil y corroborada por dos testigos (art. 45).

199. Dentro de las políticas de la entidad está el erradicar los niveles de subregistro en la República a fin de lograr objetivos del milenio sobre Universalización y Accesibilidad del Registro Civil y el Derecho a la Identidad, para su logro la Dirección Nacional de Registro Civil realiza giras conjuntas con otras entidades (Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social, Defensoría del Pueblo) en los lugares apartados (rurales, áreas de población indígenas y de extrema pobreza) para realizar inscripciones masivas de nacimientos y cedulación, dentro de estas actividades trabaja en forma coordinada con programas nacionales que involucran el registro de los nacimientos como lo son el Programa Buen Comienzo para la Vida y el Programa Red de Oportunidades.

200. Como resultado de esta labor a finales del año 2007, través del Programa "Red de Oportunidades" y tan sólo después de dos años de haber iniciado, de un total de 137.000 personas beneficiadas, de las cuales el 91% son niñas, niños y adolescentes, se había logrado el registro de 15.477 personas. Actualmente esta labor continúa a nivel nacional.

B. Preservación de la identidad

201. Conforme al artículo 489 del Código de la Familia, toda persona menor de edad tiene derecho a conocer quienes son sus padres, usar los apellidos de sus progenitores o de

uno de ellos, y a disfrutar de los demás derechos de la filiación. Por otra parte, la Ley N° 61 de 2008, que dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras disposiciones, establece en su artículo 6 que todo niño, niña o adolescente tiene derecho a conocer sus orígenes.

202. El nombre únicamente puede ser cambiado cuando se alcanza la mayoría de edad y se permite a las personas originarias de etnias indígenas hacer uso de los nombres en sus propias lenguas³⁶.

203. El Código Penal, incorporó un Capítulo denominado Delitos contra la Identidad y Tráfico de Personas, en su artículo 200 tipifica el delito alteración de la identidad de personas menores de edad, con pena de prisión de tres a cinco años.

C. Libertad de expresión, libertad de pensamiento de conciencia y de religión, y libertad de asociación

204. Durante los últimos años el Estado panameño, ha reforzado sus acciones para lograr el fortalecimiento de los derechos de expresión, pensamiento y asociación de los niños, niñas y adolescentes, siendo los programas más relevantes, los siguientes.

Programa de Clubes de la Niñez

205. Desde el punto de vista participativo para la promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia a través de la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Adopciones del Ministerio de Desarrollo Social, se promueve la creación de los Clubes de la Niñez, como espacios en los cuales a la población de niños y niñas entre 8 y 13 años se les garantiza su Derecho a la Participación, como garantía que el Estado brinda para la construcción de la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia. En estos clubes los niños y niñas promueven y defienden sus derechos a la libertad de asociación, a pensar, a expresarse, a buscar y difundir información libremente desde sus distintos roles sociales.

206. La organización, promoción y divulgación de los Clubes de la Niñez, se lleva a cabo por el equipo de la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Adopciones en conjunto con las Direcciones Provinciales y Regionales del Ministerio de Desarrollo Social, educadores de Centros Parvularios, Escuelas Primarias y Desarrollistas de la Red Territorial para impulsar la creación de nuevos Clubes; a su vez se promueve entre los niños y niñas; los padres, madres o tutores, y en la comunidad, para informarles la finalidad de los Clubes y establecer mecanismos de corresponsabilidad para lograr la permanencia de los niños y niñas en estas asociaciones.

207. Los Clubes de la Niñez, se reúnen periódicamente y buscan fomentar actitudes hacia el trabajo colectivo y la convivencia en sociedad, potenciar la capacidad de gestión y liderazgo de los derechos humanos de la niñez, valores con perspectiva de género, promover el respeto a la identidad cultural y a las personas más vulnerables. La participación de los niños y niñas en estos grupos, es complementada con material didáctico, asesoría, y capacitación a los enlaces, y estos a su vez entregan informes trimestrales de las actividades realizadas, con sus logros y limitaciones.

³⁶ Ley N° 31 de 2006, Que regula el registro de los hechos vitales y demás actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, y reorganiza la Dirección Nacional del Registro Civil del Tribunal Electoral.

208. En la actualidad se cuentan con 142 Clubes de la Niñez a nivel nacional, conformados por un total de 3.658 socios y socias. Se benefician también los docentes de las escuelas primarias, las madres y los padres quienes también son capacitados en derechos de la niñez; así como también, las comunidades en las cuales los clubes desarrollan campañas, debates, volanteos entre otros, relacionadas con situaciones de interés para estas comunidades.

209. Entre los logros más sobresalientes de los Clubes de la Niñez obtenidos durante el período de estudio, se destaca el Concurso Nacional de Pintura Derecho al Juego y a la Recreación, llevado a cabo en el año 2007, en el cual se recibieron 1.600 pinturas, a través de los cuales los niños y niñas expresaron y proyectaron sus inquietudes y aspiraciones de cómo desearían tener un lugar para divertirse. Han desarrollado actividades importantes en las comunidades donde se encuentran ubicados, concienciando de esta manera su entorno sobre su rol como organización, como lo fue la Mini Cumbre para la Erradicación del Trabajo Infantil, 2007; Caminata para destacar la importancia de tener una buena salud; socio-dramas para promover la inclusión social; Volanteos y colocación de afiches confeccionados por los niños y niñas en contra del consumo de cigarrillo y las drogas; participación en el Encuentro Interamericano sobre intercambio de experiencias "Mi Derecho a Participar", en la ciudad de Querétaro, México (2008) en la cual la representación infantil compartió sus experiencias en los Clubes de la Niñez. Para el año 2009, la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones ha proyectado organizar un total de 200 Clubes de La Niñez, instalados y funcionando a nivel nacional con un aproximado de 6.000 niños y niñas participando activamente y promoviendo sus derechos y contribuyendo en el desarrollo de sus comunidades.

Otros programas

210. **Programa de Voluntariado Juvenil.** Otro programa que adelanta el MIDES es el de Voluntariado Juvenil, a través del cual adolescentes desde los 16 años de edad y que hayan concluido el tercer año participen en el proceso de alfabetización en las comunidades que adelanta el Gobierno Nacional.

211. Por otra parte, el Ministerio de Educación conjuntamente con la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología promueve la conformación de **Club de Ciencia**, con la finalidad de afianzar conocimientos y actividades en esta rama, están conformados por alumnos y docentes y poseen reglamentos de funcionamiento.

212. **Programa de las Asambleas Juveniles.** Se celebra desde el año 2002, constituye un espacio en el cual se reconoce el derecho a la reunión, participación y opinión de los y las adolescentes. Tuvo su inicio dentro del marco del Proyecto de Modernización de la Asamblea Nacional³⁷ y desde entonces se celebra en forma anual. Desde el año 2002, se lleva a cabo a través de la cooperación interinstitucional entre la Asamblea Nacional, el Tribunal Electoral y el Ministerio de Educación. Su objetivo es motivar a los adolescentes a participar del quehacer nacional, promoviendo el liderazgo político social y la capacidad de incidir en la renovación y el cambio de las estructuras organizacionales, y la institucionalidad pública y social, y el fortalecimiento de la democracia participativa. Está dirigido a estudiantes de educación media de colegios públicos y privados, de todas las provincias y las comarcas indígenas. Su conformación sigue las mismas normas electorales para la elección de los diputados de la Asamblea Nacional. La población estudiantil escoge por votación directa la cantidad de Diputadas y Diputados Juveniles por circuito electoral igual que se hace para las elecciones generales³⁸. Una vez realizadas las elecciones las

³⁷ Convenio de Cooperación Técnica 923/OC-PN, Gobierno Nacional-Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Proyecto de Modernización de la Asamblea Legislativa de la República de Panamá.

³⁸ Reglamento de Elecciones, 2008-Formando Líderes, Asamblea Nacional.

Diputadas y los Diputados Juveniles acuden a la Asamblea Nacional, en la cual por un período de una o dos semanas actúan como tal y crean y aprueban proyectos de ley. El proceso es acompañado por capacitaciones en diversos temas y reuniones con partidos políticos, autoridades gubernamentales y personalidades nacionales. Los proyectos de ley de las Asambleas Juveniles, pueden ser adoptados por Diputados Nacionales, para darles el correspondiente trámite legislativo y convertirlos en Ley de la República. A la fecha han sido electos como Diputadas y Diputados Juveniles un aproximado de 1.458 estudiantes y beneficiado en el proceso de fortalecimiento de la democracia toda la población estudiantil durante los años de celebración de esta actividad.

213. **Organización Educación Integral en Sexualidad (EYS).** Conformada por grupos de adolescentes mayores de 14 años, se desarrolla con la colaboración del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, en los cuales estos adolescentes y jóvenes que participan promueven el derecho a una salud sexual y reproductiva con responsabilidad y sobre la base de valores positivos, se convierten en agentes multiplicadores dentro de sus escuelas y comunidades.

214. Desde diferentes organizaciones cívicas también se desarrollan espacios de participación a la niñez y la adolescencia, con la finalidad de fomentar los valores, respeto por los derechos humanos e intercambio de opiniones y expresiones, entre estos están la Fundación San Felipe y la Asociación Pro-Juventud de San Felipe, que brindan espacios participativos a los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal; Club de Leones de Panamá, que realiza campamentos de verano en los que los niños, niñas y adolescentes participan activamente en el desarrollo de sus habilidades, fortalecimiento de la personalidad, fomentando los valores, la cultura y el deporte. Se benefician aproximadamente 300 niños, niñas y adolescentes anualmente; Cámara Junior de Panamá, fomenta la participación de adolescentes y jóvenes mediante el desarrollo de sus capacidades; Patronato Gimnasio Kiwanis, fomenta la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades para el desarrollo de sus valores, capacidades, derechos, participación en la cultura y el deporte. Todas estas organizaciones reciben subsidios del Estado panameño, a través del Ministerio de Desarrollo Social.

D. Derecho a la protección de la vida privada

215. El derecho a la protección de la vida privada de la persona menor de edad está protegido en distintas normas. El Código de la Familia en sus artículos 575 y 576 establece el deber del Estado de garantizar el respeto a la intimidad, libertad personal, seguridad y honor familiar y el derecho a la propia imagen, así como el respeto de estos derechos a cada uno de los miembros de la familia. Así mismo, este Código establece las sanciones administrativas para quien incumpla lo establecido. Para los asuntos que se ventilan en el sistema judicial, se establece que los procedimientos de familia serán reservados y los de las personas menores de edad confidenciales (art. 379). Por otro lado, la Ley N° 40 de 1999, por la cual se establece el Régimen Especial Penal de Adolescentes, también contempla el carácter confidencial de los procesos.

E. Acceso a la información adecuada

216. Las responsabilidades de los medios de comunicación en cuanto a la protección y promoción de los derechos de la niñez se encuentran consagradas en diferentes normas jurídicas panameñas, la Constitución Política en su artículo 89 establece la responsabilidad social de los medios de comunicación como instrumentos de información, educación, recreación y difusión científica y cultural. El Código de la Familia, en su artículo 485, señala que los medios de comunicación son un vehículo especial para la formación y

educación de la colectividad y como tales deberán promover de forma constante el desarrollo integral de las personas menores de edad.

217. A través de la Ley N° 16 de de 2004, se establecen las responsabilidades de los medios de comunicación para la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia y la lucha contra la explotación sexual infantil.

218. Dentro del marco del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT) y de la Comisión Nacional para la Prevención de Delitos de Explotación Sexual Comercial (CONAPREDES), desde junio de 2005 se logró con la cooperación de la OIT/IPEC la firma de acuerdos de cooperación por parte de un grupo de comunicadores sociales miembros del Consejo Nacional de Periodismo.

219. En esta misma línea en el año 2007, el Consejo Nacional de Periodismo, a través de la cooperación de UNICEF, adoptó un programa de capacitación a comunicadores sociales sobre temas concernientes a niños, niñas y adolescentes y sus derechos, la finalidad era que dentro de un marco de ética y derechos, se generasen espacios para la libre expresión de niños, niñas y adolescentes; apoyar en el desarrollo de una red de comunicadores, tanto a nivel nacional como internacional; cooperar en una estrategia y campaña de concienciación nacional sobre temas relacionados con los niños, niñas y adolescentes de Panamá y en el fortalecimiento de la ética en los medios de comunicación y en la profesión de periodismo.

220. En cuanto a la programación en los medios de comunicación dedicada a brindar información y material de interés social y cultural para la niñez, es oportuno resaltar que estos espacios son muy pocos; siendo únicamente dos canales los que tienen este tipo de información (Canal SERTV, estatal y el Canal FeTV). Actualmente los medios de comunicación por un convenio de autoregulación establecen una clasificación a la programación que brindan, señalando antes del inicio de cada programa la audiencia para la cual está dirigido. Sin embargo, en los intervalos se puede observar avances de la programación con temas no apropiados para las personas menores de edad; o bien, con contenido no apropiado o poco constructivos en horarios en los cuales los niños, niñas y adolescentes tienen acceso a ellos. Se observa así mismo, que son muy pocos los canales televisivos que brindan un foro para la discusión de temas constructivos para la niñez y la adolescencia o de promoción de sus derechos.

221. Con referencia a la disponibilidad de bibliotecas, la principal y más completa biblioteca en la República de Panamá la constituye la Biblioteca Nacional Ernesto J. Castillero, ubicada en la ciudad de Panamá. Este centro documental constituye el eje del sistema bibliotecario de Panamá. Desde esta entidad funciona la Coordinadora Nacional de Bibliotecas Públicas, las cuales abarcan un total de 60 bibliotecas nacionales ubicadas a lo largo de todas las provincias incluyendo a la Comarca de Kuna Yala. A su vez, la Biblioteca Nacional cuenta con una unidad móvil dedicada a niños y niñas, la cual realiza giras a lo largo del país. Es importante señalar que son muy pocas las que están adecuadamente instaladas y/o que cuentan con material bibliográfico completo. Razón por la cual se debe fortalecer la cooperación nacional e internacional en este aspecto, así como fomentar una política de fortalecimiento a la lectura entre la niñez y la adolescencia y propiciar horarios de consulta más flexibles.

222. Dentro de la Biblioteca Nacional se cuenta con el Centro de Documentación de Minorías Lingüísticas de Panamá, cuyo objetivo es ofrecer un catálogo bibliográfico comentado, documentación lingüística, material sobre arte visual y artesanías, enlaces y otras informaciones acerca de las lenguas y culturas de los grupos étnicos que constituyen las principales minorías lingüísticas de la República de Panamá (abarca a la comunidades Creols de Panamá, Emberás, Wounaan, Kunas, Ngöbe-Bugles, Nasos y Bribris). También se cuenta con una Biblioteca Digital sobre Género en Panamá. La Biblioteca Nacional

amplía su cobertura a través de su hoja Web en la cual se puede tener acceso a diferentes obras bibliográficas³⁹.

223. Adicionalmente, la mayoría de los Órganos del Estado, a través de sus Ministerios y entidades descentralizadas, como la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, cuentan con bibliotecas especializadas en su materia.

224. En el año 2002 se llevó a cabo el Foro Nacional del Libro y la Lectura y se aprobó el Plan Nacional de Lectura, cuyas líneas de acción están basadas en seis ejes temáticos: posicionamiento de la lectura como política de Estado; estímulo a la creación de materiales de lectura; creación, desarrollo y fortalecimiento de la biblioteca pública; acciones para la formación de actores en promoción de lectura; acciones para fortalecer la lectura en la escuela; los medios de comunicación y la lectura. En la ejecución de este Plan participa el Instituto Nacional de la Cultura, la Universidad de Panamá, Universidad de las Américas, universidades privadas y organizaciones de la sociedad civil. Estas acciones han sido fortalecidas con la creación del Consejo Nacional del Libro y la Lectura⁴⁰ en el 2005 y la creación del Concurso Nacional de Círculos de Lectores en el 2007⁴¹.

225. Con respecto a la información vía Internet, a través de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, SENACYT desde el año 2000 se ejecutó el proyecto de infoplazas en cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo⁴², como estrategia para contribuir al desarrollo equitativo del país, democratizando el acceso al conocimiento y propiciando la generación, publicación e intercambio de información a través de las tecnologías de la información y la comunicación como herramienta de productividad y bienestar. Actualmente, este Proyecto se ejecuta con fondos nacionales y se ha logrado la apertura de 105 Infoplazas a lo largo del país, incluyendo áreas comarcales.

226. Durante este período el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Desarrollo Social, avanzó en la normativa legal para la protección de información y material perjudicial para la niñez, adoptando el Decreto Ejecutivo N° 101 de 17 de mayo de 2005 "Por el cual se prohíbe el acceso de personas menores de edad a sitios Web de contenido pornográfico", el cual tuvo como finalidad garantizar la protección física y psicológica de los niños, niñas y adolescentes al acceder información en los denominados Café Internet, Cibercafé y otros centros dedicados a esta actividad; y, obligando a todas las personas naturales o jurídicas dedicadas o que se dediquen al alquiler o arrendamiento de servicios de computadoras para el uso de Internet a la instalación de softwares especiales con filtro y bloqueo, o cualquier otro medio que impida a las personas menores de edad la visualización de los sitios Web con este tipo de contenido. En el año 2007, mediante Ley N° 22 la Asamblea Nacional elevó este Decreto Ejecutivo a Ley de la República⁴³.

F. Protección de los niños, niñas y adolescentes de detención, maltrato o retención ilegales

227. En el año 2006 la Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones elaboró conjuntamente con la Policía Nacional de Niñez y Adolescencia un Protocolo de Atención de los Niños, Niñas y Adolescentes en Riesgo Social, con la finalidad entre otras

³⁹ www.binal.ac.

⁴⁰ Decreto Ejecutivo 451 de 2005.

⁴¹ Ley N° 23 de 2007.

⁴² Convenio de Préstamo 1108/OC-PN entre la República de Panamá y el Banco Interamericano de Desarrollo.

⁴³ Ley N° 22 de 2007, Que adopta medidas para la protección de las personas menores de edad con relación a la exhibición y producción de material pornográfico.

cosas, de brindar mecanismos adecuados de intervención para esta población y las intervenciones que la Policía Nacional de Niñez y Adolescencia realiza.

228. Conforme a la Policía Nacional de Niñez y Adolescencia, actualmente este Protocolo no se ejecuta, pues ellos están limitados por la Ley, toda vez que en el Código de la Familia se establecen las funciones de esta entidad, la cual ha sido creada como un cuerpo técnico a disposiciones y órdenes de la Jurisdicción de Niñez y Adolescencia. Por lo cual, para poder cumplir el Protocolo se necesita realizar una modificación al Código de la Familia.

229. Con base a estas funciones la Policía de Niñez y Adolescencia realiza también operativos para proteger a la niñez de situaciones de riesgo, como lo son impedir el ingreso y permanencia en lugares públicos o privados que atenten contra su integridad; proteger a las personas menores de edad que se encuentren abandonados, extraviados, en condiciones de mendicidad, víctimas de maltrato o situaciones de riesgo social y ponerlos a órdenes de las autoridades competentes.

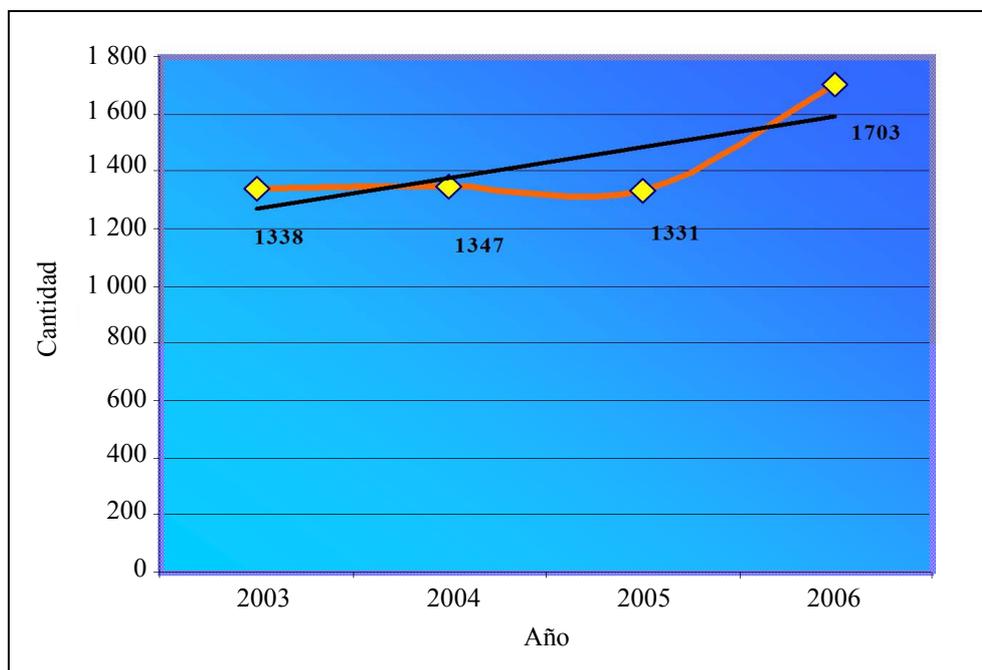
230. Uno de los principales inconvenientes con los que se encuentra la Policía Nacional de Niñez y Adolescencia, es la carencia en las estaciones de policía de lugares adecuados para los niños y los adolescentes cuando se realizan los operativos, por lo cual deben permanecer en las estaciones hasta que lleguen los padres o las madres o la persona responsable; en otras ocasiones son enviados a casas hogares; pero, les es difícil lograr una coordinación con las autoridades competentes; consideran que es conveniente modificar la normativa, con la finalidad que se pueda aplicar el Protocolo.

231. Actualmente la Policía Nacional de Niñez y Adolescencia elabora un protocolo interno en el cual se establece que en los casos de protección, las personas menores de edad no podrán estar retenidas en las instalaciones por un período mayor a tres horas.

G. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos, penas crueles, inhumanos o degradantes

232. Los datos estadísticos suministrados por la Contraloría General de la República indican que durante el período comprendido entre el 2003 al 2006, se habían tramitado en los Juzgados de Niñez y Adolescencia un total de 5.719 por maltrato contra niños, niñas y adolescentes, con una tendencia creciente en los últimos años como se muestra en el siguiente gráfico.

República de Panamá
Casos de maltrato atendidos en los Juzgados de Niñez y Adolescencia,
período 2003-2006



Fuente: Contraloría General de la República.

233. Esta información es similar con la suministrada por el Ministerio de Salud, que nos indica que en el período comprendido entre 2003 al 2007, se atendieron un total 4.542 casos por sospecha de maltrato.

Medidas

234. En el 2004, se diseñó el Plan Nacional Contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana 2004-2014, este plan fue creado a través de la Comisión Nacional contra la Violencia Doméstica, conformada por entidades gubernamentales y representantes de organizaciones no gubernamentales, quienes unieron sus conocimientos y experiencias para la formulación de políticas nacionales a fin de combatir el problema de la violencia doméstica en nuestro país. En ese mismo año, el gobierno nacional estableció que la violencia doméstica es un problema social y de salud pública y de atención prioritaria. La ejecución de este plan ha sido continúa durante estos años y los esfuerzos interinstitucionales e intersectoriales para lograr erradicar la violencia doméstica han sido fortalecidos años tras año, se lleva a cabo con presupuesto de cada una de las entidades involucradas y la colaboración técnica de las mismas, cooperación técnica y financiera de organismos internacionales y la colaboración de las organizaciones no gubernamentales. Las acciones más relevantes logradas desde el inicio de la ejecución del Plan han sido las siguientes.

235. **Creación de Redes Locales de Prevención y Atención de la Violencia Doméstica.** Estas redes trabajan en coordinación con las diferentes instituciones del gobierno de cada área y con distintas personas de la sociedad civil, organismos no gubernamentales, agrupaciones religiosas, y clubes cívicos. Han sido creadas con el propósito de fortalecer la gestión local, promover un modelo de atención integral, brindar mejor información y canalizar de mejor forma las denuncias. Las Redes instaladas son las de: San Miguelito,

Chepo y La Chorrera en la Provincia de Panamá; Soná en la Provincia de Veraguas; Las Minas, Las Tablas en la Provincia de Los Santos y en la Ciudad de Colón en la Provincia de Colón.

236. **Convenio de Cooperación entre la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Social.** Para la difusión de la Campaña Comunicacional Contra la Violencia Doméstica, a través del cual la línea gratuita 800-0014, implementada por el Ministerio Público para las denuncias, pueda ser utilizada como número telefónico para la recepción de denuncias sobre violencia doméstica (suscrito el 24 de enero del 2006).

237. **Protocolo de Actuación Policial sobre Adopción de Medidas Relativas a la Prevención, Investigación y Tratamiento a las Víctimas de Violencia de Género, Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescentes.** Suscrito entre la Policía Nacional como parte del Ministerio de Gobierno y Justicia, Policía Técnica Judicial del Ministerio Público (actualmente la Dirección de Investigación Judicial del Ministerio de Gobierno y Justicia) y el Ministerio de Desarrollo Social, tiene como finalidad agilizar las acciones de atención y protección a las víctimas, así como evitar su revictimización. Este Protocolo se complementa con los manuales de Consulta Jurídica en la materia y el de Procedimiento de Actuación Policial (suscrito el 17 de febrero de 2006).

238. **La instalación y divulgación de la línea 147 y 800-0014, como servicio de recepción de forma gratuita y confidencial de las denuncias.** La línea nacional de auxilio 147, dirigida especialmente a niños, niñas y adolescentes, para que éstos puedan llamar y poner en conocimiento sobre alguna situación que les viole sus derechos. Está abierto también al resto de la población que sienta que está en una situación de peligro, sobre todo para víctimas de violencia doméstica. Al realizar la llamada, la persona afectada recibe la orientación de profesionales especializados en las áreas de psicología, bienestar social y legal. En el primer año en funcionamiento, 2006, se atendieron en la línea 199.782 llamadas, de las cuales 8.276 se referían a casos de violencia doméstica.

239. La línea gratuita de denuncias 800-0014, creada por el Ministerio Público, se unió a la campaña a través de un convenio de cooperación entre la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Social. Esta línea constituye también un mecanismo importante para brindar atención gratuita de auxilio, recepción de denuncias y la debida orientación a las víctimas de este delito. La línea 800-0014 ha estado funcionando como parte de la Campaña Contra la Violencia Doméstica desde enero de 2006 a la fecha. Las estadísticas elaboradas por el Ministerio Público, en el Centro de Asistencia a Víctimas, área de asistencia telefónica, nos muestran un total de 933 llamadas registradas en el año 2006 en materia de violencia doméstica.

240. **Elaboración y difusión de los productos comunicacionales.** Con el fin de divulgar y dar a conocer a la ciudadanía, las medidas de protección a que tienen derecho y sensibilizar sobre la violencia doméstica como un delito y asunto público, se organizó una campaña comunicacional en contra de la violencia doméstica que incluyó la difusión y elaboración permanente de programas de prevención y erradicación de la violencia doméstica con el lema "Basta ya de violencia", se desarrolla desde el año 2006 a la fecha.

241. **Capacitaciones y jornadas de sensibilización.** Entre las principales actividades de sensibilización para prevenir los malos tratos contra la niñez y la adolescencia, durante este período se han realizado: Jornada de sensibilización a jóvenes voluntarios del Ministerio de Desarrollo Social y a funcionarios de las direcciones regionales del Ministerio de Desarrollo Social; capacitación a maestras y maestros de escuelas primarias sobre la prevención y detección de hechos de violencia doméstica; capacitaciones permanentes al sector gubernamental y no gubernamental que atienden víctimas de violencia sexual y celebración del panel "Sensibilización, promoción y prevención contra la violencia doméstica", en el cual los temas expuestos fueron: "Consecuencias psicosociales de la

violencia doméstica en la familia", "Factores de riesgo y prevención de la violencia doméstica", "Situación legal y cifras de la violencia doméstica en Panamá". En la Asamblea Nacional se celebró la Jornada de Derechos Humanos y Violencia de Género dirigido al cuerpo de funcionarios, asesores legales y diputados; jornadas de orientación y estudio sobre la Ley N° 38 contra la violencia doméstica, dirigida a corregidores, jueces y fiscales, que recibieron charlas sobre género y los aspectos generales de la violencia doméstica; se han celebrado capacitaciones en el tema sobre violencia doméstica en todo el territorio nacional a los corregidores y secretarios judiciales; celebración de la mesa redonda sobre víctimas de género en el Sistema de Administración de Justicia, con lo cual se logró la participación en el intercambio con el tema de violencia de género con 30 jueces y magistrados del sistema de justicia; taller sobre violencia doméstica en las áreas comarcales lográndose capacitar a 910 miembros de la comunidad y autoridades locales, los temas abordados fueron: violencia doméstica y promoción de formas de convivencia solidaria; se realizó la entrega de material audiovisual y manual sobre violencia doméstica, a organizaciones no gubernamentales (ONG) que atienden casos de violencia doméstica, con la finalidad de ser utilizados como medios didácticos; se puso en marcha el Programa Noviazgos Asertivos, encaminadas a prevenir la violencia en los y las adolescentes a través de talleres, el cual se acompañó con material formativo sobre "Derechos de las mujeres", "Noviazgo feliz" y panfletos sobre violencia doméstica.

242. **Atención de casos.** En la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Adopciones del Ministerio de Desarrollo Social, se ha brindado orientación y atención a usuarios y usuarias que se han presentado con diversos problemas, la mayoría vinculadas al maltrato, además se han realizado visitas domiciliarias atendiendo dicha problemática.

243. Actualmente, estos casos se atienden desde el Centro de Orientación y Atención Integral del Ministerio de Desarrollo Social, con la finalidad de brindar una atención integral y en un espacio físico adecuado con los profesionales para cada tema en particular.

244. Las redes locales en prevención y atención de la violencia doméstica creadas refuerzan la atención local, están formadas por un equipo multisectorial, con representantes del sector salud, educación, justicia, policía y de la sociedad civil y se acompaña con el fortalecimiento de la capacidad técnica y de gestión de las localidades para la atención y prevención de la violencia doméstica.

VII. Entorno familiar y otro tipo de tutela

245. El Comité recomendó al Estado parte que prepare y aplique una política general para la familia a fin de proteger a los derechos del niño, entre otras cosas, mediante: a) medidas para aumentar la competencia de los padres y prestarles la asistencia y el apoyo material necesarios a este respecto, teniendo especialmente en cuenta a las familias pobres y los hogares encabezados por mujeres; b) medidas para concienciar a los padres de sus responsabilidades para con los hijos y asegurarse de que les dan el apoyo económico necesario; c) medidas para proporcionar a los niños que no pueden ser criados por sus padres naturales un entorno familiar alternativo organizando un sistema eficaz de colocación en hogares de guarda, inclusive a cargo de familiares; d) medidas para lograr que los niños internados en instituciones disfruten de los derechos previstos en la Convención y que su situación se supervise y examine periódica y efectivamente a fin de que su estancia en esas instituciones sea lo más breve posible; e) servicios descentralizados accesibles y asequibles a las familias, por ejemplo, a nivel local, a fin de prestarles apoyo para el mantenimiento del niño, entre otras cosas, mediando en los conflictos, sobre todo en casos en que el padre no se encarga o no puede encargarse de su mantenimiento; y f) medidas para facilitar la reunión de los niños refugiados con sus familias (CRC/C/15/Add.233, párr. 36).

La niñez y su entorno familiar

246. Conforme al Censo de la República de Panamá del año 2000, se estimó que el 24,5% de los hogares era liderado por mujeres, las cuales representaron el 37% de la población económicamente activa. El 50,74% de los hogares son nucleares, el 30,19% son extensos, el 12,67% son hogares unipersonales y el 6,4% son hogares compuestos⁴⁴.

247. Para el año 2006 se estimó que de los 65.764 nacimientos vivos, 11.393 nacieron en un hogar en el cual el padre y la madre se encontraban casados, lo que corresponde a un 17,32%; y el resto, 54.371 fueron de padres y madres no casados, o sea el 82,68%⁴⁵.

248. Con referencia a la preparación educativa de la madre, 16.045 mujeres progenitoras en el año 2006 contaban con algún grado de primaria; 11.693, con algún grado de la premedia básica general y 19.040 contaban con alguna preparación de la educación básica media; A nivel universitario, 12.364 madres progenitoras contaban con alguna preparación universitaria y 107 tenía preparación técnica vocacional⁴⁶.

249. En cuanto a la nupcialidad, el Estado panameño presenta una tasa para el año 2006 de 3,3 (por 1.000 habitantes), en términos absolutos asciende a 10.747. Esta tasa se mantiene sin variaciones desde el año 2003. Por otra parte, la divorcialidad presenta una tasa para el año 2006, de 8,7 (por cada 1.000 habitantes), lo que equivale a 2,866 divorcios ocurridos para el año 2006. Esta tasa también muestra un ritmo estable con respecto al año 2003, en el cual la tasa de divorcialidad correspondía a 8,8 (por cada 10.000 habitantes por pareja, esta tasa asciende a 90,2)⁴⁷.

A. La dirección y orientación parentales

250. **Programa de Acompañamiento Familiar**⁴⁸. Es uno de los componentes del Programa de Red de Oportunidades, desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social con la finalidad de brindarles a las familias que se encuentran en condición de pobreza extrema beneficiarias de la Red un sistema de seguimiento continuo a cada miembro de la familia. A través del Programa de Acompañamiento Familiar, se motiva, asesora y capacita a cada miembro de la familia para lograr su crecimiento, autosuperación, empoderamiento, así como la autogestión familiar, la promoción de la participación social y comunitaria que brinda la red. Los procesos de intervención a la familia contienen componentes de dinámicas familiares en los cuales se abarcan temas como: funciones y ciclo vital, roles en el hogar, manejo de conflictos, comunicación, prevención de la violencia doméstica, drogadicción y alcoholismo. Se brinda también servicio psicosocial, orientación terapéutica e intervención especializada. Este programa inició en el año 2006 y, para finales del año 2007, se habían beneficiado 50.889 hogares, de los cuales el 49,5% se encontraban en áreas rurales; un 45,1% en áreas de las comarcas indígenas y un 5,4% en zonas urbanas⁴⁹.

B. Las responsabilidades de los padres

251. En el año 2003 se aprobó la Ley N° 39, de 2003, que modifica y adiciona artículos al Código de la Familia, sobre el reconocimiento de la paternidad y dicta otras disposiciones, con la finalidad de facilitar a través de la vía administrativa la filiación paterna de los niños

⁴⁴ Censo de la República de Panamá, año 2000. Contraloría General de la República.

⁴⁵ Estadísticas Vitales-2006, vol. I, Contraloría General de la República.

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ Informe sobre Programa de Acompañamiento Familiar, Ministerio de Desarrollo Social, 2006.

⁴⁹ Informe sobre Red de Oportunidades, a diciembre de 2007, Ministerio de Desarrollo Social.

y niñas que no son reconocidos voluntariamente por sus padres. Así como también permitir que el verdadero padre pueda reconocer a su hijo en el caso que la madre se encuentre casada con una persona distinta a él al momento del nacimiento.

252. La ley incorpora el análisis del marcador genético o ADN como medio definitivo para determinar la paternidad en los casos en que el padre la niegue. Conforme a lo establecido en la ley, esta prueba puede ser realizada en el Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público o en laboratorios privados.

253. Si bien con esta ley se ha logrado reducir las cifras que existían en el año 2000 de aproximadamente 45.292 niños y niñas que no habían sido reconocidos, es conveniente señalar que la puesta en ejecución de la prueba del marcador genético o ADN ha sido bastante lenta, toda vez que en su momento no se contó con el equipo de laboratorio y el personal especializado. Superadas estas situaciones, el otro inconveniente que se ha presentado son los elevados costos de las pruebas y la falta de recursos del Instituto de Medicina Legal para afrontar los mismos; como resultado, se ha producido una moratoria en el acceso a la justicia para muchos niños y niñas, cuyo decisión sobre el reconocimiento por parte de sus padres aún se encuentran pendientes de resolver.

C. La separación de los padres

254. El artículo 326 del Código de la Familia establece lo referente a la guarda y crianza y régimen de comunicación cuando los padres no vivan juntos. Estas medidas conforme a lo estipulado deben responder en todo momento al interés superior del "menor".

255. En los artículos subsiguientes se prevé que, en igualdad de condiciones, por regla general los hijos y/o hijas quedarán al cuidado del progenitor en cuya compañía se encontraban al momento de presentarse el desacuerdo e inclusive la guarda y crianza podrá ser otorgada a una tercera persona cuando las circunstancias lo ameriten.

256. Durante los procesos de divorcio el juez puede de forma provisional establecer lo concerniente a la guarda y crianza, regulación de visitas y pensión alimenticia. Y no podrá decretar el divorcio hasta tanto estos aspectos estén resueltos.

257. Al estudiar la jurisprudencia relacionada con la protección del derecho del niño a mantener relación y contacto directo con el padre o la madre de quien esté separado, observamos que las instancias judiciales en sus tomas de decisiones en reiteradas ocasiones han hecho referencia al cumplimiento del interés superior del niño, por encima del interés de los padres. A continuación se hace referencia a opiniones proferidas en este sentido por el Tribunal Superior de Familia:

"En opinión de esta Superioridad, nada impide que el niño XXXX XXXX⁵⁰ continúe relacionándose con mayor cantidad de tiempo junto a su padre, pues cuando se fijó el anterior régimen de visitas el mismo obedecía a su corta edad...

...Ahora bien, para el adecuado estudio de la cuestión referente a la guarda y crianza de los hijos en común, y con carácter previo, se impone recordar que, como tiene reiteradamente declarado este Tribunal, el principio inspirador de las decisiones relacionadas con cualquier medida atinente a los hijos e hijas, es el que su interés debe prevalecer por encima de cualquier otro, incluido el de sus padres, consagración de dicho principio que se encuentra recogido de forma expresa en diversos preceptos del Código de la Familia (arts. 2, 290, 290 A, 290 B, 303 B, 305 E, 306 I, 313, 318, 321, 324, 326, 327, 329, 330, 356, 403, 488, 531,

⁵⁰ Se obvian los nombres de las personas menores de edad por respeto al derecho a su privacidad.

579, 587, 604, 740, 763 y 764) y la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 3, 9, 18, 20, 21, 37, 40)."⁵¹

"Difícil es pues la decisión que debe tomar este Tribunal en lo atinente a establecer un sistema de visitas que sea beneficioso para el niño, sobre todo si la solución planteada inicialmente, en el acto de audiencia, por el actor, a través de su dirección técnica (que proponía la permanencia del menor de edad, por 15 días, en la residencia de sus abuelos paternos), ha perdido toda vigencia para que pueda ser tenida en cuenta, en la medida que sus protagonistas (los abuelos paternos) declararon que no estaban en condiciones de responsabilizarse del cuidado de su nieto. Por tal razón, e independientemente de cuáles hayan sido las causas de los escasos contactos paterno-filiales, no podemos desconocer la incidencia negativa que tal alejamiento ha tenido en el desarrollo del niño.

Por encima de los derechos que le asisten a uno y otro progenitor, debe prevalecer el interés superior del niño y es en atención a dicho interés que el Tribunal estima procedente reemplazar las visitas con traslado del niño a la Ciudad de Panamá y pernocta en casa del padre, por una medida que permita la reanudación del vínculo paterno-filial de forma paulatina, y para tal efecto dispondremos que las visitas se verifiquen en el lugar de origen del menor de edad, pero sin pernocta y supeditado a un horario lo suficientemente amplio para que el niño se relacione con su padre."⁵²

D. El pago de la pensión alimenticia del niño

258. En el año 2003, la Defensoría del Pueblo elaboró un estudio sobre la situación del cumplimiento de la pensión alimenticia en Panamá, denominado "Informe especial sobre la elusión en el pago de pensiones alimenticias y mecanismos de garantía del derecho de alimentos", el cual evidenció que en los juzgados correspondientes se encontraban un total de 10.852 procesos de reclamo de pensión alimenticia, de los cuales 579 correspondían a pensión alimenticia prenatal. A su vez, se habían tramitado un total de 11.170 desacatos.

259. Sobre el pago de la pensión alimenticia, el Código de la Familia en su artículo 377 señala que éstos comprenden una prestación económica, que debe guardar la debida relación entre las posibilidades económicas de quien está obligado a darlos y las necesidades de quien o quienes los requieran. Éstos comprenden: 1. El suministro de sustancias nutritivas o comestibles, de atención médica y medicamentos; 2. Las necesidades de vestido y habitación; 3. La obligación de proporcionar los recursos necesarios a fin de procurar la instrucción elemental o superior o el aprendizaje de un arte u oficio y se extiende aun después de la mayoría de edad hasta un máximo de 25 años, siempre y cuando los estudios se realicen con provecho tanto en tiempo como en el rendimiento académico. En caso de discapacidad profunda se extiende hasta que éste lo requiera. Y, en forma especial para las personas menores de edad, comprende también todo lo necesario para lograr su desarrollo integral desde la concepción.

260. El derecho de alimentos no es renunciable ni transferible a un tercero, ni se puede compensar con lo que el alimentista adeuda al que ha de prestarlos. Sin embargo, podrán compensarse las pensiones alimenticias atrasadas y transferirse a título oneroso el derecho a demandarlas, si el alimentario haya tenido que adquirir deudas para vivir.

261. Para hacer efectiva la prestación de alimentos, el juzgador puede ordenar de oficio el descuento directo del salario y remuneraciones del obligado a favor del beneficiario y

⁵¹ Proceso de Reglamentación de Visita. Tribunal Superior de Familia. Panamá, diecisiete (17) de septiembre de dos mil siete (2007).

⁵² Proceso de Guarda y Crianza y Régimen de Comunicación y de Visita. Tribunal Superior de Familia. Panamá, veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004).

podrá, a petición del interesado y sin necesidad de caución alguna, ordenar el secuestro de bienes para asegurar su cumplimiento. En este aspecto, es importante señalar que, en su momento, el Código de la Familia contemplaba también, como medio para hacer efectiva la prestación de alimentos, que el juez pudiera también decretar el impedimento de salida del país al obligado. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia lo decretó inconstitucional, sobre la base que dicha norma limitaba la garantía constitucional del libre tránsito⁵³.

262. Si el empleador o persona que debe realizar el descuento directo o la retención por secuestro, no lo hace, queda responsabilizado solidariamente en la obligación de dar alimentos, sin perjuicio de la sanción que le corresponda por desacato.

263. Ante el incumplimiento del pago de la pensión alimenticia, el juez podrá ordenar la sanción de desacato con arresto de hasta 30 días. Sobre este tema es importante señalar que la Corte Suprema de Justicia ha señalado que no procede el desacato en los casos de incumplimiento de pagos de pensiones atrasadas⁵⁴. El incumplimiento del pago de la pensión alimenticia también es motivo suficiente para que el juzgador, previa evaluación del caudal probatorio, modifique o suspenda parcial o totalmente los derechos que emanan de la patria potestad.

264. Entre las medidas que se han realizado para hacer efectivo el derecho a la pensión alimenticia, se encuentran el Convenio que suscribió el órgano judicial con el Banco Nacional de Panamá, para lograr el cobro a través de aperturas de cuentas por parte de los juzgados. Esta medida ha contribuido al pago y cobro de las pensiones alimenticias. También se ha logrado que los juzgados ordenen a la Contraloría General de la República los descuentos directos a empleados del sector público.

265. En el recién aprobado Código Penal se mantiene la sanción penal por incumplimiento del pago de la pensión alimenticia de 1 a 3 años de prisión o arresto de fines de semana o trabajo comunitario. Se considera agravante cuando el obligado realice actos para evadir su obligación y la pena se aumenta hasta una sexta parte. En este punto vale resaltar que en su momento la propuesta legislativa del nuevo Código Penal había eliminado este tipo penal, entre las argumentaciones expuestas, se debía a que pocas veces se presentaban denuncias por este hecho.

266. A pesar de las acciones realizadas en este período por asegurar el pago de las pensiones alimenticias, aún persisten altos índices de incumplimiento de las mismas. Aunado a esta situación y como el proceso no exige representación legal por parte de un abogado, en reiteradas ocasiones, la persona que reclama los alimentos no cuenta con la posibilidad económica para contar con esta representación durante el proceso, lo cual la pone en situación de desventaja con relación a la otra parte.

E. Niños privados de su medio familiar

267. Conforme a los datos estadísticos de la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones, al año 2005, se encontraban 2.901 niños, niñas y adolescentes albergados en instituciones de acogimiento⁵⁵. A septiembre del 2008, la población ascendía a 1.937, de los cuales 358 niños, niñas y adolescentes son alojados temporalmente en estos centros durante el período escolar, pues sus hogares se encuentran alejados de los centros de estudio. Esto indica que la población de personas menores de 18 años que se encuentra "institucionalizada" corresponde a 1.579 niños, niñas y adolescentes. De esta población, se

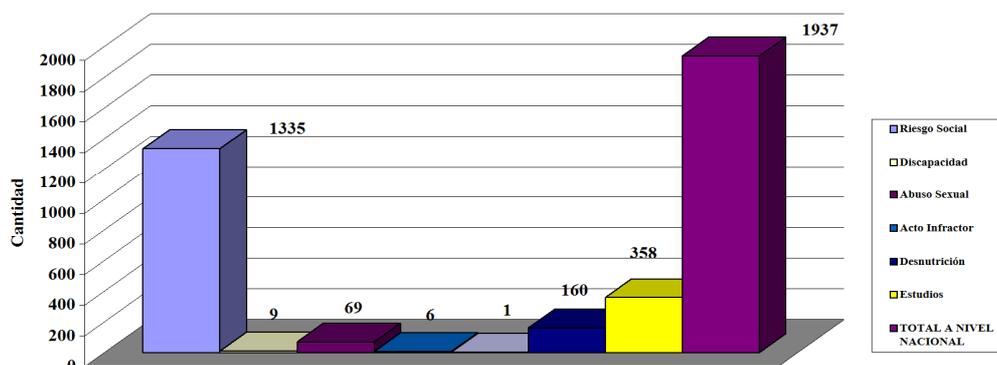
⁵³ Fallo de la Corte Suprema de Justicia de 21 de junio de 1996.

⁵⁴ Fallo de la Corte Suprema de Justicia de 18 de abril de 1998.

⁵⁵ Fuente: Desinstitucionalización de Niños, Niñas y Adolescentes, Informe de Panamá, 2006. Susana Falca, consultora, pág. 4.

estima que el 84,5% se encuentra privada de su medio familiar por razones de riesgo social⁵⁶.

República de Panamá. Ministerio de Desarrollo Social. Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones. Población de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional en Instituciones de Protección por motivo de ingreso, al 31 de septiembre de 2008



268. Las altas cifras de niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar y en condiciones de "institucionalización" responde en gran medida a la legislación vigente contenida en el Código de la Familia, la cual como se ha mencionado anteriormente, tiene un enfoque de la doctrina irregular o tutelar.

269. En este sentido, hacemos referencia al artículo 495, el cual contiene una descripción de las personas menores de edad que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles, entre los cuales son considerados los que están en situación de riesgo social; víctimas de maltrato y abandono; "menores" carenciados; trabajador en condiciones no autorizadas por la ley; víctimas de catástrofe y discapacitados. Para estos casos se dispone que el juez podrá ubicarlos en hogar sustituto o colocación familiar, el cual puede ser un "centro" u hogar distinto al de sus padres; en caso de abandonados, son asignados a casas hogares (art. 542). A su vez, el artículo 547, señala que en los casos de "menores" en circunstancias especialmente difíciles el juez podrá a solicitud de los padres, tutores o guardadores ingresarlos en los **establecimientos de custodia, protección, educación o resocialización**. También se permite que los padres, guardadores, autoridad competente (abarca también la instancia administrativa) puedan **disponer** de la colocación familiar (art. 367). En otro orden, el propio Código desarrolla aún más las categorías consideradas como **situación de riesgo social** (art. 498), abarcando también a aquellos que: no asisten a la escuela; se dedica a la mendicidad, la vagancia; a deambular; el que consuma bebidas alcohólicas, drogas o estupefacientes; abandone el domicilio de sus padres; se empleó en ocupaciones peligrosas para la salud, moral o contrarias a las buenas costumbres; frecuente el trato con gente viciosa o viva en casa destinada al vicio. La Jurisdicción de Niñez y Adolescencia es la competente para adoptar las medidas "tutelares" para el tratamiento, reeducación, asistencia y protección de "menores" (art. 754). Este marco tutelar contenía circunstancias más agravantes, pues, hasta el año 2008, la norma permitía que podían ser adoptados los "menores" ubicados por sus padres o guardadores en establecimientos

⁵⁶ Fuente: Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones del Ministerio de Desarrollo Social.

públicos o privados, y quienes los hubiesen desatendido por un período de seis meses o más.

Medidas

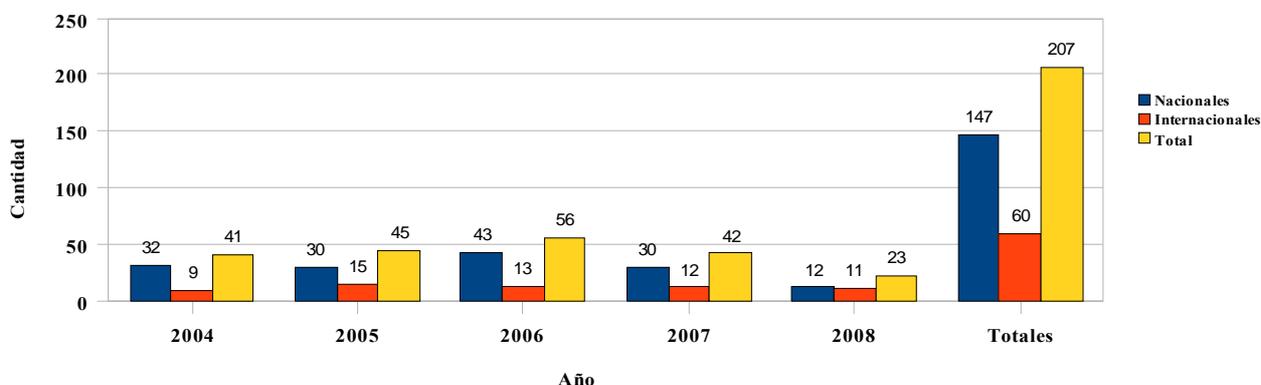
270. **Programa de Protección de los Derechos a la Convivencia Familiar.** Creado desde el año 2006 por parte de la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones del Ministerio de Desarrollo Social. Tiene como finalidad restituir el derecho a la convivencia familiar de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran albergados en instituciones, investigando las posibles alternativas familiares para ellos, en un término no mayor de seis meses. Al comparar las cifras de las personas menores de edad en instituciones de acogimiento del año 2005 al año 2008, éstas se han reducido en aproximadamente 1.297 niños, niñas y adolescentes.

F. La adopción

271. A la luz del artículo 21 de la Convención, el Comité recomendó que Panamá adoptara todas las medidas necesarias para reglamentar y supervisar las adopciones nacionales e internacionales mediante la aplicación efectiva del Convenio de La Haya y que se dé una formación adecuada a los profesionales que trabajan en este ámbito (CRC/C/15/Add.233, párr. 38).

272. Durante el período comprendido entre el año 2004 al 2008, la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones había recibido un total de 562 expedientes, de los cuales 289 eran solicitudes de adopción nacionales y 273 solicitudes de adopción internacionales. De estas solicitudes fueron decretadas un total de 207 adopciones (147 nacionales y 60 internacionales).

Adopciones decretadas nacionales e internacionales, 2004-2008, en la República de Panamá
(A junio de 2008)



Fuente: Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones.

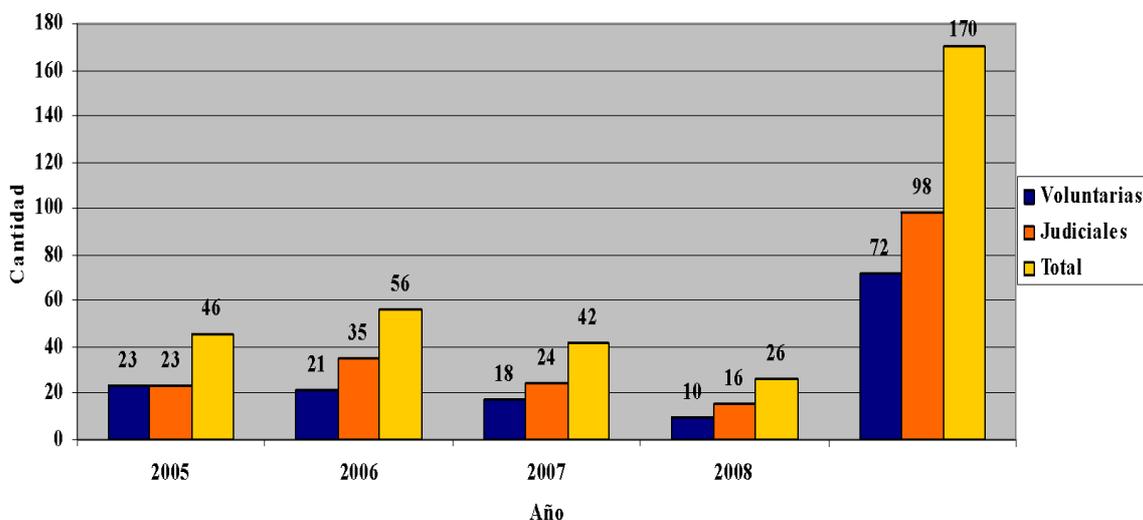
273. A través de la Ley N° 18, de 2001, se realizaron modificaciones a la normativa legal en materia de adopción contenida en el Código de la Familia. Estas modificaciones estuvieron encaminadas a lograr una armonización de la normativa nacional con la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, La Haya, 1993 (Convenio de La Haya); si bien con estas modificaciones se estableció la figura de la autoridad central en materia de adopciones, se buscó definir las funciones correspondientes tanto a la esfera administrativa como a la judicial y se incorporó la prohibición de

beneficios económicos indebidos, niña o adolescente; aún la norma mantenía algunas insuficiencias e incompatibilidades jurídicas con respecto a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de La Haya. Entre estas deficiencias legales, las más relevantes eran: posibilidad de realizar adopciones a través de la entrega y voluntad directa de los padres ("adopción voluntaria"), sin los adecuados controles, investigaciones y orientaciones por parte de las autoridades competentes (literal d, del numeral 1 del artículo 297 del Código de la Familia); inicio del proceso de adopción sin haberse decretado jurídicamente el estatus del niño, pues existía confusión con respecto a la situación que todos los niños abandonados podían ser susceptibles de adopción y no se establecía opciones alternas a la adopción e inclusive se señalaba que la colocación familiar o en hogar sustituto se hacía preferentemente en miras de una adopción. Existían confusiones aún en cuanto a las competencias de la autoridad judicial y la autoridad central, y falta de regulación para las entidades que intervienen como mediadores.

274. Conforme a la información suministrada por la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones, desde el año 2005 al año 2008, habían sido decretadas 98 adopciones por solicitud judicial y 72 correspondían a solicitudes voluntarias, para un total de 170 adopciones.

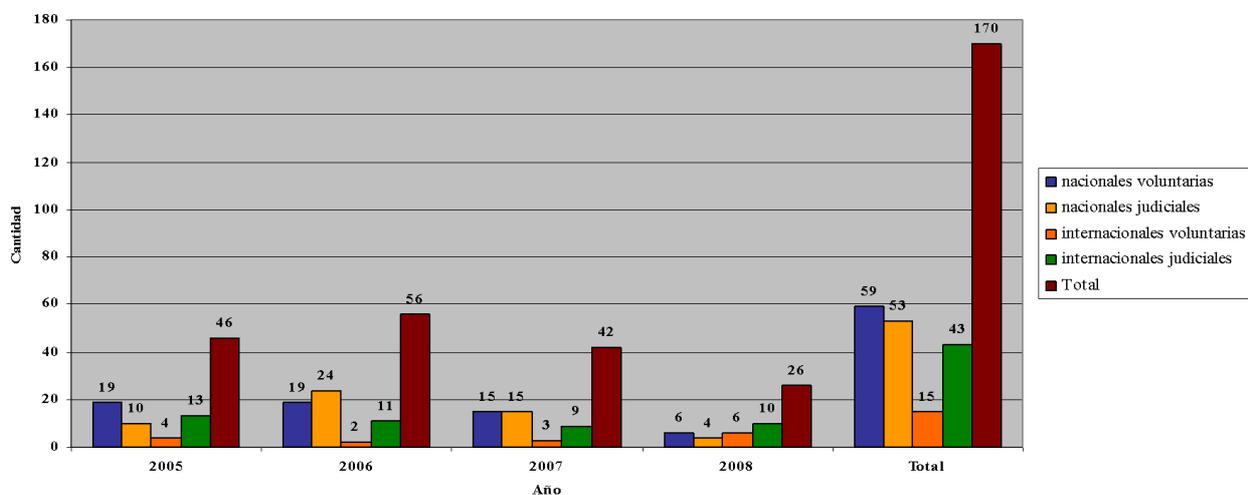
275. De estas 170 adopciones decretadas durante el período 2005 a 2008, los datos reflejan que de las adopciones nacionales, 53 eran por solicitud judicial y 59 por solicitud voluntaria. De las adopciones internacionales, 43 correspondían a solicitud judicial y 15 eran por solicitud voluntaria.

Adopciones decretadas según el tipo de solicitud en la República de Panamá, 2005-2008



Fuente: Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones, del Ministerio de Desarrollo Social.

Adopciones decretadas nacionales e internacionales según el tipo de solicitud, en la República de Panamá (2005-2008)



Fuente: Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones, del Ministerio de Desarrollo Social.

276. En el año 2008 la Defensoría del Pueblo emitió una resolución⁵⁷ al Ministerio de Desarrollo Social, solicitándole se abstuviera de aplicar las normas contenidas en el Código de la Familia y que permitían la adopción a través de la entrega y voluntad directa de los progenitores, toda vez que estaban en violación con lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de La Haya. Ante esta situación, hubo la necesidad que la Asamblea Nacional legislará la materia con la finalidad de adecuar la normativa nacional a lo preceptuado en los instrumentos jurídicos señalados.

Medidas

277. De esta forma la Ley N° 61, de 2008⁵⁸, que dicta la Ley general de adopciones de la República de Panamá y dicta otras disposiciones, actualiza el marco legal en materia de adopciones, siendo los aportes más relevantes los siguientes:

- Contempla las Reglas de interpretación y principios de la adopción, se define el interés superior del niño en materia de adopción conforme a los artículos 5, 7, 9, 20 y 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de La Haya.
- Introduce un cambio de enfoque al contemplado en el Código de la Familia, dejando claro que la adopción es una medida de protección para restituir el derecho de todo niño, niña o adolescente a tener una familia.
- Fortalece el rol de la familia, contemplando la prioridad del derecho a la familia y a la convivencia familiar, cuando un niño, niña o adolescente se vea privado de estos derechos se debe buscar la alternativa en la familia ampliada.
- Establece que la falta de recursos materiales de los padres biológicos no constituye causa para dar a un niño o niña en adopción y la preferencia de adopciones nacionales, antes que las internacionales.

⁵⁷ Resolución N° 1259-07, de 18 de febrero de 2008.

⁵⁸ Propuesta por el Ministerio de Desarrollo Social a la Asamblea Nacional, en el año 2005, proyecto de ley N° 88.

- El Estado asume la responsabilidad de incorporar a la familia a programas de fortalecimiento familiar para evitar la separación de la familia.
- Elimina la posibilidad de adopciones con el consentimiento y entrega voluntaria por parte de los progenitores sin los adecuados controles estatales.
- Contempla prohibiciones en materia de adopción acordes con el Convenio de La Haya y la Convención sobre los Derechos del Niño, destinadas a prevenir la venta, trata, tráfico de personas menores de edad y cualquier otra forma de explotación.
- Determina que el proceso de adopción inicia una vez se ha decretado judicialmente el estatus de los vínculos jurídicos entre padres y madres e hijos e hijas.
- Sustituye el concepto de abandono por privación del derecho a la familia e introduce la posibilidad que el juez opte por otras opciones antes de dar a un niño en adopción.
- Determina adecuadamente las funciones de cada instancia competente y las etapas del procedimiento de adopción y establece un procedimiento único para las adopciones, en el cual únicamente la autoridad central es la que puede solicitar a la autoridad judicial la declaratoria de adopción.
- Obliga a las autoridades competentes a tener en cuenta las opiniones y el interés superior de otros niños afectados por una posible adopción e introduce la posibilidad de veto.
- En materia de adopciones internacionales se introducen las garantías y salvaguardas establecidas en el Convenio de La Haya. Establece claramente que sólo se podrán celebrar adopciones internacionales con Estados que hayan suscrito el Convenio de La Haya o que cumplan los requisitos y garantías mínimas de este Convenio. Las adopciones internacionales sólo proceden cuando se hayan agotado todos los medios para la adopción nacional y la persona menor de edad no pueda ser atendido de manera adecuada en su país de origen y se establecen también las medidas de control para las entidades colaboradoras en materia de adopción internacional.

278. En junio de 2008 Panamá recibió el reconocimiento por parte de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado por la iniciativa del Estado de armonizar nuestra legislación nacional en materia de adopciones a lo dispuesto en el Convenio de La Haya y la Convención sobre los Derechos del Niño; actualmente se coordinan acciones conjuntas para iniciar los procesos de capacitación a las instancias encargadas de aplicar la ley.

G. Traslados ilícitos y la retención ilícita

279. Con la finalidad de lograr una mayor protección a los niños, niñas y adolescentes de los traslados y retenciones ilícitas, en el año 2008, mediante Decreto Ley N° 3, de 2007, que crea el Servicio Nacional de Migración, la Carrera Migratoria y dicta otras disposiciones, se fortalecieron las normas migratorias. Las medidas introducidas abarcan aspectos como la obligación del Servicio Nacional de Migración de llevar un registro de control migratorio de las personas menores de edad, en el cual se incluirán sus identidades, el país de destino, la identificación de la persona responsable y el documento de autorización (art. 39); hasta ese momento únicamente se llevaban registros de la entrada y salida de las personas menores de edad, sin otra información adicional.

280. Sólo se permitirá la salida del territorio nacional de toda persona menor de edad panameña o extranjera que se encuentre bajo cualquiera categoría migratoria, cuando: esté acompañado de su padre y madre; si se encuentra acompañado por uno de sus progenitores, éste debe contar con la autorización escrita del otro, debidamente autenticada por notario

público o cuente con la autorización del juez; en caso de fallecimiento de uno de los progenitores, al momento de la salida se deberá presentar el certificado de defunción; en caso que la persona menor de edad esté acompañada de un tercero o viaje solo, deberá presentar la autorización escrita de ambos progenitores (se excluyen de esta disposición, a las personas menores de edad extranjeras no residentes).

281. En caso de deportación, se deberá comprobar los hechos que la motivan y en el caso específico de las personas menores de edad, procurar que se preserve el interés superior de las personas menores de edad y la unidad familiar. En estos casos, la autoridad competente, a través del Fondo Fiduciario de Migración, tiene la obligación de cubrir los gastos de deportación, alimentación, hospedaje, salud y traslado, así como los gastos de repatriación de los nacionales que se encuentren en situación de indigencia o riesgo en países extranjeros.

282. Para los casos de extranjeros infractores de la legislación migratoria se establecen los albergues preventivos de corta instancia, en los cuales no podrán acogerse a personas menores de edad. En estos casos, la autoridad migratoria deberá poner a los niños, niñas y adolescentes bajo la protección del Ministerio de Desarrollo Social y tiene la obligación de comunicar sobre esta situación al representante diplomático o consular del país de origen o residencia de la persona menor de edad.

283. El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Tratados, es la instancia que ejerce el carácter de autoridad central en la materia y por lo tanto la competente para realizar las coordinaciones correspondientes con las autoridades centrales de otros Estados, las diferentes agencias consulares y con las autoridades nacionales migratorias y judiciales, a fin de prevenir la sustracción internacional de personas menores de edad y realizar las acciones relativas a la restitución inmediata.

284. Cabe resaltar que el actual Código Penal en su artículo 203, sanciona el delito de sustracción, pero dicha tipificación no se responde al concepto de sustracción internacional contenido en el artículo 11 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ni en el artículo 3 del Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, toda vez que el tipo penal se refiere a sustracción realizada por una tercera persona por medios ilícitos con la finalidad de lograr el consentimiento de los padres, las personas o la institución a cuyo cargo se encuentre la persona menor de edad.

H. Examen periódico de las condiciones de internación

285. El examen de las condiciones de internación le corresponde al Ministerio de Desarrollo Social⁵⁹, a través de la Dirección Nacional de Niñez, Adopciones y Adolescencia⁶⁰, la cual debe acreditar y supervisar las entidades y hogares sustitutos. La responsabilidad de supervisión también recae sobre el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia⁶¹.

286. Por parte de la entidad administrativa, las supervisiones se realizan en forma periódica a través de visitas en sitio y además se solicita a las entidades de acogimiento la presentación de informes mensuales sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran albergados en dichas entidades.

⁵⁹ Ley N° 29, de 2005, modificada por la Ley N° 15, de 2007.

⁶⁰ Código de la Familia.

⁶¹ Numeral 4 del artículo 755 del Código de la Familia.

Programa de supervisión de los centros de acogimiento temporal o casas hogares

287. Tiene como finalidad establecer y mantener de manera periódica una supervisión de todos los albergues de protección a nivel nacional, en aras de garantizar que los niños, niñas y adolescentes en ellos albergados reciban los cuidados, atención y protección mínima necesaria, respetando todos sus derechos (educación, cultura, salud, esparcimiento, relación familiar, etc.). Se lleva a través de la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones.

288. En el año 2008, la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones con la participación de las organizaciones pertenecientes a la Red de Protección de Niñez y Adolescencia de Panamá y que brindan servicios de acogimiento temporal llevó a cabo sesiones de trabajo a través del taller "Protección de los derechos de la niñez institucionalizada", con el objetivo de determinar estándares de calidad mínimos con que deben contar estas entidades, así como la elaboración de un protocolo de supervisión, en el cual participan estas entidades no gubernamentales.

I. Servicios descentralizados accesibles a las familias

289. El Ministerio de Desarrollo Social es el ente encargado de brindar servicios descentralizados de atención a los niños y niñas menores de 4 años. Este servicio lo brinda a través de los Centros de Orientación Infantil (COIF). Estos centros cuentan con personal técnico especializado y docente que se encarga de la atención de la niñez preescolar durante el horario diurno de seis de la mañana a seis de la tarde.

290. En el 2004, con una inversión de 393.997,25 dólares de los Estados Unidos se realizó la habilitación de 42 COIF y, para el año 2006, se logró la apertura de 108 centros a nivel nacional, beneficiando aproximadamente a 3.768 niños y niñas de 0 a 4 años. También se logró la firma de un acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Vivienda y las empresas promotoras de proyectos habitacionales para que estas últimas proporcionen un área adecuada en cada proyecto para la construcción y/o la adecuación de un COIF⁶².

J. Medidas para facilitar la reunión de los niños refugiados con sus familias

291. A través del Programa de Reunificación Familiar brindado por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados se brinda el derecho a los niños refugiados a permanecer con su familia. Este programa es detallado en el acápite a del capítulo X, Medidas especiales de protección.

⁶² Informe de Gestión Anual del Ministerio de Desarrollo Social, Memoria 2006.

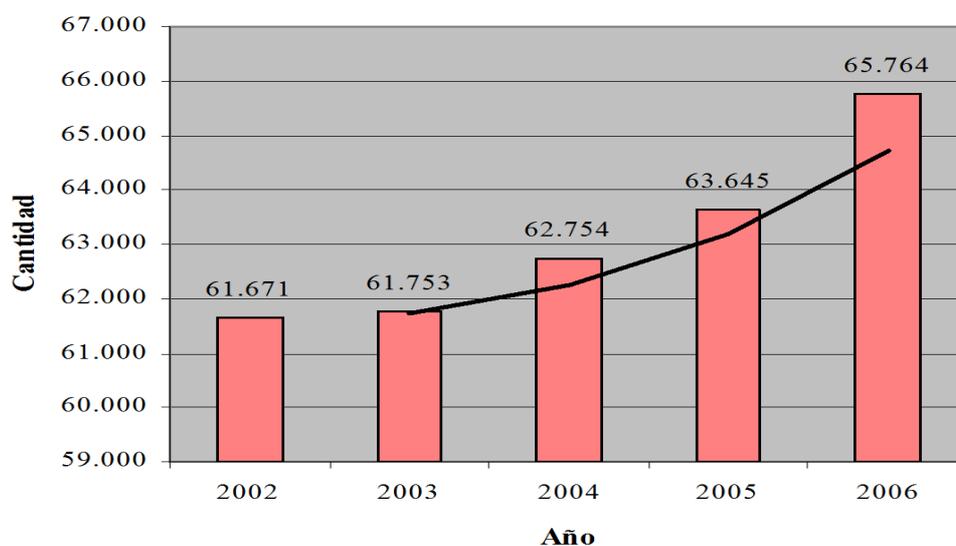
VIII. Salud básica y bienestar

A. La supervivencia y el desarrollo⁶³

Nacimientos vivos

292. Los registros de nacimientos vivos en toda la República en el año 2006 se registran en una cifra de 65.764 con una variación creciente con respecto al año 2002, en que los nacimientos vivos fueron de 61.671. La tasa de natalidad para el año 2006 es de 20,0 nacimientos vivos por cada 1.000 personas, la cual en los últimos años refleja un descenso⁶⁴.

Nacimientos vivos en la República de Panamá, 2002-2006



Fuente: Contraloría General de la República.

Asistencia profesional en el parto

293. Para el año 2006, en toda la República, el 91,0% de los nacimientos vivos (59.858) fue asistido por un profesional de la salud, en su mayoría dentro de alguna institución de salud. Se muestra un ligero incremento a la asistencia profesional de la salud en el parto con respecto al año 2002, en que el total fue de 58.124.

294. De los nacimientos ocurridos en el 2006, 9 de cada 10 fueron atendidos por un médico; los demás, por enfermeras obstetras, enfermeras, auxiliares de enfermería o ayudantes de salud. Cabe señalar, que los nacimientos que no reciben asistencia profesional en el parto, son generalmente atendidos por parteras de la comunidad.

⁶³ *Fuente:* Panamá en cifras, 2007. Contraloría General de la República y Datos Estadísticos del Ministerio de Salud.

⁶⁴ Para el año de 1997, la tasa de natalidad era de 25,0 por cada 1.000 personas.

Nacimientos en Instituciones de Salud

295. Del total de los nacimientos ocurridos en el año 2006, 59.649 ocurrieron en instituciones de salud, es decir, el 90,7%. Se muestra un crecimiento con respecto al año 2002 en que 57.202 partos ocurrieron en instituciones de salud.

296. En el año 2006, al comparar las provincias de Los Santos (99,3%), Panamá (98,7%) y Herrera (98,5%), en promedio el 98,0% de los partos ocurren en instituciones de salud, mientras que Darién tuvo la menor proporción con 74,0%. Por otro lado, en las comarcas indígenas en su conjunto, sólo el 41,1% de los nacimientos ocurren en instituciones de salud.

Edad de la madre al ocurrir el parto

297. Al evaluar la edad de la madre al momento de ocurrir el nacimiento, resulta que uno de cada cinco nacimientos vivos registrados en el país en el año 2006 fue concebido por mujeres menores de 19 años de edad. Cabe resaltar que el 19% de los niños y niñas nacidas este año corresponden a madres menores de 19 años (12.500). De esta población, 513 se dieron en niñas entre los 10 y los 14 años de edad y 11.987 se dieron en madres entre los 15 a 19 años de edad. En este aspecto, las participaciones porcentuales con respecto al total de nacimientos desde el año 2002 no han presentado cambios, manteniéndose una participación del 19% del total de nacimientos.

Cuadro comparativo de total de nacimientos por edad de la madre (2002-2006)

	2002	Porcentaje	2006	Porcentaje	Variación absoluta
De 10 a 14 años	476	1	513	1	37
De 15 a 19 años	11.265	18	11.987	18	722
Total de nacimientos en mujeres menores de 19 años	11.741	19	12.500	19	759
Total de nacimientos en mujeres mayores de 19 años	49.930	81	53.777	81	3.847
Total de nacimientos en la República de Panamá	61.671		65.764		4.093

Fuente: Contraloría General de la República.

Defunciones fetales

298. Durante el 2006 se registraron 9.760 defunciones fetales en toda la República, lo que representa una tasa de 148,4 muertes por cada 1.000 nacidos vivos. La mortalidad fetal para el año 2002 se registró en 8.166, lo que correspondió para ese año una tasa de 132,4 por cada 1.000 nacimientos vivos.

299. En cuanto a la mortalidad fetal, las tasas más altas para el año 2006 se observaron en las provincias de Panamá con 193,7; Herrera representa una tasa de 153,5; y Colón, una tasa de 150,4 defunciones fetales por cada 1.000 nacidos vivos.

300. También se observa un aumento en las defunciones fetales del área urbana y en la ciudad de Panamá, en contraposición con las del área rural y la ciudad de Colón, cuyas cifras han descendido. Las tasas más bajas se presentaron a nivel de las comarcas indígenas: Kuna Yala, Ngöbe Buglé y Emberá donde se observa 48,7, 31,9 y 17,5 por 1.000, respectivamente.

Muertes fetales con menos de 5 meses de gestación

301. Las muertes fetales con menos de 5 meses (20 semanas de gestación), se consideran como abortos inducidos o espontáneos y para el 2006 representaron el 92,7% del total del país (9.048 defunciones fetales) y solamente el 7,3% (712) fueron de 5 meses y más de gestación. En el 2001, la cifra de defunciones inducidas o espontáneas representaba el 90,7%, lo que refleja un ligero aumento en este tipo de defunción fetal.

302. En relación con la edad de la mujer, el 27,1% (2.644) provienen de aquéllas con edades de 20 a 24 años, y el 22,9% (2.239), de mujeres entre 25 a 29 años de edad. Ambos grupos de edad abarcan el 50,0% de las defunciones fetales registradas en el país. En personas menores de 20 años, los abortos constituyeron un 15,7% del total (1.531).

Causas de muertes fetales

303. Los registros administrativos utilizados para recopilar este hecho vital revelan, que la principal causa de las defunciones fetales en el 2006 sigue siendo el "feto afectado por complicaciones maternas del embarazo" (9.064), de las cuales la mayoría corresponden a los abortos incompletos (9.048), que se registraron antes de cumplir el quinto mes de embarazo. En segundo lugar, estuvo el "feto afectado por complicaciones de la placenta, del cordón umbilical y de las membranas", con 125 casos, los cuales se originaron en embarazos con 5 o más meses de gestación.

Muerte perinatal

304. Durante el 2006 se registraron 740 casos de muerte perinatal, lo cual originó una tasa de 11,2 por cada mil embarazos, esto significa que el valor decreciente en comparación con el 2002, que presentó una tasa de 11,9% (comprende las muertes fetales de 7 meses y más de gestación y a las muertes de los menores de 8 días).

Mortalidad infantil

305. La tasa de mortalidad infantil para el año 2006 correspondió a 14,8 muertes por cada mil nacidos vivos (lo que equivale a 971 defunciones), presentando una reducción con respecto al año 2001, en el que la tasa fue de 16,5 (equivale a 1.053 defunciones).

306. Las 971 defunciones de menores de 1 año registradas en el 2006, el 51,1% corresponde a muertes neonatales (menores de 28 días) y el 49,9% restante, a defunciones postneonatales (28 días a 11 meses).

Mortalidad materna

307. En el año 2002, se registraron 42 casos de muerte materna y para el año 2006 el registro fue de 55 muertes. Se estima que este mayor registro de muertes maternas para el año 2006 se debe en parte porque actualmente existe una mayor cobertura de los servicios de salud, mejor cobertura del control prenatal y la atención profesional del parto, como resultado de la coordinación que mantiene la Comisión Nacional de Mortalidad Materna y Perinatal del Ministerio de Salud.

Mortalidad por causa de muerte

308. En Panamá, para el año 2006, el 93,0% de las defunciones, la causa de muerte ha sido certificada por un médico, de las cuales cerca del 62,1% ocurrieron en alguna instalación de salud.

309. Para el grupo de 1 a 4 años de edad, la principal causa de muerte es la "desnutrición", seguida de la "diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso"; en cambio, en el grupo de 5 a 14 años, la principal causa de muerte son los "accidentes,

lesiones autoinfligidas, agresiones y otra violencia", seguida por los "tumores (neoplasias) malignos".

310. De los 15 a 24 años, se mantienen en primera posición los "accidentes, lesiones autoinfligidas, agresiones y otra violencia", afectando primordialmente a los hombres, los cuales aportan cerca del 88% de las muertes por estas causas.

311. El derecho a la supervivencia de las niñas, niños y adolescentes panameños se ha convertido en un tema de prioritario en la agenda de las políticas públicas durante el período de estudio. Entre las medidas aplicadas están: el establecimiento de la Comisión Nacional de Mortalidad Materna y Perinatal del Ministerio de Salud; el establecimiento de la Comisión Nacional, Interinstitucional e Intersectorial para la Prevención de la Morbi-Mortalidad de Niñas y Niños Menores de 5 Años; el establecimiento de la Comisión Nacional para la Supervisión de las Defunciones Infantiles; el establecimiento de la gratuidad en la prestación del servicio y asistencia de la maternidad y de la atención de salud a los niños menores de 5 años, en todos los establecimientos de salud del Ministerio de Salud; la puesta en ejecución del Programa Nacional de Salud Integral de la Mujer, del Programa Nacional de Tamizaje Neonatal, del Plan Nacional de Salud de la Niñez y la Adolescencia; la revisión, aprobación e implementación del Manual de Normas Técnicoadministrativas y Manual de Procedimientos y del Programa de Salud Integral de la Mujer; el Manual de Normas Técnicoadministrativas para la Atención Integral de la Adolescencia; el fortalecimiento y ampliación de la cobertura de la atención primaria de la salud; fortalecimiento de los programas nutricionales de largo alcance; fortalecimiento del Programa Nacional de Inmunizaciones; establecimiento de Hospitales Amigos de los Adolescentes y Hospitales Amigos de los Niños y las Niñas. Estas acciones se desarrollan en los siguientes apartados.

B. Niñez en condiciones de discapacidad

312. El Comité recomendó a Panamá que, teniendo en cuenta las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General, anexo) y las recomendaciones formuladas por el Comité el día de su debate general sobre la cuestión de los derechos de los niños con discapacidades (véase el documento CRC/C/69), procure recopilar suficiente información estadística, prestar atención especial a los niños con discapacidades de las zonas rurales e indígenas y adoptar todas las medidas necesarias para integrar a esos niños en el sistema educativo general, en las actividades sociales y culturales y en los deportes (CRC/C/15/Add.233, párr. 42).

1. Recopilación de información estadística

313. Ante la falta de un sistema nacional que permitiera recopilar la información estadística sobre la prevalencia de la discapacidad, en el año 2005 el Gobierno Nacional coordinó y puso en ejecución la Primer Encuesta Nacional de Prevalencia de la Discapacidad (PENDIS) 2005-2006 y el Atlas Nacional de Discapacidad. Este estudio se realizó con la cooperación técnica de la OPS y utilizó como marco la clasificación internacional del funcionamiento de la discapacidad y de la salud (CIF). Este estudio sirvió de línea base para elaborar la política pública social de inclusión de las personas con discapacidad.

314. El estudio mostró la prevalencia estimada para el año 2006 de 370.053 personas con discapacidad, de las cuales 36.848 eran personas menores de edad (corresponde al 10%).

2. Medidas legislativas y política social a favor de la niñez con discapacidad

315. A través del Decreto Ejecutivo N° 103, de 1° de septiembre de 2004, se crea la Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad (SENADIS) como unidad asesora del Órgano Ejecutivo, adscrita al Ministerio de la Presidencia, en materia de discapacidad y el Consejo Nacional Consultivo y para la Integración Social de las Personas con Discapacidad (CONADIS), como ente de participación de todos los sectores, públicos y privados, así como de las organizaciones de personas con discapacidad y sus familias, con el objetivo de coadyuvar en la formulación de la política nacional para la integración social, económica y cultural de las personas con discapacidad y sus familias. Esta Secretaría conjuntamente con la Dirección Nacional para las Personas con Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social constituyó en las dos instancias públicas encargadas de llevar adelante la política social para este grupo poblacional a partir del 2004.

316. A través de la Ley N° 23, de 28 de junio de 2007, se fortaleció la Secretaría Nacional de Discapacidad, estableciéndola como una entidad autónoma de carácter descentralizado con autonomía y patrimonio propios. Esta ley fusionó la Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad y la Dirección Nacional de Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social como parte del proceso de fortalecimiento institucional social de la República de Panamá. SENADIS es la responsable de la ejecución de las políticas sociales para las personas con discapacidad, mientras que el Ministerio de Desarrollo Social se mantiene como el ente rector de esta política. Actualmente la Ley N° 23, de 28 de junio de 2007, ha sido reglamentada por el Decreto Ejecutivo N° 8, de 3 de marzo de 2008. SENADIS sirve de entidad coordinadora entre las instituciones públicas y organizaciones civiles en el tema de discapacidad y promueve la participación de las personas con discapacidad y sus familias en asuntos relacionados al ejercicio de sus derechos.

317. En ese mismo año, el Estado panameño reafirmó su compromiso por la integración social de las personas con discapacidad al ratificar a través de la Ley N° 25, de 10 de julio de 2007, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptados en Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

318. Adicionalmente, se aprobó la Ley N° 4, de 8 de enero de 2007, por la cual se crea el Programa Nacional de Tamizaje Neonatal, cuya importancia radica en que hasta el momento estas acciones sólo se realizaban a los pacientes con seguro social. Esta norma amplía la cobertura hacia todos los recién nacidos y ordena generar un programa con cobertura nacional, actualmente en ejecución.

3. Fortalecimiento a las familias con discapacidad

319. Con el apoyo del Despacho de la Primera Dama, desde el año 2006, SENADIS inició la ejecución del Proyecto Fami – Empresas, el cual se focaliza en promover la capacidad de autogestión de las familias con discapacidad, a través de la creación de empresas productivas, comerciales y de servicios, a fin de mejorar sus condiciones socioeconómicas e incorporarlas al sistema productivo nacional. Durante su primer año de ejecución se logró entregar un total de 2.006 subsidios por un monto total de 1.747.849,60 dólares de los Estados Unidos, de los cuales 806.727,06 fueron destinados a beneficiar a 943 familias con personas con discapacidad menores de 18 años. Este proyecto ha sido diseñado para continuar en los siguientes años.

320. Por medio del Fondo Rotativo de Discapacidad (FODIS) creado mediante la Ley N° 23, de 2007, SENADIS asigna apoyos económicos y técnicos para la población con

discapacidad que se encuentra en condiciones de pobreza y extrema pobreza, con el objeto que asistan a las citas médicas y terapias, adquieran los medicamentos y alimentación especial y se beneficien de la entrega de ayudas técnicas y auxiliares. A mediados del año 2008, se habían entregado un total de 710 subsidios, de los cuales el 51,7% beneficiaron a personas menores de 18 años con discapacidad.

4. Educación inclusiva⁶⁵

321. La Ley N° 34, de 6 de julio de 1995, por la cual se reforma la Ley Orgánica de Educación establece que la educación de los niños y niñas con necesidades educativas especiales será coordinada en el Ministerio de Educación a través de la Dirección Nacional de Educación Especial, con lo cual Panamá inicia los pasos para transformar el sistema educativo para las personas con discapacidad de un modelo segregado a uno inclusivo. Esta instancia es la encargada de coordinar la población con necesidades educativas especiales asociadas o no a discapacidad. El Instituto Panameño de Habilitación Especial es la entidad que desde 1971 realiza las experiencias de integración de los servicios de educación especial hacia la educación regular.

322. A partir del año 2004, y por primera vez, el Estado panameño asume su compromiso de promover el reconocimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad; en el año 2005, se establece el Plan Nacional de Educación Inclusiva en Atención a la Diversidad de los Estudiantes con la coordinación del Ministerio de Educación y el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), como una estrategia de equidad social, el cual es desarrollado en fases progresivas.

323. Sobre la base de este plan, los niños, niñas y adolescentes con discapacidad son incluidos en el sistema educativo y cuentan con el apoyo de los especialistas de la Dirección Nacional de Educación Especial, los especialistas de la Dirección Nacional de Servicios Técnicos Médicos del Instituto Panameño de Habilitación Especial y del Ministerio de Salud y Caja de Seguro Social.

324. En el año 2005, el plan inició con 67 escuelas a razón de cinco planteles por región educativa. A través del proyecto "Formador de formadores" se creó un banco de datos de profesionales el cual tuvo a su cargo la capacitación de 2.700 docentes en educación inclusiva. Al año 2006, se habían integrado al plan de educación inclusiva 175 escuelas inclusivas en las que el Ministerio de Educación ha designado 144 docentes de educación especial, quienes atienden a estudiantes con necesidades especiales con y sin discapacidad, y nombró a 36 profesionales en las áreas de psicología, fonoaudiología y trabajo social, distribuidos en las 13 regiones educativas que atienden a los niños con necesidades especiales. En año 2007 se amplió la cobertura del plan a 502 escuelas oficiales básicas generales, de premedia, media, académica y profesional y técnica y se capacitaron a 6.700 docentes de las escuelas participantes del plan.

325. Este plan se reforzó con la colaboración por parte del IPHE, el cual cuenta con 681 educadores especializados en la atención a niños y niñas con discapacidad, en 356 centros educativos con un promedio de uno o dos por centro, beneficiándose la población con discapacidad que reside alrededor de estos centros.

⁶⁵ Las normas legales en materia de educación están contenidas en la Ley N° 47, de 1946, Orgánica de Educación (texto unificado con las reformas de la Ley N° 34, de 6 de julio de 1995), en la sección III sobre Educación Especial, además de los ya citados artículos de la Constitución y la Ley N° 42, de 27 de agosto de 1999, de Equiparación de Oportunidades de las Personas con Discapacidad. El Decreto Ejecutivo N° 1, de 4 de febrero de 2000, por el cual se establece la normativa para la educación inclusiva de la población con necesidades educativas especiales (NEE) y su manual de procedimiento del año 2001.

326. A través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) en cooperación con el Despacho de la Primera Dama, en el año 2006 se suscribió un acuerdo para fortalecer el subprograma de Asistencia Económica Educativa para Personas con Discapacidad y Necesidades Educativas Especiales. La ejecución de este programa preferentemente está dirigida a aquéllos que proceden de hogares de escasos recursos económicos para que continúen sus estudios a nivel de educación básica general, media y superior en instituciones educativas oficiales o particulares a nivel nacional. De las 180 becas que se habían otorgado en el año 2005, se logró conceder 1.235 en el 2006 y 2.000 becas para 2007 (la duración de estas becas es por tres años).

327. En el 2006 también se inició el proceso de actualización de la currícula de estudios para la formación de docentes, transversalizando los contenidos de atención a la diversidad y la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Panamá ha incorporado alrededor de 22 asignaturas relacionadas dentro de los programas de estudios.

328. Dentro de las acciones de sensibilización para promover la Educación Inclusiva, las acciones más sobresalientes han sido: Campaña Nacional "Incluye" desde el año 2004 hasta la fecha; campaña "Soy líder" dirigida a 3.878 estudiantes de 13 regiones educativas, para contribuir a la inclusión de estudiantes en condición de discapacidad; campaña "Vivamos sin barreras" consistente en la distribución de material promocional por parte del Ministerio de Educación y el concierto "Vivamos sin barreras" con el apoyo del Despacho de la Primera Dama y SENADIS, con la participación de 300 estudiantes de nivel primario y media académica; Concurso Preescolar de Oratoria "Porque todos y todas tenemos derecho a estudiar en la misma escuela"; encuentros talleres sobre educación inclusiva con la Confederación de Padres y Madres de Familia de la República de Panamá; campaña "Caminitos de sensibilización", dirigida a padres y madres de familia, docentes y a niños y niñas sobre los valores y derechos de la diversidad de la niñez con discapacidad; seminario taller "Educar hoy para todos" con la coordinación de SENADIS, Ministerio de Educación y la Fundación "Una escuela para todos".

329. A pesar de los grandes esfuerzos que el actual Gobierno ha realizado para avanzar en la inclusión educativa, se requiere fortalecer los procesos de formación y capacitación de los docentes para atender la población con discapacidad, no se cuenta con servicios gratuitos de transporte para los estudiantes con discapacidad y se debe abordar la inasistencia de las personas con discapacidad menores de edad a las aulas escolares, pues de estudios realizados se ha observado que en un 26% de los casos se debe a la misma condición de discapacidad, un 25% por falta de dinero y, en tercer lugar, por tener que trabajar (18%).

330. Conforme a los datos estadísticos del Ministerio de Educación, para el año 2006 a nivel nacional se encontraban en el sistema inclusivo 696 niños y niñas a nivel preescolar, 9.457 estudiantes en el nivel primario y 517 en los niveles premedia y media.

5. Salud y rehabilitación

331. En el año 2005, se estableció la atención gratuita a las personas con discapacidad en todas las instalaciones de salud⁶⁶, validando lo contenido en la Ley N° 42, de 2000, sobre equiparación de oportunidades. Este avance en el derecho a la salud de las personas con discapacidad se reforzó con la obligatoriedad de la atención gratuita en salud a los niños menores de 5 años, la atención gratuita en salud a las madres y embarazadas y la atención gratuita a la población indígena⁶⁷.

⁶⁶ Resolución N° 321, de 2005.

⁶⁷ Resolución N° 322, de 2005.

332. Por medio del Decreto Ejecutivo N° 7, de 2005, se creó en el Ministerio de Salud la Oficina Nacional de Salud Integral para las Personas con Discapacidad, se elaboró el Manual de Funciones y se logró incorporar en las hojas de registro de atención médica el tema de discapacidad. A través de los Convenios de Gestión Hospitalarios, se incluyó el monitoreo de la calidad de atención en los centros de salud y hospitales, los cuales se revisan anualmente y contemplan la aplicación de la ficha técnica sobre accesibilidad arquitectónica y eliminación de barreras en las instalaciones de salud.

333. Durante ese año se puso en marcha el proyecto piloto de accesibilidad en los establecimientos de salud, el cual inició con una evaluación y equiparación arquitectónica en 65 instalaciones de salud. La inversión inicial fue de 68.000 dólares de los Estados Unidos, actualmente continúa su ejecución.

334. En el Manual de Normas Técnicas y Administrativas del Programa Nacional de Salud Integral de los y las Adolescentes (abarca la población de 10 a 19 años), aprobado mediante Resolución Ministerial en el 2006 y que sirve de base la implementación de "Hospitales amigos de las y los adolescentes", en su componente XII se refiere a la rehabilitación de los y las adolescentes, establece que es responsabilidad de los especialistas de la salud desarrollar la estrategia para lograr la participación interdisciplinaria, intersectorial, comunitaria, familiar y personal que contribuya a la rehabilitación física, psíquica y social de este grupo poblacional para facilitarle su reinserción en su entorno familiar, escolar y comunitario; en este apartado contiene las normas y guías que el especialista de la salud debe cumplir al atender a un o una adolescente con condiciones de discapacidad.

335. Desde la Caja de Seguro se ha reforzado el sistema de atención domiciliaria; se atienden más de 4.400 pacientes encamados a nivel nacional con la finalidad de solventar la desventaja social que presentan. En cuanto al tamizaje se realizaron 2.652 pruebas y un total de 2.300 tamizajes neonatales de los cuales 5,56% se encontraron alterados. La realización de estas pruebas ha permitido preparar a los padres y fortalecer la atención de los pacientes.

Centros REINTEGRA y Estrategia de Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC)

336. Durante el año 2005 se firmó el Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, el Despacho de la Primera Dama y el Club Activo 20-30 para la construcción de centros especiales de atención denominados Centros REINTEGRA. Éste es un proyecto que se ejecuta a nivel nacional para ampliar y descentralizar la oferta de atención a la población con discapacidad. Permitiendo que los niños, niñas y adolescentes, así como el resto de la población con diferentes tipos de discapacidad física y sensorial, logren el acceso a los servicios de salud para la rehabilitación. Cada centro cuenta con equipo humano multidisciplinario que lo integran terapeutas de lenguaje, terapeutas ocupacionales, fisioterapeutas, técnico de registro médico, fonoaudiólogo, psicólogos y trabajadores sociales. Cuenta también con el equipamiento para las terapias. En el año 2006, se logró la construcción de cuatro centros REINTEGRA a nivel provincial, actualmente continúa su ejecución. Como parte de la estrategia de Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC), se capacitaron a técnicos del Ministerio de Salud y a líderes comunitarios con el objetivo de formar facilitadores nacionales que desarrolle la estrategia en el exterior. Con la cooperación financiera del Gobierno del Canadá se compró un laboratorio portátil para la confección de órtesis y prótesis (CUBOLAB) para ser utilizado en las giras comunitarias en áreas de difícil acceso.

337. En cuanto a medicina física y rehabilitación, a nivel nacional, éstos se brindan en 33 establecimientos de salud que cuentan con el equipo de fisioterapeutas, sus auxiliares y asistentes que atienden un promedio de 80.000 pacientes con un total de 350.000 citas en

diversas modalidades terapéuticas. En el año 2005, el Instituto de Medicina Física y Rehabilitación capacitó a nivel internacional al equipo de terapeutas físicas, ocupacionales y de lenguaje en técnicas de neurodesarrollo y neurofacilitación, el personal, a su vez, se convirtió en agentes multiplicadores para el personal médico y se logró ampliar el área de terapia física. Actualmente SENADIS coordina el Primer Estudio de la Oferta de Servicios de Rehabilitación para Personas con Discapacidad en la República de Panamá, investigación que se encuentra en proceso y que servirá de base de datos al desarrollo de la propuesta para el desarrollo de la red integral de servicios de rehabilitación.

Proyecto "Llamado de amor"

338. Tiene como finalidad mejorar la calidad de vida de niños y niñas con defectos congénitos. Se realiza con el apoyo del Despacho de la Primera Dama y el Ministerio de Salud, participan especialistas de esta entidad y personal de la salud del Medical Missions Foundation de Estados Unidos. En el año 2006, se lograron 144 intervenciones quirúrgicas y 576 evaluaciones. Actualmente continúa en ejecución.

339. En el 2007, se celebró el Convenio de Cooperación entre la Facultad de Doctorado en Fonoaudiología de la Universidad de Dallas, Texas (Estados Unidos) y el Ministerio de Salud para la realización de giras comunitarias para la captación y evaluación de la discapacidad auditiva.

340. Además, se conformó la mesa técnica de trabajo para la implementación de la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud (CIF). Actualmente se encuentra elaborando el borrador de propuesta de ley. Esta normativa permitirá avances en el logro de la certificación de la discapacidad en nuestro país, el cual se encuentra pendiente de aplicación.

6. Acciones de sensibilización para la inclusión de la niñez y la adolescencia y población con discapacidad

341. Desde el ámbito de la salud, el Ministerio de Salud en el 2006 puso en marcha el programa de sensibilización y concienciación para la inclusión de las personas con discapacidad, logrando 200 capacitaciones a nivel nacional, beneficiando a 8.000 personas entre personal de la salud, sociedad civil y ONG; se entregaron más de 10.000 trípticos y más de 10.000 folletos de bolsillo de la Ley N° 42, de 2000, sobre la equiparación de oportunidades de las personas con discapacidad. Se distribuyó 30.000 ejemplares del Plan Estratégico Nacional para la Salud de las Personas con Discapacidad y se ejecutaron 48 programas radiales y 11 programas televisivos beneficiando a 200.000 personas.

342. La Caja de Seguro Social ha implementado medidas para promover la prevención y la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, siendo las más relevantes: celebración de 15 jornadas en las diferentes policlínicas a nivel nacional con temas alusivos a eliminar formas de discriminación a las personas con discapacidad; ejecución de encuestas y cuestionarios para captar a esta población; promoción y prevención a grupos de personas de la comunidad relacionada con la importancia de la actividad física para una mejor calidad de vida y disminución de factores de riesgo de enfermedades que generan alteraciones del movimiento y discapacidad; preparación física de la mujer antes y después del parto; estimulación del desarrollo motor en niños sanos.

7. Accesibilidad

343. En el tema de la accesibilidad para las personas con discapacidad, SENADIS, elaboró el Manual de Accesibilidad, dirigido a arquitectos, ingenieros y maestros de obras. Éste contiene las especificaciones técnicas para cumplir con los requerimientos mínimos de

accesibilidad. Esta herramienta de consulta la están evaluando actualmente los gremios nacionales, organizaciones de personas con discapacidad y universidades. El Ministerio de Vivienda impulsó la Ley N° 6, de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, incorporando la obligatoriedad de incluir en los proyectos de construcción las normas técnicas de accesibilidad física.

344. En determinadas áreas de la Ciudad de Panamá, con la cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional, a través del Fondo Mixto, se ejecuta el Proyecto "Mejora de la accesibilidad e integración de niños, niñas y jóvenes del municipio de San Miguelito y Colón" por el orden de 300.000,00 dólares de los Estados Unidos con la finalidad de construir en las áreas públicas espacios de accesibilidad física para las personas con discapacidad.

8. Deporte

345. Las principales instancias nacionales que trabajan por brindar a la niñez y la adolescencia panameña con discapacidad el derecho a participar en actividades deportivas y recreativas lo constituyen: Olimpiadas Especiales, Asociación Panameña de Deportes sobre Sillas de Ruedas y la Asociación Nacional de Deportes para Ciegos. Todas estas organizaciones están debidamente reconocidas y coordinan sus actividades con el ente rector del deporte en Panamá, el Instituto Nacional de Deportes (PANDEPORTES).

346. La Comisión de Actividad Física, Deporte y Recreación del CONADIS trabajó en un plan de acción quinquenal, de donde se desglosaron acciones precisas en torno a las cuatro líneas estratégicas. Este plan se elaboró con la participación de personas con discapacidad. Entre las acciones más relevantes ejecutadas son: jornadas de sensibilización con funcionarios del Instituto Panameño de Deportes para 130 funcionarios en el tema de inclusión deportiva, se emitieron mensajes de radio en las diferentes actividades en que se ha participado; realización de entrevistas y programas deportivos en la televisión; se ha promovido la participación de las personas con discapacidad en diferentes actividades tales como la caminata del Patronato Luz del Ciego, carrera sobre sillas de ruedas; coordinación para que las personas con discapacidad que actualmente practican algún tipo de deporte participen en diferentes campañas publicitarias; inspección de las infraestructuras deportivas para conocer la accesibilidad; identificación de profesionales, técnicos y personal voluntario en la capital y las provincias, para el desarrollo de actividades físicas, el deporte y la recreación; creación de bases de datos de actividades deportivas donde han participado personas con discapacidad, clasificadas por discapacidad, edad, sexo, y deporte realizado. También se imparten clínicas deportivas conjuntamente con la comunidad y con autoridades de salud.

C. La salud y los servicios sanitarios

347. El Comité recomendó que el Estado parte siga reforzando sus iniciativas de reforma sanitaria, en particular, en lo que respecta a la atención primaria de salud, garantizando la disponibilidad de una buena atención sanitaria en todas las zonas del país, incluidos programas de largo alcance, formación de personal local en obstetricia y prestación de cuidados prenatales adecuados. Además, recomendó el fomento de la lactancia materna de forma exclusiva durante los seis primeros meses de vida y la introducción de una dieta infantil adecuada posteriormente (CRC/C/15/Add.233, párr. 44).

1. Fortalecimiento de la atención primaria de la salud⁶⁸

348. El Ministerio de Salud es la entidad rectora de la salud pública en Panamá. Como autoridad sanitaria, formula, monitorea y evalúa las políticas salud. La estructura del Sistema Nacional de Salud está conformada por todas las entidades del sector público, seguridad social, sector privado y ONG que ofertan acciones y servicios de salud. El Ministerio de Salud atiende aproximadamente a un 34% de la población y el 66% restante es atendido por la Caja de Seguro Social (CSS).

349. El país está dividido por 14 Regiones de Salud, con base a los criterios de accesibilidad, capacidad física instalada en los servicios de salud y su infraestructura. Los niveles de atención comprenden: Primer Nivel de Atención de Salud, caracterizado por enfatizar en la promoción de la salud, participación social, prevención de enfermedades, aplicables a la intervención y control de ciertos riesgos que afectan a la salud y al ambiente, diagnóstico precoz y tratamientos oportunos de problemas comunes de salud y tareas básicas orientadas a la salud. Los grados de complejidad de las instalaciones de salud para el Primer Nivel de Atención son: 1) Puestos de Salud; 2) Subcentro de Salud; 3) Centros de Promoción de la Salud; 4) Centros de Salud Básicos; 5) Policlínicas Básicas/Centros de Salud con Especialidades/Centros de Salud con camas.

350. El Segundo Nivel de Atención de Salud enfatiza aspectos de la prevención secundaria (diagnóstico precoz y tratamiento oportuno de problemas que no pueden ser atendidos y resueltos en el Primer Nivel). Las instalaciones que comprenden este nivel son: 1) Policlínicas Especializadas; 2) Policentros de Salud; 3) Hospitales de Área; 4) Hospitales Sectoriales; 5) Hospitales Crónicos; 6) Hospitales Regionales.

351. El Tercer Nivel de Atención de Salud ofrece atención exclusivamente hospitalaria, con consulta externa de pre y posthospitalización. Está conformado por los siguientes tipos de instalaciones: 1) Hospitales Nacionales de Referencia, Generales y Especializados; 2) Hospitales Supra Regionales; 3) Institutos Especializados; 4) Centros Nacionales Especializados de Salud.

352. Actualmente se ejecuta la Primera Fase del Programa Multifase de Transformación Institucional del Sector Salud, con el Banco Interamericano de Desarrollo (PN-0076). El proyecto se apoya en los siguientes objetivos específicos: a) aumentar la capacidad del Ministerio de Salud para ejercer su papel rector y regulador; b) aumentar la cobertura de servicios de atención básica a poblaciones en extrema pobreza; y c) transformar la gestión para la producción de servicios de salud. Se desarrolla en dos fases. Al presente se ejecuta la Primera Fase, cuyo monto asciende a un total de 50 millones de dólares de los Estados Unidos, 35 millones corresponden al aporte del BID y 15 millones al aporte local. Se desarrolla en tres componentes: Componente 1, transformación del MINSA para el desarrollo de su papel rector y regulador; Componente 2, innovaciones en la entrega de servicios básicos de gestión primaria; y el Componente 3, transformación para la producción de servicios de salud. En el año 2005, se logró darle la continuidad a la última etapa de estos componentes, la cual finalizará en el año 2009.

353. A través de este Programa se ha logrado adoptar nuevas modalidades de gestión, nuevas ofertas, ampliar la extensión de coberturas y la participación ciudadana en la producción social de la salud. Como resultado la República de Panamá ha aumentado la cobertura de la atención de la salud, más allá de las instalaciones físicas. Actualmente el Ministerio de Salud cuenta con las siguientes modalidades de atención.

⁶⁸ Informes de Gestión Anual del Ministerio de Salud, Memoria 2005, 2006 y 2007.

Instalaciones físicas

354. Comprende los hospitales, centros de salud y policlínicas, subcentros de salud y puestos de salud. Para el año 2006 se contaba con 842 instalaciones físicas de salud, revelando un incremento de la infraestructura física en comparación con el año 2002, en el cual el total era de 771. Para el año 2007, la infraestructura fue ampliada en nueve centros adicionales, para un total de 851 instalaciones físicas de salud. Esta inversión alcanzó un monto de 4.945.717,34 dólares de los Estados Unidos.

Giras institucionales de salud

355. Dirigidas a áreas de difícil acceso, en el año 2007 se desarrollaron 1,122 giras institucionales, superando en un 17% las realizadas en el año 2006. Se realizaron 936 cirugías, 88.096 consultas médicas, 29.574 consultas odontológicas, y se despacharon 208.690 medicamentos.

Fondos de giras integrales

356. Desde el año 2004 y como estrategia para acceder los servicios de salud a la población de escasos recursos y de extrema pobreza y de áreas de difícil acceso, logrando extender las coberturas de atención, actualizar el diagnóstico situacional de salud, sensibilizar el recurso humano sanitario con las necesidades de las comunidades, aumentar los niveles de organización y participación social y comunitaria en la salud. Durante el período 2004 al 2006 se logró ejecutar un total de 2,251.071 actividades, desde consultas médicas, de nutrición, cirugías, despacho de medicamentos hasta encuentros comunitarios, entre otras. Sólo para el año 2006, se logró una inversión de aproximadamente 960.000,00 dólares de los Estados Unidos.

Paquetes integrales de salud a través de organizaciones extrainstitucionales y Fondo de Operación de las Giras Integrales de Salud (FOGI)

357. Los resultados de la ejecución de este programa, en lo que respecta a la amplitud de los servicios de atención primaria, se visualizan en el año 2006 con una ampliación de la cobertura con paquetes integrales de los servicios de salud (PAISS), el cual es brindado a través de organizaciones extrainstitucionales (OE) y tiene la finalidad de brindar los servicios de salud de atención primaria a zonas de difícil acceso y grupos en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Se logró la focalización de más de 299.000 habitantes de 35 grupos poblacionales. Como parte de la ejecución del III Componente, los PAISS fueron brindados también a través de los equipos técnicos del Fondo de Operación de las Giras Integrales de Salud (FOGI) en cada región de salud. Con ambas modalidades, se atendió una población estimada de 259.033 habitantes pertenecientes a 2.419 comunidades, con un monto de 5.771.627 dólares de los Estados Unidos.

358. A ese año, la inversión acumulada desde la puesta en marcha de los PAISS ascendía a 8,5 millones de dólares, extendiendo la cobertura de los servicios de salud a más de 340.000 habitantes de 2.362 comunidades rurales y rurales indígenas que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza.

359. En el año 2007 la cobertura del PAISS a través del FOGI fue de 100.078 personas con un incremento del 8% con respecto al 2006 y los fondos asignados fueron de 1.429.977,44 dólares de los Estados Unidos. Con el aporte de los PAISS entregados a través de las OE, la cobertura fue de 365.691 personas.

Ministerio de Salud. Programa Multifase de Transformación Institucional del Sector Salud – Fase 1. Variación anual de la población beneficiada con la provisión del Paquete de Atención Integral de Servicios de Salud (PAISS) a través de OE y FOGI, 2006-2007

<i>PAISS (OE + FOGI)</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>Variación porcentual</i>
Comunidades beneficiadas	2.419	3.712	53,5
Población beneficiada	259.033	365.691	41,2

Ministerio de Salud. Indicadores de resultados a través de PAISS, 2007

<i>Indicador</i>	<i>Dato</i>
Población beneficiada (FOGI + OE)	365.681
Comunidades beneficiadas	3.712
Niños menores de 1 año vacunados	11.346
Niños de 1 a 4 años vacunados	26.270
Niños de 5 a 4 años vacunados	12.564
Total de niños vacunados del Esquema Nacional de Vacunación a través de PAISS	50.180
Captación de mujeres embarazadas	6.432
Captación de mujeres embarazadas en el primer trimestre de gestación	2.638
Total de mujeres embarazadas captadas a través de PAISS	9.070
Mujeres participantes del Programa de Planificación Familiar	25.608
Monto invertido PAISS (Fogi + OE) (en dólares de EE.UU.)	8.860.334,4

2. Formación del personal local en obstetricia y prestación de cuidados prenatales

360. En el año 2006 se fortaleció la capacitación al personal técnico de la salud en la disminución de la morbilidad y mortalidad infantil, siendo los más relevantes: cursos nacionales y regionales de reanimación y transporte neonatal, dirigidos a médicos pediatras y generales, enfermeras, obstetras de las 14 regiones de salud, en coordinación con la OPS, Asociación Panameña de Pediatría y Perinatología y la Iglesia de los Santos de los Últimos Días (Estados Unidos-Panamá); se le dio continuidad al Programa de Estrategias en la Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI) clínico, neonatal y comunitario, brindándose capacitaciones al personal de la salud y comunidad; en el año 2007, se capacitaron a 500 funcionarios de las 14 regiones de salud en la metodología AIEPI y 150 funcionarios en transporte neonatal, brindado por el Equipo Facilitador Nacional compuesto por neonatólogos de la Sociedad Panameña de Pediatría. Esta capacitación ha sido extendida a los equipos básicos de salud contratados a través de organizaciones extrainstitucionales (OE).

361. Durante ese año se celebró el seminario "Estándares de crecimiento del niño de la OMS y revisión de propuesta de manejo ambulatorio", dirigido a cincuenta médicos pediatras del Ministerio de Salud y de la Caja de Seguro Social.

362. Se realizó el Diagnóstico de la Situación de la Niñez y la Adolescencia en Panamá, en el año 2006 con el apoyo de la OPS.

363. Se han fortalecido los programas de atención integral, que contemplan tanto la promoción de estilos de vida saludables, como la prevención de enfermedades y la atención oportuna y de calidad de las causas más frecuentes de mortalidad en menores de 5 años, tales como la diarrea, infecciones respiratorias y los accidentes, de acuerdo con las

características que se presentan en cada comunidad. Para ello las familias tienen que asumir las responsabilidades inherentes.

3. Lactancia materna durante los seis primeros meses de vida

364. En la Ley N° 50, de 1995, por la cual se establece el fomento y promoción de la lactancia materna, se establece la obligatoriedad de ésta durante los primeros 6 meses de vida, así mismo en las normas laborales está contenido el tiempo que los empleadores deben brindar a la madre para darle de amamantar a su hijo.

365. En el año 2007 el Ministerio de Salud, debido a las múltiples quejas de madres que laboran en las empresas privadas, reinició un proceso de sensibilización en la materia, distribuyendo 10.000 ejemplares de la Ley N° 50, de 1997, a esas empresas.

366. En ese mismo año en el Manual de Normas Técnicoadministrativas y Manual de Procedimientos del Programa de Salud Integral de la Mujer, se incluyó los "Diez pasos para la lactancia materna exitosa" que todo servicio de maternidad debe cumplir. Entre estas normas se contempla la obligatoriedad de la entidad de poner en conocimiento a todo el personal de la salud sobre la política de lactancia materna, obligatoriedad de informar a todas las embarazadas de los beneficios que ofrece la lactancia natural y la forma de ponerla en práctica; la prohibición de dar a los recién nacidos leche que no sea la materna, salvo por instrucciones médicas; y el fomento de la creación de grupos de apoyo a la lactancia natural.

367. También se llevó a cabo la difusión y distribución del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna

368. A nivel local, cada centro de salud lleva a cabo políticas de promoción permanentes sobre la lactancia materna; sin embargo, se evidencia la falta de una campaña nacional de promoción de la lactancia materna, así como carencia de bancos de leche materna y promoción de donantes. Falta de sensibilización por parte de las empresas privadas para cumplir la ley y, por consiguiente, ausencia de sanciones. En materia laboral, se debe procurar por lograr actualizaciones a la legislación, para lograr una mayor protección a la madre lactante que labora, sobre todo en cuanto a disposición del tiempo para dar lactancia, rotación de turnos y turnos nocturnos.

4. Nutrición infantil

369. Conforme a la Encuesta de Niveles de Vida del año 2003 (ENV-2003), el 20,6% de la población menor de 5 años de edad presenta desnutrición crónica o una baja estatura para su edad. El 6,8% presentaba desnutrición global (bajo peso para su edad) y el 1,35% muestra desnutrición aguda (bajo peso para la talla). En el año 2006 la tasa de muertes por desnutrición en la población menor de 4 años fue de 21,8 por cada 100.000 habitantes. En términos absolutos ocurrieron 60 defunciones por esta causa de un total de 340 defunciones ocurridas en este grupo de la población.

370. De acuerdo a los datos estadísticos del Ministerio de Salud, se observa una reducción en los niveles de desnutrición conforme a los casos atendidos en los servicios de salud, los cuales se pueden observar en el siguiente cuadro.

<i>Años</i>	<i>Cantidad de personas menores de 5 años atendidos</i>	<i>Cantidad con desnutrición</i>	<i>Porcentaje</i>
2003	343.006	15.372	4,5
2007	347.207	13.138	3,8

Fuente: Ministerio de Salud, Departamento de Análisis y Situación de Tendencias de Salud, sección Estadísticas.

371. Los programas nutricionales de largo alcance que ejecuta el Gobierno Nacional para el fortalecimiento de la nutrición en infantes, niños, niñas y embarazadas son los siguientes:

a) **Programa de alimentación complementaria.** Está dirigido a la prevención y corrección nutricional de personas menores de 5 años y embarazadas. Consiste en la entrega de nutricereal como complemento alimentario a base de cereal de maíz o arroz precocido, enriquecido con vitaminas y minerales. En el 2006 se amplió la cobertura a los infantes de 6 a 36 meses, según niveles de pobreza y retardo en el crecimiento de áreas indígenas.

b) **Programa de prevención y control de deficiencias de micro nutrientes.** Consiste en la entrega de hierro y vitamina A para determinadas poblaciones. En el año 2007 se entregó suplementos de hierro para la prevención de anemia ferropriva a 42.718 lactantes de 4 a 23 meses; 15.578 a preescolares de 24 a 59 meses; 25.385 embarazadas y 154.135 escolares. En cuanto al suplemento de la vitamina A, en ese año se entregó a 64.866 puérperas, 30.039 lactantes de 6 a 11 meses y a 255.289 preescolares de 1 a 4 años.

c) **Programa de enfermedades crónicas relacionadas con la nutrición y la alimentación.** Con base a últimos estudios que demuestran un aumento en la obesidad, se ha iniciado un programa de monitoreo especial en este tema y la planificación de una campaña de combate a la obesidad.

d) **Programa de educación alimentaria.** Se elaboró material educativo para promover una alimentación y nutrición adecuadas del infante menor de 1 año, alimentación preescolar y embarazadas, entre otras poblaciones. Se inició la ejecución del Proyecto de Inversión y Mejoramiento del Acceso y Consumo de los Alimentos en hogares de extrema pobreza. Este proyecto se ejecuta con la cooperación del Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Agropecuario y la Cooperación Internacional del Gobierno de Japón (JICA).

e) **Programa para el fortalecimiento del equipo de laboratorio de nutrición humana.** En el año 2007 se adquirió el equipo para realizar pruebas bioquímicas de nutrición de hierro, con la finalidad de fortalecer el Laboratorio Central de Referencia. Este programa se ejecuta con el apoyo de la Agencia Internacional de Energía Atómica.

372. Estas acciones afirmativas a favor de la infancia panameña son realizadas desde el sistema de salud, tanto por el Ministerio de Salud, como por la Caja de Seguro Social; adicionalmente, el Ministerio de Educación ejecuta programas de fortalecimiento de la alimentación y la nutrición. Entre éstos se señala el **Programa de Nutrición Escolar**.

373. Dirigido a fortalecer la nutrición de la población en edad preescolar y primaria oficial, el Programa de Nutrición Escolar constituye en la entrega de leche, galletas nutricionales, cremas y almuerzos y el fortalecimiento de los Comedores Escolares, con la adquisición de equipo de cocina.

Ministerio de Educación. Programa de Nutrición Escolar, alimentación complementaria, 2007

<i>Tipo de producto</i>	<i>Beneficiarios</i>	<i>Costo aproximado</i>	<i>Total centros educativos</i>	<i>Focalización</i>
Leche	229.415	8.783.110,50	341	Áreas urbanas
Galletas nutricionales	341.948	2.387.447,50	1.421	Indígenas y de pobreza extrema
Crema nutricional	243.283	3.370.581,38	3.416	Pobreza extrema y difícil acceso
Total	814.646	14.541.139,38	5.178	

374. En áreas rurales y de difícil acceso el programa se complementa con el Proyecto de Granjas Escolares, en la cual participa la comunidad y la población estudiantil. Para el año 2007, se logró beneficiar a 700 escuelas a través de la creación de 600 huertos escolares por un monto de 57.615 dólares de los Estados Unidos y 100 granjas avícolas, por un monto de 10.835 dólares de los Estados Unidos; a su vez, se logró establecer huertos monocultores en cuatro regiones educativas por un monto de 47.250 dólares de los Estados Unidos.

5. Prevención y control de enfermedades

Programa Nacional de Prevención de la Tuberculosis

375. El Ministerio de Salud conjuntamente con la Caja de Seguro Social ejecutan programas para la prevención y control de la tuberculosis en Panamá. Se recibe la cooperación del PNUD y la Fundación Damián. Desde el año 2005 se observa un incremento en las acciones tendientes a lograr los Objetivos del Milenio. En ese año, dentro de todos los procesos de capacitación, se llevó a cabo el taller de educación de pares para promotores de salud en la comarca Ngöbe Buglé y Darién. En el año 2006 se cumplió con el 100% de aplicación de la estrategia de tratamiento acortado estrictamente supervisado (TAES). Hubo un incremento en la curación con la estrategia TAES del 46% a 79%. Se fortalecieron las capacitaciones tanto a personal de la salud, a la población y se integraron a la lucha a organizaciones civiles. Se ejecutó el Programa Modelo de Educación de Pares para la Prevención de la Tuberculosis en áreas de riesgo y población indígena migrante en los cordones fronterizos.

376. En el año 2006, la tasa de tuberculosis en Panamá fue del 47,6 por 10.000 habitantes y, para el 2007, fue del 38,2, lo que representa un descenso en un 20,4%.

377. Se hace la observación que, como objetivo del milenio, Panamá tenía la meta de lograr una tasa de tuberculosis del 48 para el año 2015. Esta meta fue alcanzada en el año 2006.

Influenza

378. Como prevención ante el surgimiento de una posible pandemia de influenza, Panamá reforzó las acciones dirigidas a dar respuesta a nivel nacional. Se elaboró el Plan Integrado Ministerio de Salud-Ministerio de Desarrollo Agropecuario-Autoridad Nacional del Ambiente, en el cual se establecen los lineamientos y estrategias generales para salvaguardar las vidas y bienes de la República de Panamá. Se ha establecido el sistema de vigilancia para monitorear la circulación de virus respiratorios. En el año 2000 la tasa fue de 9.518 por 10.000 habitantes, como resultado de las acciones realizadas se ha logrado un descenso en la tasa de la influenza desde el año 2003 y, para el año 2007, la tasa fue de 6.693.

6. Enfermedades prevenibles por vacunas

379. Conforme a los datos estadísticos del Ministerio de Salud y como resultado de una política amplia de cobertura de vacunación, en Panamá no se han reportado algunas de las enfermedades inmunodeprimibles, tales como: polio, tétano neonatal, rubéola, síndrome de rubéola congénita, sarampión, difteria y fiebre amarilla.

380. Durante el período de estudio, el Gobierno Nacional ha reforzado su política de erradicación de enfermedades inmunodeprimibles a través de la puesta en ejecución de un programa ampliado de inmunizaciones. A nivel nacional, en el 2002, se aplicaron un total de 1.839.599 vacunas y, para el año 2006, la cantidad había ascendido a 2.172.267, como resultado de la ejecución de este programa.

381. Resalta en el año 2006 el aumento en las coberturas en 3a. de polio, en un 97,3%; hepatitis, en un 95%; pentavalente, en un 100%; y 1era. de BCG en un 100%. Se introdujo nuevas vacunas al esquema nacional público, tales como: polio inactivado, rotavirus e influenza para adultos y hepatitis "A". Esto ha beneficiado a 70.000 niños y niñas menores de 1 año y a 2.000 niños portadores del VIH. Durante ese mismo año se realizó la campaña "Porque tú te lo mereces" con el apoyo de OPS, a un costo de 140.270,29 dólares de Estados Unidos, beneficiando a 8.121 niños y niñas de 1 a 4 años y 45.686 mujeres en edad fértil.

382. En el año 2007, se aumentó la población cubierta con la vacuna de influenza estacional, lográndose una cobertura del 100% de los niños y niñas menores de 2 años de edad y de otras poblaciones vulnerables. Esto representó un incremento en un 28% de las dosis compradas para el año 2006. Se introdujo la vacuna Tdap al esquema nacional de vacunación, con la adquisición de 140.000 dosis por un monto de 1.600.000 dólares de los Estados Unidos, para cubrir a niños y niñas menores de 4 años de edad y mayores de 64 años.

383. Se ha fortalecido también el mantenimiento y fortalecimiento de la cadena de frío, incrementando el presupuesto asignado de 275.000 dólares de los Estados Unidos en el 2006 a 500.000 dólares en el 2007. Esto permitió la ampliación de los cuartos fríos en el Depósito Nacional de Biológicos y en los Depósitos Regionales. El presupuesto asignado para la compra de biológicos se incrementó de 6.000.000 dólares en el 2006 a 9.700.000 dólares en el año 2007.

7. Saneamiento ambiental

384. Para el año 2003 se estimó que un 92% de la población nacional tenía acceso al agua⁶⁹ y para el año 2006 había aumentado en un 93,4%. En las zonas urbanas se estima a su vez que un 98% tiene acceso a este servicio, mientras que en las zonas rurales un 86% y en las indígenas cerca del 58%. En cuanto a los servicios de saneamiento, el 89% de la población de zonas urbanas tiene acceso a éste y en las zonas rurales únicamente el 54%⁷⁰.

385. Durante el período de estudio, el Gobierno de Panamá a través del Ministerio de Salud reforzó su rol rector en materia de saneamiento ambiental, para tal fin se estableció la Oficina de Saneamiento Ambiental que está encargada de desarrollar la política nacional en la materia y la coordinación con las otras instancias involucradas.

386. En cuanto a la prestación de los servicios, ésta recae sobre el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (IDAAN) para áreas urbanas con más de 1.500 habitantes. Para el año 2005, el IDAAN invirtió 49 millones de dólares de los Estados Unidos en áreas urbanas. En áreas rurales existen más de 3.300 sistemas de acueductos rurales, de los cuales 1.800 son manejados por Juntas Administrativas de Acueductos Rurales (JAAR) y los otros son manejados por comités de salud.

Programas y proyectos que se desarrollan a nivel nacional para el fortalecimiento del saneamiento ambiental

Programa de salud rural

387. Se fortaleció la administración y ejecución de los recursos destinados a proyectos para las comunidades más pobres, que tienen el objeto de lograr el acceso al agua y sistemas de disposición de recursos, logrando la sostenibilidad de acueductos rurales y ampliando las coberturas.

⁶⁹ Encuesta de Niveles de Vida de 2003.

⁷⁰ Programa de Monitoreo Conjunto, 2006, de la OMS y UNICEF.

Proyecto de Agua y Saneamiento (PASAP)

388. Se firmó el Convenio de Cooperación con el Banco Mundial N° 7747-OPAN para el financiamiento del nuevo Proyecto de Agua y Saneamiento (PASAP) por un monto de 39,4 millones de dólares y que tiene como objeto el financiamiento de dotación de agua potable y saneamiento en comunidades rurales, agua potable y saneamiento en pequeñas localidades y áreas urbano marginales, así como el fortalecimiento de las políticas del sector y manejo del proyecto.

389. Para este proyecto se priorizaron las comunidades beneficiadas del Programa Nacional de Protección Social de la Red de Oportunidades.

Programa de Construcción de Nuevos Acueductos y Mejoras a los Existentes

390. Para el año 2007 se logró la ejecución de 27 proyectos, beneficiando a 12.554 habitantes y con una inversión de 1.214.459,35 dólares de los Estados Unidos.

Programa de Letrinación

391. Para el año 2007, se logró la distribución nacional de 3.250 letrinas, beneficiando a una población de 16.250 habitantes y con una inversión de 227.500 dólares de los Estados Unidos.

Programa de Perforación de Pozos y Mantenimiento de Acueductos Rurales

392. Durante el año 2007 se realizaron 15 perforaciones de pozos beneficiando a 5.250 personas, con una inversión de 21.570 dólares de los Estados Unidos. En cuanto al mantenimiento de los acueductos rurales, se apoyó a las comunidades para el mantenimiento de los acueductos existentes a través de compra de materiales, químicos y de construcción, por un monto de 433.130,96 dólares de los Estados Unidos. Se construyeron 63 acueductos rurales en 74 poblaciones, beneficiándose 18,148 habitantes por un monto de 1.981.851 dólares de los Estados Unidos. De igual forma, a través de licitaciones, se contrató la ejecución de 55 acueductos rurales en 62 comunidades, beneficiando a 16.490 habitantes con una inversión de 1.214.459 dólares de los Estados Unidos.

Programa de Desarrollo Comunitario para la Infraestructura Pública (PRODEC)

393. Este programa que actualmente se ejecuta su segunda fase con un presupuesto de 25 millones de dólares, 15 millones adicionales a los ejecutados en la primera fase, inició en el 2006 y se financia con ganancias del Canal de Panamá. Involucra directamente a las comunidades en la toma de decisiones de las necesidades de su comunidad por medio de los Consejos Consultivos. Desde este proyecto se han logrado avances en el saneamiento ambiental, para el año 2007 se construyeron 54 nuevos acueductos y 235 mejoras a los existentes, así como trabajos de recolección de aguas servidas, tratamiento de aguas residuales y rellenos sanitarios. El Programa de Desarrollo Comunitario para Infraestructura Pública (PRODEC), tiene como meta invertir 100 millones de dólares de los Estados Unidos en infraestructura comunitaria, incluyendo agua potable y saneamiento.

Proyecto de Saneamiento de la Bahía y de la Ciudad de Panamá

394. Actualmente en ejecución y con la cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo y el Ministerio de la Salud, se ejecuta con un presupuesto de 45 millones de dólares de los Estados Unidos.

Otros

395. Los proyectos de desarrollo sostenible de Darién y de Bocas del Toro, ejecutados por el Ministerio de Economía y Finanzas, también incluyen apoyo a la construcción de sistemas de agua y saneamiento. Así como el Fondo de Inversión Social invierte también en infraestructura de agua potable, principalmente en áreas rurales.

D. Salud de los y las adolescentes

396. El Comité recomienda que el Estado parte garantice servicios suficientes de salud para los adolescentes como se dice en la Observación general N° 4 (2003) sobre la salud de los adolescentes, ejecutando, en particular, programas de salud reproductiva, educación sexual y planificación de la familia. El Comité recomienda además que el Estado parte lleve a cabo programas de salud mental (CRC/C/15/Add.233, párr. 46).

Programa de Hospitales Amigos de los Adolescentes

397. Su finalidad es lograr la extensión del concepto de amigabilidad en todos los servicios de salud. Es obligación de todas las instalaciones de salud ofrecer estos servicios amigables para los adolescentes según su capacidad de resolución y nivel de complejidad. Desde su puesta en ejecución en el año 2006 se inició el proceso de sensibilización y capacitación al personal de las instalaciones de salud en relación con la prestación de estos servicios. El personal de salud de las instalaciones tiene la responsabilidad de promover en la comunidad la disponibilidad de estos servicios. Se basa en la demanda espontánea de los y las adolescentes, referidos por funcionarios de la salud u otra institución. Para brindar el servicio, cada centro debe contar con un equipo multidisciplinario, compuesto por un médico, trabajador social, odontólogo, nutricionista, técnico de enfermería y promotor de la salud. En caso que no se puede conformar este equipo, el personal disponible deberá dar la atención integral al adolescente.

398. En el año 2006, se revisó, aprobó y publicó el Manual de Normas Técnicas y Administrativas del Programa Nacional de Salud Integral de los Adolescentes, las guías de atención de salud reproductiva infantojuvenil y la compilación de convenios internacionales y leyes nacionales de protección en salud integral a la población adolescente (de 10 a 19 años) con énfasis en salud sexual y reproductiva con el apoyo del Proyecto "Servicios amigables de los adolescentes". La finalidad de estas publicaciones es la de brindar las guías adecuadas al personal de la salud sobre la atención a los y las adolescentes.

399. En el Manual de Normas Técnicas y Administrativas del Programa Nacional de Salud Integral de los Adolescentes, se establecen las orientaciones que debe seguir el personal de la salud al momento de brindar la atención a los adolescentes en cuanto a la atención en salud sexual y reproductiva, enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA, disfunciones sexuales, orientación sexual, enfermedades de los órganos reproductivos, alteraciones del desarrollo y la maduración, aborto, consejería para uso de métodos anticonceptivos.

400. Para complementar esta labor se han desarrollado actividades educativas y promocionales por los equipos regionales y locales para aumentar la captación de adolescentes a sus controles de salud y se trabaja en forma conjunta con grupos y asociaciones de adolescentes.

E. La seguridad social

401. La Caja de Seguro Social es la entidad encargada de proveer los servicios de salud y prestaciones económicas a las personas aseguradas y sus dependientes. Todos los trabajadores nacionales o extranjeros que brinden servicios dentro de la República de Panamá, están obligados a afiliarse al régimen de la Caja de Seguro Social. Esta protección social se extiende también a las personas menores de edad con capacidad legal para trabajar. El trabajador tiene derecho a afiliarse a sus dependientes con la finalidad de obtener los beneficios del sistema de seguridad social. Entre estos dependientes se encuentran los hijos e hijas menores de 18 años, cuyo beneficio se extiende hasta los 25 años cuando se encuentren estudiando; también son beneficiarias las personas con discapacidad hasta los 18 años y se extiende cuando las condiciones así lo necesiten⁷¹.

402. Conforme a la información estadística de la Contraloría General de la República, para el año 2006 la cantidad total de la población protegida por el sistema social ascendía a 3.300.320 personas, de las cuales 1.343.303 eran dependientes⁷².

403. En cuanto a la variación de nuevas inscripciones de dependientes menores de 18 años, observamos que para el año 2003 se realizaron 76.604 nuevas inscripciones de dependientes, de las cuales 56.669 correspondieron a hijos e hijas. Para el año 2006, la cantidad de nuevas inscripciones aumentó a 79.971 de los cuales se beneficiaron como dependientes 60.862 hijos e hijas.

	2003	2006	Variación absoluta
Total de nuevas inscripciones	76.604	79.971	3.367
Inscripciones de nuevos dependientes menores de 18 años	56.669	60.862	4.193
Porcentaje de nuevas inscripciones de dependientes menores de 18 años con respecto al total de nuevas inscripciones	73,98	76,11	

F. La niñez y la adolescencia panameña y el VIH/SIDA

404. En el año 2006 se reportaron un total 471 muertes por VIH/SIDA, de las cuales 41 correspondían a personas menores de 24 años de edad, de las cuales 4 tenían menos de 1 año; 1 víctima estaba entre las edades de 1 a 4 años; 3 en las edades de 5 a 14 años; y 33 entre 15 a 24 años. En otro orden de ideas, conforme a la información del Ministerio de Salud, para el año 2007 se reportaron 462 casos de personas menores de 19 años infectados con VIH/SIDA.

1. Programas de prevención

Programa Nacional para la Prevención del VIH/SIDA

405. Actualmente Panamá cuenta con el Programa Nacional para la Prevención del VIH/SIDA, se ejecuta con fondos nacionales y la cooperación técnica y financiera de la OPS, OMS, ONUSIDA y el UNFPA.

406. Desde el año 2004, el Ministerio de Salud se ha comprometido en que el tema de VIH/SIDA sea un tema de Estado de carácter prioritario, con la finalidad de promover el acceso universal a la atención integral del VIH/SIDA en Panamá. En este sentido, se ha

⁷¹ Ley N° 51, de 27 de diciembre de 2005.

⁷² La estadística no ofrece datos desglosados del total de dependientes menores de 18 años, únicamente respecto a nuevas inscripciones.

realizado un especial énfasis en lograr la consolidación de la cooperación interinstitucional e intersectorial, abarcando al sector gobierno y la sociedad civil; así como la cooperación internacional.

407. Gracias al trabajo realizado desde el año 2002, la tasa de incidencia de VIH/SIDA disminuyó de 25 por cada 10.000 habitantes a 21 en el 2007. En ese mismo año la atención registrada en las Clínicas Terapia Antirretroviral (TARV) fue de 1.500 enfermos, de los cuales 160 fueron niños y 50 embarazadas.

408. En el año 2005 se logró la implementación de normas de atención integral de VIH/SIDA para infantes y embarazadas en los tres niveles de atención del sistema de salud. Se amplió la cobertura de pruebas de VIH/SIDA en embarazadas y se inició la distribución masiva de pruebas rápidas de VIH con el fin de facilitar su gratuidad durante los controles prenatales y darle cumplimiento al Decreto Ejecutivo N° 428, de 2004, asignación presupuestaria de 88.000 dólares de los Estados Unidos.

409. Para el año 2007 se logró distribuir 20.300 pruebas en las clínicas de control perinatal. Para reducir la transmisión del VIH por vía sexual se distribuyeron 10.800 condones entre los pacientes atendidos en las clínicas de atención de terapia antirretroviral. Para reducir el riesgo de transmisión perinatal se compraron 13.000 latas de suplemento de leche maternizada para uso en niños menores de 1 año de edad nacidos de madres VIH positivas.

2. Terapia

410. La primera institución pública de salud que ofreció el tratamiento de la triple terapia fue la CSS en 1999. Desde el año 2000, se establece el compromiso por parte del Estado de ofrecer el tratamiento a todos los pacientes con VIH/SIDA⁷³, correspondiéndole ofrecer este servicio al Ministerio de Salud y a la Caja de Seguro Social. En el año 2002 el Ministerio de Salud amplió la cobertura de la terapia antirretroviral a los pacientes no asegurados.

411. Con el apoyo de la OPS se realizó el Plan de Acción Operativo para aumentar la Terapia Antirretroviral con Triple Terapia (TAARV), 3x5. Para el año 2007 el 100% de los pacientes con VIH/SIDA recibieron su terapia antirretroviral.

3. Fortalecimiento institucional y descentralización de Clínicas de Atención de Terapia Antirretroviral

412. Durante el año 2007 se logró una mayor descentralización de las Clínicas TARV, con especial énfasis en las Regiones de Salud provinciales y comarcales, logrando la apertura de diez clínicas de atención, incluyendo las Comarcas Ngöbe Buglé y Kuna Yala. Todas las clínicas cuentan con equipo de informática para el registro y manejo de datos de todos los pacientes atendidos y se logró la coordinación con el Hospital del Niño, Hospital Santo Tomás y el Instituto Conmemorativo Gorgas en el manejo y atención de los pacientes y realización de pruebas de CD4 y carga viral.

413. Para ese mismo año se abrió el Centro Regional de Referencia en VIH/SIDA para América Central, laboratorio instalado en el Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, medida llevada a cabo con la cooperación del Banco Mundial por un monto de 3.800.000 dólares de los Estados Unidos.

4. Capacitación y campañas de sensibilización

414. Han sido diversas las campañas de capacitación y sensibilización en la prevención del VIH/SIDA. A pesar de los múltiples esfuerzos, existe una percepción de que aún es

⁷³ Establecido por medio de la Ley N° 3, de 2000.

necesario fortalecer más este proceso de forma tal que se haga en forma constante y permanente en todos los medios de comunicación, en todos los sectores y a todos los niveles.

415. Las acciones más relevantes en este ámbito son: Proyecto de Estrategias Educativas para la Prevención de ITS/VIH/SIDA, inició en el año 2005, fue dirigido al sector educativo a nivel nacional; campaña "Protégete del VIH/SIDA"; organización de clubes de niños para la prevención del VIH/SIDA y talleres dirigidos a adolescentes; talleres de capacitación a educadores, padres de familia y a estudiantes sobre salud, sexual y reproductiva; foro educativo sobre VIH/SIDA y habilidades para la vida, estos procesos de capacitación han continuado en forma permanente durante los años subsiguientes, incluyendo las áreas comarcales y se realizaron tres talleres nacionales sobre salud, sexual y reproductiva y prevención de ITS/VIH/SIDA dirigido a personal de la salud.

5. Investigaciones

416. Desde el año 2005 se inició el estudio de prevalencia de VIH/SIDA 2005-2009 en Panamá, con el apoyo del Centro Conmemorativo Gorgas, por un monto de 60.000 dólares de los Estados Unidos.

417. Se realizó la evaluación del sistema epidemiológico de ITS/VIH/SIDA y la elaboración del Plan Estratégico Nacional de Vigilancia del VIH/SIDA de Segunda Generación.

418. Se actualizaron las Normas de Atención Integral para las Personas con VIH/SIDA y se realizó la propuesta del Plan Nacional de Prevención de Transmisión Vertical del VIH y Sífilis Congénita.

419. Durante el año 2006 se realizó el Diagnóstico de la Situación de Salud de Transmisión Vertical del VIH/SIDA, en seis regiones de salud con apoyo de OPS y UNICEF.

420. En ese mismo año se realizó el Estudio sobre Medición del Gasto Nacional en Sida en Panamá (MEGAS-2006). Este estudio permitió la consolidación de la información que permite conocer el gasto y el financiamiento en VIH/SIDA, así como poder direccionar la política nacional en esta materia.

421. En el año 2007 se instaló en tres hospitales nacionales el software "Care Ware" para la recolección de datos de pacientes con VIH/SIDA atendidas en las clínicas; con el apoyo de Capacity Project se sensibilizó al personal técnico sobre el uso de estas instalaciones y el manejo y atención de las personas enfermas de VIH/SIDA basados en la aplicación de medidas de bioseguridad y atención oportuna.

422. Se publicaron tres documentos para el abordaje de la atención de las personas con VIH/SIDA: Guía para la atención nutricional de personas con VIH/SIDA; Guía para la asesoría y apoyo psicológico en relación al VIH/SIDA; y Normas para el manejo terapéutico de las personas con VIH/SIDA.

6. El establecimiento de servicios de orientación confidencial y sensible a los problemas de los niños y servicios de atención y rehabilitación a los que se puede acceder sin el consentimiento de los padres cuando ello sea en el interés superior del niño

423. La atención de la niñez y servicios de atención y rehabilitación han sido fortalecidos a través del Proyecto "Hospitales amigos de los niños" y "Hospitales amigos de los adolescentes". Las clínicas de atención a pacientes de VIH/SIDA aplican estas normas sobre la base del Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia, aparte de la propia capacitación que reciben para la atención del paciente de VIH/SIDA.

424. En el Plan Nacional de salud de Niñez y Adolescencia se ha incluido el abordaje del VIH/SIDA en esta población y en el Manual de Normas Técnicas y Administrativas del Programa Nacional de Salud Integral de los y las Adolescentes (de 10 a 19 años), se incluyó este tema. Así en la Norma N° 52 se establece que el médico realizará la investigación diagnóstica de ITS/VIH/SIDA a todo y toda adolescente que lo solicite o que tenga o sospeche comportamientos de riesgo. La evaluación incluye la consejería y se establece la confidencialidad del diagnóstico, las pruebas se deben entregar personalmente al paciente adolescente y se indica que es conveniente que sea acompañado de su padre, madre, tutor o representante legal. El médico debe identificar a una persona que apoye al paciente. La atención médica de adolescentes con VIH/SIDA se complementa con las normas y protocolos del Programa Nacional de ITS/VIH/SIDA.

425. El Hogar San José de Malambo es el único centro de acogimiento temporal que brinda acogimiento a niños víctimas del VIH/SIDA sin opción familiar.

7. Recursos económicos para el VIH/SIDA

426. El gasto nacional de VIH y sida incluye el financiamiento de diferentes fuentes financieras, como el Gobierno, el sector privado, ONG y la cooperación internacional. Para el 2006, el gasto fue estimado en 21,9 millones de dólares. Siendo una mayor participación la fuente de financiación pública con 13,8 millones de dólares, seguida por el sector privado con 4,5 millones de dólares y por parte de los organismos multilaterales con un gasto de 389.180 dólares. Estos aportes representan el 73%, 24% y 2% respectivamente del gasto total.

427. Del gasto realizado por el sector público, el mismo representa el 61% en atención y tratamiento de PVVS, y solamente el 0,8% se destina a programas de prevención de la población.

428. Las agencias internacionales que brindan cooperación financiera a Panamá son: ONUSIDA, PASCA, OPS, PNUD, UNFPA, Cruz Roja Internacional y UNICEF. Estos aportes permiten fortalecer a los programas nacionales de VIH y sida.

429. Los mayores beneficiarios del gasto en VIH/SIDA en Panamá es la población PVVS (población que convive con VIH). Conforme al estudio MEGAS, en las actividades de prevención el mayor gasto para el 2006 lo constituyó la provisión de condones, con total de un 94% del presupuesto previsto, lo cual corresponde a 7,4 millones de dólares. También se fortaleció el gasto hacia las actividades de prevención madre-hijo en prevención vertical, en donde el Estado ha priorizado la atención de la madre y el niño a través del MINSA y contribuye a fortalecer la estrategia "Mujer hazte la prueba" con un gasto de 171.342 dólares, que representa un gasto de 2,2% del total en prevención.

430. Según datos del Ministerio de Salud, el gasto para la atención del VIH/SIDA aumentó del año 2005 al 2006 en un 14% (18.513.829 dólares para el 2005 a 21.900 dólares para el 2006) y para el año 2007 aumentó en un 33%.

431. Se considera necesario fortalecer los recursos humanos en salud para la atención de las clínicas de terapia antirretroviral y establecer sistemas de incentivos a este personal. De igual forma se requiere fortalecer el Programa Nacional de Prevención del VIH y sida y considerarlo una prioridad de Estado y de interés nacional de salud pública por sus graves repercusiones a la salud, a la sociedad y a la economía nacional.

G. Nivel de vida

432. El Comité recomendó que el Estado parte formule una estrategia nacional global para reducir la pobreza, dirigida a las regiones y grupos más desfavorecidos y orientada a

satisfacer las necesidades de todos los niños, solicitando la cooperación y la asistencia internacionales que sean necesarias (CRC/C/15/Add. 233, párr. 50).

Proyecto Red de Oportunidades⁷⁴

433. Es un proyecto de Estado impulsado por el Gobierno Nacional, desde el año 2006, como parte del desarrollo de la estrategia de combate a la pobreza. Está conformado por diversas instituciones gubernamentales enfocadas a prestar sus servicios a los corregimientos de pobreza extrema del país, identificados por el Mapa de Pobreza, el Estudio de Vulnerabilidad Social y la Encuesta de Niveles de Vida de 2003.

434. Su objetivo es insertar a las familias que se encuentran en situación de pobreza extrema en la dinámica del desarrollo nacional, a través del fortalecimiento de sus capacidades, garantizando los servicios de educación, salud y nutrición y mejorando su calidad de vida.

Ámbito geográfico

435. Abarca los corregimientos de pobreza extrema del país, ubicados en áreas comarcales, rurales y urbanas, los cuales son atendidos progresivamente durante el período 2006 al 2009, hasta incorporar al Sistema de Protección Social en todos los hogares en situación de pobreza extrema a nivel nacional.

Metodología de atención

436. La Red de Oportunidades atiende a la población beneficiaria mediante dos modalidades y en base a un sistema de responsabilidades por parte de las entidades gubernamentales quienes brindan la oferta de servicios que les corresponde y la corresponsabilidad por parte de las personas beneficiarias.

Modalidades de atención

437. Está constituido por la transferencia monetaria condicionada (TMC), la cual consiste en un aporte monetario que es entregado a las jefas de hogar de las familias en pobreza extrema para que sea invertido en la satisfacción de necesidades primarias de las familias usuarias del Sistema de Protección Social y mediante la entrega de bonos familiares. En un inicio la TMC se estableció en 35,00 dólares mensuales, para el año 2008 se incrementó en 50,00. Estas entregas están vinculadas al cumplimiento de las corresponsabilidades de uso de los servicios de salud y educación.

Oferta de servicios

438. Consiste en la gama de servicios que las entidades gubernamentales brindan a las familias usuarias, otorgándoles atención prioritaria y de calidad, teniendo como premisa que los servicios ofrecidos por las entidades promueven el desarrollo humano y familiar y normalizan el acceso a la diversidad de servicios a los que tienen derecho, tales como: **Salud**, atención gratuita a todas las niñas y niños menores de 5 años y mujeres embarazadas en las familias, orientación en salud sexual y reproductiva; **educación**, atención y reinserción en las escuelas primarias, premedia y media a niños, niñas y adolescentes; sustitución de escuelas ranchos por infraestructura de calidad; **habitabilidad**, capacitación a las familias sobre el mejoramiento de aspectos relacionados con sus condiciones de vida

⁷⁴ Fuente: Campos Adelina, Castillo Milciades y Mendieta Roberto, Presentación de la Delegación de Panamá en el Seminario Regional "Identificando mejores prácticas para planificar y gestionar el Gasto Social: El rol de los Parlamentos. Interacción con Presupuesto y Control, 25 al 28 de septiembre de 2007, San Salvador (El Salvador).

material y social; **Registro Civil**, orientación y regularización de inscripciones de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos de las familias que estén debidamente registrados como panameños o bien que estándolo no han obtenido su cédula de identidad personal; **desarrollo rural**, promoción de aprendizajes en el manejo técnico de herramientas para que desarrollen actividades que permitan mejorar el entorno y calidad de vida, aprovechando los recursos naturales existentes en el medio; **generación de ingresos**, impulso de actividades técnicas de capacitación para que adquieran conocimientos y perfeccionen las destrezas necesarias para conseguir trabajo y ganar más dinero; **desarrollo social**, fomento del aumento de la participación ciudadana de las familias en actividades y acciones de protección cívica y social de las comunidades.

Corresponsabilidades de las familias:

439. Las corresponsabilidades son el conjunto de compromisos que adquieren el Estado y las familias usuarias en la Red de Oportunidades. El cumplimiento de las corresponsabilidades compartidas constituye el punto de partida para el desarrollo humano de las personas y el desarrollo colectivo de la comunidad. Las familias beneficiarias se comprometen a: mantener al día las vacunas de los niños y niñas menores de 5 años; presentarse a las consultas de control de embarazo; asistencia de las personas con discapacidad a los centros de salud; garantizar la asistencia a los niños y niñas a clases; asistir a las reuniones de padres de familia en la escuela; participar en las capacitaciones para el fortalecimiento productivo y generación de capital social de las diferentes instituciones.

Indicadores de impacto

440. A finales del año 2007, se había incorporado a la Red de Oportunidades el 76,5% del total de corregimientos, 475 corregimientos de 621 que existen a nivel nacional. La población beneficiada al 2007 fue de 283.758 personas. De éstos, 120.502 correspondían a personas menores de 18 años.

441. En estos corregimientos se atendió a 50.899 hogares mediante las modalidades complementarias. A través de TMC, se atendió a 43.437 hogares en 446 corregimientos; y, por la modalidad de bonos familiares para alimentos, se atendió a 7.452 hogares (ubicados en la comarca Ngöbe Bugle y Santa Fe, provincia de Veraguas).

Ministerio de Desarrollo Social. Hogares y Población Beneficiada por la Red de Oportunidades por Modalidad de Atención, diciembre de 2007⁷⁵

<i>Modalidad</i>	<i>Hogares</i>	<i>Población</i>
TMC	43.437	240.410
Bonos familiares para alimentos	7.452	43.348
Total	50.889	283.758

442. En términos de cobertura de hogares, los mayores avances se registran en las comarcas indígenas en su conjunto con 22.941 hogares, que corresponde al 45,1%; en las áreas rurales se han beneficiado 25.193 hogares, que corresponde al 49,5%; y, en áreas rurales, el total de beneficiados es de 2.751, o sea el 5,4%. En este período, se ha logrado integrar al 44,3% de los hogares de las comarcas indígenas (Emberá Wounaan, Kuna Yala y Ngöbe Bugle).

⁷⁵ Fuente: Informe de Ejecución de la Red de Oportunidades, a diciembre de 2007. MIDES.

Inversión en transferencias monetarias condicionadas

443. La inversión en transferencias monetarias condicionadas por hogar para el año 2007 es de 16,6 millones de dólares, de los cuales 7 millones de dólares han sido entregados a hogares indígenas de las comarcas Ngöbe Buglé, que representa el 42,48%. Las provincias de Bocas del Toro, Coclé, Veraguas y la Comarca Kuna Yala han recibido el 41,58%; y, las provincias de Chiriquí, Darién, Colón, Los Santos, Herrera y la Comarca Kuna Yala, recibió el 15,9% restante.

Prestación de servicios y corresponsabilidad familiar

Componente salud

444. Al 2007 se mostró que el 96% de las mujeres que se habían identificado como embarazadas asistió a los servicios de salud. El 86% de los hogares cumplió con la responsabilidad de vacunación y el 90% de las personas con discapacidad había utilizado los servicios de salud. El número de consultas fue de 775.497; se realizaron 27.489 consultas prenatales; se habían despachado 597.693 medicamentos; realizado 127,300 papanicolau (de los cuales 18.327 fueron practicados en las áreas comarcales).

Ministerio de Salud. Servicios brindados por el Ministerio de Salud a través de la Red de Oportunidades, 2006-2007

<i>Servicio¹</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>
Vacunas aplicadas	719.851	775.776
Consultas prenatales	24.685	27.489
Toma de Papanicolau	119.364	18.327

¹ No incluye todos los servicios que se brindan.

Componente de educación

445. Al finalizar el 2007, el 88% de los hogares enviaron a sus hijos e hijas a la escuela y el 86% de los acudientes, padres y madres de familia asistieron a reuniones de padres de familia.

446. Se registró un aumento en la matrícula en las escuelas de la Red de Oportunidades. En las regiones de Chiriquí, Veraguas, Bocas del Toro y la Comarca Kuna Yala, se ha estimado un crecimiento de la matrícula del 11,5% para el año 2007. A nivel preescolar el incremento de estudiantes matriculados fue del 16,3% al 2006.

447. En cuanto al incremento en las **escuelas dignas**, se han transformado las escuelas rancho en escuelas con aulas y otras infraestructuras con las condiciones necesarias para que los docentes puedan impartir sus clases y la población escolar recibir y construir conocimientos, que son necesarios para crear y ampliar sus oportunidades de desarrollo. Durante el año 2007, se entregaron 50 escuelas dignas, por un monto de 4.357.841 dólares de los Estados Unidos.

448. La deserción escolar ha disminuido en los corregimientos en los que la Red de Oportunidades opera. Durante el año 2006 bajó al 3,2%, mientras que en el año 2005 la disminución fue del 5,4%.

449. Se retiró un estimado de 2.764 niños y niñas que se encontraban en situación de trabajo infantil.

Desarrollando las capacidades para aprovechar las oportunidades

450. El componente de desarrollo de capacidades productivas tiene como finalidad promocionar los aprendizajes necesarios para generar ingresos y por ende, potenciar la incorporación de los hogares a las actividades productivas en las regiones y comarcas de los corregimientos beneficiados.

451. En el desarrollo de las capacidades, conforme al Informe de Avance de la Red de Oportunidades al 2007 del Ministerio de Desarrollo Social, estas acciones se han enfocado a la generación de ingresos por medio de cursos de larga duración con la facilitación del Instituto Nacional para el Desarrollo Humano (INADEH), la Asociación de Medianas y Pequeñas Empresas (AMPYME) y el Instituto Panameño de Turismo (IPAT), en temas de construcción, soldadura, contabilidad, turismo, idioma inglés y elaboración de proyectos. Al 2007 se habían capacitado 21.845 personas beneficiarias de la Red de Oportunidades.

Desarrollo de infraestructura en red vial, vivienda y habitabilidad en los corregimientos y familias de la Red de Oportunidades

452. Los corregimientos en situación de pobreza y pobreza extrema son también los corregimientos con menor accesibilidad e infraestructura vial, es por ello que, a través de la red, se impulsa el mejoramiento del acceso vial y de servicios a la población beneficiaria. Para el 2007 la inversión total fue de 47.842.429 dólares de los Estados Unidos, con una longitud de 1.059 km y una población beneficiada de 298.263 personas.

Vivienda y habitabilidad

453. La Red de Oportunidades, a través de la articulación de los programas que promueven soluciones habitacionales, está promoviendo el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda digna y a vivir en condiciones de habitabilidad, que son fundamentales para contribuir a la reducción de la pobreza extrema.

454. Al 2007, se gestionó un total de 2.814 soluciones habitacionales en los corregimientos de la Red de Oportunidades, beneficiando a 12.965 personas.

Derecho a la nacionalidad y a la identidad

455. Con la intervención de la Red de Oportunidades, se ha logrado que un gran número de personas ejerzan su derecho a la nacionalidad y a la identidad. Para lograr esta labor la Dirección Nacional de Registro Civil, acompaña la gestión de la Red de Oportunidades. Para el año 2007 se logró inscribir un total de 15.477 personas.

IX. Derecho a la educación, esparcimiento y actividades culturales

456. El Comité recomendó que Panamá asigne recursos económicos y humanos con el fin de hacer hincapié en la eliminación del analfabetismo; promover la enseñanza preescolar, primaria y secundaria para que llegue a ser universal; prestar especial atención a las necesidades de los niños vulnerables, por ejemplo, a fin de que puedan ejercer su derecho básico a la educación; mejorar la infraestructura del sistema educacional (construyendo más escuelas, mejorando las existentes, perfeccionando las actividades de capacitación, pagando una remuneración adecuada al personal docente, adoptando métodos de aprendizaje interactivos a fin de combatir la deserción escolar y la repetición de cursos); ofrecer más facilidades para la enseñanza no escolar y la formación profesional, inclusive para niños que no han terminado la educación primaria y secundaria (CRC/C/15/Add.233, párr. 52).

A. Promover la enseñanza preescolar, primaria y secundaria para que llegue a ser universal

457. La Educación Básica General en Panamá es la que se ofrece en el primer nivel de enseñanza. Es de carácter obligatorio y gratuito para la niñez y la adolescencia. Comprende las edades entre los 4 a 15 años. Esta etapa de la educación está compuesta por tres niveles educativos: la Educación Preescolar, de los 4 a los 5 años; la Educación Primaria, comprendida entre los 6 y 11 años de edad; y la Educación Premedia abarca las edades de 12 a 15 años. Con esta etapa se concluye la Educación Básica General.

458. Posteriormente, la educación se complementa con el Segundo Nivel de Enseñanza o Media, que tiene una duración de tres años, durante el cual el estudiante optará por los bachilleratos y las carreras intermedias, en áreas especializadas conforme a las necesidades científicas, tecnológicas, culturales y ambientales de la sociedad panameña, garantizándoles una preparación para el trabajo productivo y la continuación de estudios superiores. No es de carácter obligatorio.

459. Al sistema educativo panameño tienen acceso la niñez con discapacidad a través de la Política de Educación Inclusiva que se ejecuta desde el año 2004. Los niños refugiados también tienen acceso a la enseñanza. Para ambos grupos son exonerados la totalidad de los gastos de matrícula. En el caso de los niños y niñas refugiados, estas exoneraciones son tramitadas por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR). Las acciones que desde el ámbito de la educación se adelantan para el logro de la equidad social, se detallan en el apartado A (Derecho a la no discriminación) del capítulo V (Principios generales) y acápite B (Niñez en condiciones de discapacidad) del capítulo VIII (Salud básica y bienestar).

460. También se desarrollan programas para ampliar la cobertura y facilitar el derecho a la educación a niños y niñas que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema, en áreas rurales y áreas comarcales indígenas de difícil acceso.

461. Durante los últimos años se ha puesto un especial énfasis en la ejecución del plan nacional para lograr la equidad en las oportunidades educativas, implementando diversas modalidades para ampliar la cobertura de la Educación Básica General y Educación Media.

462. Los resultados se evidencian con el logro de mayores demandas de la Educación Preescolar, Premedia y Media. Esta situación se corrobora al analizar el comportamiento de las tasas de matrícula en los distintos niveles de educación desde el año 2000 al 2006.

Tasas netas de matrícula en el Sistema Educativo de Panamá, 2000-2006

<i>Tasa neta de matrícula preescolar</i>						
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
36,3	38,0	47,8	51,1	51,9	55,3	59,8
<i>Tasa neta de matrícula primaria</i>						
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
94,7	97,1	99,9	99,9	99,9	100	100
<i>Tasa neta de matrícula premedia y media</i>						
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
58,5	61,0	61,9	63,8	63,8	64,0	64,4

Fuente: Datos estadísticos del Ministerio de Educación.

463. Por otra parte, los indicadores de la eficiencia interna de la educación se mantienen constantes en los últimos años, lo cual demuestra la necesidad de canalizar adecuadamente los recursos en el sistema educativo, con el propósito de provocar un cambio positivo en los mismos. En el siguiente cuadro se muestran estos indicadores al año 2006.

Indicadores de eficiencia interna primaria, premedia y media oficial y particular del Sistema Educativo de Panamá, 2006

	<i>Primaria oficial y particular</i>	<i>Premedia y media oficial y particular</i>
Tasa de promoción	91,5	82,8
Tasa de repitencia	5,7	5,0
Tasa de deserción	2,7	12,2
Tasa de supervivencia al 5° grado	87,9	N/A
Tasa de promoción	91,5	82,8
Coefficiente de eficiencia	87,6	57,5
Años de escolaridad por graduado	7	10,4
Tasa de promoción	91,5	82,8

Fuente: Datos estadísticos del Ministerio de Educación.

1. Educación Preescolar

464. Para el año 2002, la matrícula preescolar en la República de Panamá ascendió a 68.516 niños y niñas entre 4 a 5 años; 54.928 pertenecían al sector oficial y 13.588 al sistema particular. Para el año 2006, la misma alcanzó un total de 91.936, de los cuales 76.514 correspondían al sector oficial y 15.422 al sector privado.

465. Con respecto a la cantidad de docentes para el año 2002, ésta fue de 3.466, correspondiendo a 2.450 del sistema oficial y 1.016 al sistema particular. Para el año 2006, la oferta de docentes había aumentado a 4.761, de los cuales 3.638 eran del sector oficial y al sector privado pertenecían 1.123 docentes.

466. Para el año 2006 en este nivel de enseñanza se contó con un total de 2.309 centros por parte del sector oficial y por el sector privado se contó con 413 centros, para un total de 2.721 centros educativos destinados a la enseñanza preescolar.

467. En la Educación Preescolar, se ofrece diversas modalidades educativas, que han permitido alcanzar una cobertura del 61,8% en la atención de niños y niñas menores de 6 años de zonas urbanas, rurales e indígenas. Entre estos proyectos están los siguientes.

Programa Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACEI)

468. Su objetivo es ofrecer educación inicial no formal a niños y niñas de 4 y 5 años de edad de familias de bajos ingresos en áreas rurales, indígenas y urbanomarginal. Actualmente se encuentra en su segunda fase de ejecución (tuvo su inicio en el año 2001).

469. Para lograr esta meta se realizaron diversas acciones iniciando con la focalización de las comunidades y la realización de reuniones con los padres de familia, las autoridades locales y otros en cada comunidad. En cada comunidad se seleccionan los promotores y a los presidentes de los Comité de Padres y Madres Administradores. Todos los promotores reciben capacitación en donde se les ofrece las herramientas necesarias para desarrollar las actividades y metodologías educativas con los niños y niñas en los diferentes centros.

470. La meta inicial de este proyecto era crear 600 CEFACEI. Transcurridos cinco años desde que inició el proyecto, se han superado las metas: al 2007, se habían beneficiado 48.619 niños y niñas de 4 y 5 años en 741 comunidades de extrema pobreza.

Programa Centros Comunitarios de Educación Inicial (CEIC)

471. Este proyecto busca fortalecer la cobertura de educación inicial en comunidades dispersas que tengan una matrícula de 8 a 14 niños y niñas de 4 a 6 años. La meta es abarcar los 300 corregimientos de extrema pobreza seleccionados. Para el año 2007 se logró la apertura de 76 CEIC para la atención de 1.624 niños y niñas pertenecientes a comunidades pequeñas y que participan en la Red de Oportunidades.

Programa de Educación Inicial en el Hogar

472. Tiene como finalidad ofrecer educación inicial no formal a niños y niñas menores de 6 años de edad de familias de bajos ingresos en áreas rurales, indígenas y urbanomarginal. La meta de este Programa es crear 400 grupos de Educación Inicial en el Hogar en estas áreas. Se combina la atención de la población infantil con la capacitación de los padres y madres mediante el uso de la metodología de enseñanza de educación inicial en sus hogares y se seleccionan a las Madres Animadoras para que trabajen con su grupo de participantes donde va a funcionar el programa.

473. Para el año 2007, se había logrado crear 727 grupos a nivel nacional dirigidos por Madres Animadoras, los cuales atendieron a 7.275 adultos responsables de la crianza y educación de sus hijos e hijas y se ofreció la educación inicial a 14.450 niños y niñas.

474. Se ha capacitado al personal técnico a través de la Dirección Nacional de Educación Inicial, para preparar a las supervisoras y supervisores regionales en el uso y manejo de estos grupos de enseñanza, utilización del material impreso, con la finalidad que sean facilitadores y brinden los servicios de capacitación y supervisión. A su vez, en forma permanente, se capacita a los responsables en temas como: crecimiento y desarrollo de la persona menor de 6 años, alimentación y nutrición, importancia de las vacunas, desarrollo del lenguaje y el juego como elemento importante en el desarrollo de la niñez.

475. Desde el año 2005, se cuenta con la versión final editada y diseñada en cuatro módulos de formación, esta edición comprende: Manual de la Madre Animadora, Manual de Herramientas, Guías para la Familia y cuadernos de actividades para niños y niñas de 4, 5 y 6 años. Además, se ha impreso material para la promoción del programa. Con la cooperación técnica del Banco Mundial, se adicionó nuevos textos como son: Uso y manejo del Material Didáctico, Lenguaje Integral, Elaboración de Material Didáctico con Recursos Recuperables, Inclusión y Autoestima.

2. Educación Primaria

476. La matrícula estudiantil para la primaria en el año 2002 fue de 408.249 estudiantes, mientras que para el año 2006 aumentó a 436.945. De éstos, 390.530 correspondían al sector oficial en el 2002 y 40.826 al sector particular. En el 2006, la matrícula en el sector oficial ascendió a 390.530 y para el sector particular a 46.415, para un total de 436.945 matriculados.

477. En el año 2002 se contaba con un total de 16.780 docentes, correspondiendo 14.899 docentes al sector oficial y 1.881 al sector particular. Al año 2007, la oferta de docentes ascendió a 18.183, de los cuales 15.953 pertenecían al sector oficial y 2.230 al sector privado.

478. En el año 2006, se contó con un total de 3.198 aulas para el nivel primario, 2.939 pertenecían al sector oficial y 285 al sector privado. Las aulas disponibles en el sector oficial para esa fecha fueron de 17.965.

479. Las cifras oficiales de cobertura indican al año 2005 que Panamá logró con antelación el Objetivo de Desarrollo del Milenio de acceso a la educación primaria, al lograr que el 100% de los niños y niñas de 6 a 11 años tuvieran acceso a esta educación.

3. Educación Premedia y Media escolar

480. El Segundo Nivel de Enseñanza o Educación Media Escolar, por su parte, tiene una duración de tres años, durante el cual, el estudiante opta por los bachilleratos y las carreras intermedias, en áreas especializadas conforme a las necesidades científicas, tecnológicas, culturales y ambientales garantizándoles una preparación para el trabajo productivo y la prosecución de estudios superiores.

481. En el año 2002, la matrícula de la Educación Premedia y Media ascendió a 244.097, de los cuales 207.621 correspondían a estudiantes en el sector oficial y 36.476, al sector particular.

482. Para el año 2006, la matrícula para la Educación Premedia y Media fue de 436.945 alumnos, de los cuales 390.530 correspondían al sector oficial y 46.415 al particular.

483. Para el año 2002 la totalidad de docentes fue de 17.831 para la Educación Premedia y Media, de los cuales 15.636 correspondían al sector oficial y 2.052 al sector privado.

484. Para el año 2006 se contó con un total de 574 centros a nivel nacional para la Educación Premedia y Media, 369 del sector público y 205 del sector particular.

485. En el año 2006 las aulas totales para la Educación Premedia y Media, tanto del sector oficial como del particular, ascendieron a 7.994 aulas.

486. En la Educación Premedia y Media, se ofrecen también modalidades de educación que permiten que la población estudiantil que vive en áreas rurales de difícil acceso puedan continuar sus estudios hasta completar la Básica General y continuar con su educación media. Estos programas son los siguientes.

Programa Centros Telebásica

487. Tiene el objetivo de brindar educación a estudiantes de premedia (de 7° a 9° grado) de áreas rurales de difícil acceso, urbanomarginales e indígenas. Utiliza una metodología sistemática de teleclases, materiales educativos sistematizados pedagógicamente para ese tipo de enseñanza y la orientación de instructores pedagógicos.

488. Las clases son impartidas a través de señal satelital proveniente de México y transmitidas a través del Canal Nacional, Tele 11. Cada centro cuenta con equipo de audiovisual y video grabadora, recursos didácticos para cada asignatura provenientes de México, mobiliario y equipo para brindar servicios de logística.

489. Este programa, que se inició en 1997 con cinco centros, una población estudiantil de 145 alumnos y 10 instructores vocacionales, desde el 2002 se encuentra en su segunda fase de ejecución, al 2007, contó con 232 aulas, 4.515 alumnos y 232 instructores vocacionales.

Programa de Enseñanza Multigrado

490. Tiene la finalidad de garantizar el derecho a la educación en las poblaciones indígenas y rurales, que, por razones de difícil acceso o pobreza extrema, tienen una baja matrícula.

491. Se basa en el Programa Escuela Nueva-Escuela Activa, en el cual un docente atiende dos grados o más. Se acompaña con estrategias curriculares, comunitarias, de capacitación, seguimiento y administración, ofreciendo una educación básica general completa y de calidad. Este sistema se brinda a nivel de educación primaria y premedia.

492. Para el año 2007, se atendió a través de esta modalidad a nivel primario a 6.556 grupos, con una matrícula total de 102.690 alumnos y con 2.560 docentes. A nivel de premedia, se atendió a 185 grupos, con una matrícula de 2.373 alumnos y 116 docentes.

B. Calidad y modernidad de la enseñanza

Programa Escuelas de Excelencias

493. Tiene como finalidad fortalecer la gestión escolar y los aprendizajes en la Educación Básica General y la Educación Media. Abarca tres proyectos: Escuelas de Excelencia de Educación Básica General, que abarca a 50 centros; Escuelas de Excelencia de Educación Media, dirigida a 25 centros; y Ejecutivos por la Excelencia Educativa, a 30 centros educativos.

494. En el año 2007 se elaboró el documento de conceptualización y sistematización que contiene las experiencias educativas exitosas, con la finalidad que sean replicadas. Se realizaron tres foros nacionales y participación de 1.000 personas entre educadores y la sociedad civil.

Programa para la Transformación Curricular de la Educación Media

495. Su objetivo es el de incorporar creativamente el saber científico, los instrumentos y las tecnologías indispensables para lograr los progresos en este nivel de enseñanza de forma sostenida. Se basa en un modelo participativo, eficiente y de calidad para transformar la currícula de la Educación Media.

496. Se sustenta en un estudio evaluativo integral de los elementos que inciden en el aprendizaje: articulación preescolar, primaria, repetición, deserción y deficiencia en los estudiantes; análisis de las tendencias del desarrollo productivo y dinámica del empleo y percepciones, expectativas y demanda de los jóvenes con respecto a la educación media.

497. En este proceso participan educadores, miembros de la Comisión Coordinadora de Educación, gremios magisteriales, padres de familia, estudiantes y representantes de organizaciones de la sociedad civil.

498. En base a estos estudios, para el año 2007 se elaboraron 22 programas de estudio para el 11° y 12° grado para ser implementados en la formación de docentes, asistencia técnica para elaboración de guías didácticas y aprendizaje de las asignaturas de Geografía de Panamá, Historia de Panamá y Cívica a ser utilizados en los Programas de Telebásicas.

Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica

499. Tiene como finalidad capacitar a todos los docentes multigrado que laboran en las escuelas del país. Inició en el año 2002 y tiene una duración de cinco años de ejecución. Se ejecuta en el período de receso de clases de fin de año.

500. Dentro de las actividades que contempla el proyecto, en el 2002 se capacitó a 4.947 docentes, 72 facilitadores y 13 coordinadores regionales sobre "Planeamiento educativo y reforzamiento de las estrategias metodológicas de Escuela Nueva – Escuela Activa"; seminario "Adecuación de las cartillas a los nuevos programas de Educación Básica", dirigido a 4.656 docentes, 86 facilitadores y 13 coordinadores regionales; coordinadores regionales; en el 2004, se abordó la temática: Planeamiento Didáctico y Evaluación de los

Aprendizajes, dirigido a 4.462 docentes multigrados, 107 facilitadores y los coordinadores de las 13 Regiones Educativas del país; en el 2007, se contempló el tema "Lectura y Escritura una Interconectividad para la Vida", se contó con la asistencia de 3.673 docentes, 119 facilitadores y los 13 coordinadores regionales.

501. Se licitó y adquirieron 155.838 libros de textos de premedia de Matemáticas, Español y Ciencias Naturales y las guías para los docentes, 100.197 textos y 55.641 guías, beneficiando a 33.400 estudiantes y a 18.547 docentes.

Programa Conéctate al Conocimiento

502. Se realiza con el apoyo de la Secretaría Técnica de Ciencia y Tecnología y la cooperación del Institute for Human an Machine Cognition. Tiene como finalidad crear una red nacional que conecte entre sí a los centros educativos, docentes, los alumnos de la educación básica general, comunidades, entidades gubernamentales e instituciones de investigación, tanto a nivel nacional como internacional.

503. A la fecha se ha logrado la habilitación de 247 aulas de innovación en igual números de centros educativos, contentivos del sistema "nicho" en el cual a cada estudiante se le dota de un espacio de trabajo, correo electrónico y espacio de almacenaje. Se han beneficiado más de 60.000 niños y niñas; 5.000 docentes capacitados en temas relacionados con la tecnología, aprendizaje significativo y proyectos de integración académica. Abarca a todas las provincias y áreas comarcales.

Programa Hagamos Ciencia

504. Tiene como objetivo implementar estrategias metodológicas para enseñar las Ciencias, a través de la indagación, comprensión de la naturaleza, estimulación de la curiosidad, desarrollo de actitudes y habilidades científicas.

505. Actualmente se ha asegurado el sustento legal de este programa, a través del Decreto Ejecutivo N° 5 de 2007, de forma que continúe en el tiempo dentro del sistema educativo.

506. Para el año 2007, se había logrado incorporar 47 escuelas en las diferentes regiones educativas, beneficiar a más de 20.000 estudiantes, capacitado a 1.440 docentes y 68 facilitadores. Preparado a nivel de postgrado universitario a 54 docentes y 14 en formación de campo.

Proyecto Mejoramiento de la Calidad en los Aprendizajes de la Lectura-Escritura y Matemáticas, método ABCDESPAÑOL y Matemáticas de 0 a 20

507. Este es un proyecto que esta orientado a contribuir con el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes de los estudiantes de primer grado. Se basa en metodología de juego y aprendo.

508. Se ejecuta en forma progresiva y gradual por etapas. Al 2006, se había desarrollado en 42 centros educativos y beneficiado a 15.100 estudiantes.

Programa English For Life

509. Programa que se desarrolla en cumplimiento de la Ley N° 2 de 2003, Que establece la enseñanza obligatoria del idioma inglés en los centros educativos oficiales y particulares. Este programa promueve el aprendizaje del idioma inglés con el fin de desarrollar habilidades lingüísticas para mejorar la competitividad del educando en el mercado laboral una vez concluyan sus estudios.

510. Durante el año 2007, se logró beneficiar a 5.300 estudiantes en la modalidad After School Program con más de 10 horas semanales de clases. En la modalidad Intensive

English Course, se beneficiaron 3.300 personas. Estas capacitaciones también abarcan a los docentes con la finalidad de mejorar la metodología de la enseñanza.

Evaluación de la Eficiencia del Aprendizaje

511. Desde el año 2005 se implementó el Sistema de Evaluación de los Aprendizajes SINECA, cuyo propósito es el de disponer de un medio científico y confiable para evaluar los resultados de los aprendizajes adquiridos por los estudiantes y verificar el nivel de calidad en cuanto a logros y factores que lo afectan.

512. En el 2005, se inició la fase piloto aplicando 30.000 pruebas a estudiantes de los diversos niveles educativos, al año 2007 se logró la publicación de estos resultados⁷⁶.

513. También se participa en coordinación con el Laboratorio Latinoamericano para la calidad de la educación, en las evaluaciones periódicas que se llevan a través del Sistema Comparativo Explicativo (SERCE).

C. Profesionalización del docente y mejoramiento de sus condiciones laborales

514. A través del Proyecto de Capacitación y Actualización del Personal Docente y Administrativo se ofrece capacitación permanente al docente, directivo y administrativo, fortaleciendo las estrategias pedagógicas en la enseñanza de idiomas, ciencias exactas, ciencias sociales, valores y tecnología.

515. Entre las actividades más relevantes realizadas en el periodo de estudio se señalan: "Primer Encuentro Nacional de Profesores de Francés", 150 educadores; "Líderes Emprendedores del Siglo XXI", 1.500 directores de escuela; "Valor y Calidad del Docente del Siglo XXI", 11.700 docentes; "Encuentro de Docentes de Ciencias y Matemáticas", Capacitación en "Escuela Nueva, Escuela Activa", 4.500 docentes; "Conéctate al Conocimiento", 1.373 docentes.

516. En el año 2006, durante el período de capacitación de verano, se capacitaron a 24.081 docentes y 3.000 directores de escuelas, a través de 423 seminarios que abarcaban a todas las regiones educativas. Para el año 2007, esta capacitación ascendió a 17.568 docentes. Los temas abarcados fueron: "Desarrollo de las Potencialidades y competencias básicas en la enseñanzas del Español y Matemáticas en las Escuelas Multigrado"; "Construir y compartir el conocimiento para un aprendizaje significativo"; capacitación en la metodología "Hagamos Ciencia"; Seminario de Evaluación del Proceso de Inclusión; Alfabetización digital; Seguridad Escolar; Capacitación en Gestión, Planificación y Administración de Centros Educativos.

517. Estas capacitaciones se brindan periódicamente todos los años durante el período de receso escolar.

518. En el año 2005, por primera vez se confeccionó el historial del docente y se aplicaron nuevos sistemas y servicios para la realización de los concursos y nombramientos de los docentes, en base a normas de transparencia. Durante los años posteriores se ha continuado con la misma metodología.

519. Se requiere mejorar las condiciones salariales de los docentes, en especial de aquellos asignados a áreas rurales de difícil acceso; así como lograr procesos permanentes de capacitación.

⁷⁶ Disponibles en www.meduca.gob.pa.

D. Desarrollo de nuevas infraestructuras

Proyectos de inversión para reparación de centros educativos

520. Durante el año 2007 se ejecutó un total de USD 7.272.161 en concepto de reparaciones de obras mayores, beneficiando a un total de 125 escuelas. En concepto de reparaciones menores, se ejecutó un monto de USD 1.005.400, beneficiando a 245 escuelas.

Proyecto de Desarrollo Educativo

521. Incluye una cantidad meta de 115 obras de infraestructura. Al finalizar el 2007 se habían ejecutado 104 obras. El monto total de la inversión asciende a USD 7.972.207.

Proyecto Escuelas Rancho por Escuelas Dignas

522. Este proyecto tiene la finalidad de transformar las escuelas que no reúnen las condiciones mínimas, en escuelas apropiadas para el proceso de la enseñanza. Se hace la observación que las escuelas que se están transformando, básicamente están construidas en un rancho. Al finalizar el proyecto éstas escuelas tendrán una estructura de cemento y con las condiciones apropiadas. El monto de la inversión es de USD 4.357.845, y se benefician 50 escuelas. Se ejecuta con la cooperación del Despacho de la Primera Dama.

Programa de Desarrollo Comunitario (PRODEC)

523. A través de este proyecto se realizan remodelaciones a los centros educativos, conforme a las propuestas de las comunidades. Durante el 2007 se realizaron un total de 86 proyectos.

Proyecto de Nuevas Tecnologías de Electrificación en Educación y Salud (SOLEDUSA)

524. Está dirigido a dotar de electricidad y equipamiento a escuelas rurales de difícil acceso y a escuelas ubicadas en áreas comarcales, en especial de la Comarca Ngöbe Bugle, con la finalidad de superar las desigualdades y elevar las condiciones de enseñanza de esas poblaciones y mejorar la calidad de los servicios de educación primaria y salud básica. Se ejecuta con la cooperación de la Comunidad Europea. Se ejecuta en fases y actualmente se ha logrado la instalación de paneles solares y dotación de mobiliario en centros educativos de la comarca Ngöbe Bugle.

Otros

525. Ante la necesidad de sustituir el material de fibra de vidrio utilizado como aislante en las cubiertas techadas, de diversos centros educativos y que provocó grados de contaminación ambiental, durante el año 2007, el Ministerio de Educación reparó 565 centros que presentaban esta situación.

E. Apoyo a la culminación de estudios y reinserción educativa

526. El Instituto para la Formación y Aprovechamiento del Recurso Humano (IFARHU) es la entidad encargada de planificar la formación y aprovechamiento del capital humano, otorgando becas a estudiantes destacados y brindar asistencia económica educativa a la población en situación de vulnerabilidad y riesgo. Establece alianzas con organismos e instituciones educativas nacionales e internacionales para darles mayores oportunidades académicas a los estudiantes.

527. Actualmente el IFARHU otorga becas estudiantiles a través de diferentes modalidades, siendo las más sobresalientes: Programa de Asistencia Económica; Concurso General de Becas; Programa de becas para Personas con Discapacidad, Programa de Becas para Corregimientos de Mayor Pobreza y Programa de Becas para Erradicación del Trabajo Infantil, beneficiando a la población estudiantil de 7 a 15 años.

528. Durante el año 2002, el total de becas entregadas ascendió a 19,434 y para el año 2007, la cantidad fue de 68,061 becas por un monto total de USD 40.062.979,55⁷⁷.

F. Coordinación y cooperación con otras entidades

529. El Ministerio de Educación trabaja coordinadamente con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, estas acciones abarcan también acciones de corresponsabilidad con las comunidades, los padres de familia y las asociaciones de padres de familia. Entre las actividades más destacadas, durante este período están:

- **Foro Compromiso Social por la Educación:** Tuvo como finalidad desarrollar un diagnóstico educativo como base para la elaboración del Plan Nacional de Educación a 20 años. Se llevó a cabo durante el año 2007 por un periodo de 6 meses y en el mismo participaron representantes de todas las provincias y áreas comarcales indígenas. Tuvo una presencia de 3,000 participantes que se reunieron a través de 15 foros de consulta.
- **Alianza Escuela-Empresa:** Su objetivo es establecer alianzas estratégicas con el sector empresarial para lograr el fortalecimiento de centros educativos de áreas necesitadas del país. A la fecha se ha logrado la incorporación de 631 empresas, clubes cívicos y organizaciones no gubernamentales. Al finalizar el año 2007, estas entidades habían adoptado un total de 545 centros y beneficiado 160,000 estudiantes.
- **Programa Educación Comunitaria:** Tiene como finalidad elevar la capacidad participativa de las madres y padres de familia en la gestión educativa e integrar a otros miembros de la comunidad a este proceso. Estas personas participan en los Consejos Nacionales de Educación.

530. En el año 2007 se celebró el I Encuentro Sociocultural y Educativo de Padres y Madres de Familia, con la participación de 300 personas, provenientes de las 13 regiones educativas.

G. Erradicación del analfabetismo

531. En base a las cifras oficiales del Censo Nacional de la República de Panamá del año 2000, la cantidad de iletrados ascendía a 168.140 personas, de 10 años ó más de edad que no sabían leer ni escribir.

532. Actualmente son dos grandes proyectos que se ejecutan a nivel nacional para erradicar el analfabetismo, estos son el Proyecto "Muévete por Panamá" dirigido desde el Ministerio de Desarrollo Social y el Proyecto de Desarrollo Educativo Reformulado coordinado por el Ministerio de Educación.

⁷⁷ Fuente: Informe de Gestión del IFARHU, año 2008.

Proyecto Muévete por Panamá

533. El objetivo fundamental es erradicar el analfabetismo del país, especialmente en las zonas rurales, indígenas y urbanas marginales, para mejorar la calidad de vida de las personas facilitando su inclusión en el desarrollo social. El programa que inició en el año 2007, dentro de la Red de Oportunidades, tiene una duración de dos años. Este proceso de alfabetización se ejecuta con el apoyo del Programa de Voluntariado, formado por personas mayores de 16 años que desean contribuir con este proceso de formación. La metodología que se utiliza para la implementación del Proyecto de Alfabetización proviene de la República de Cuba y es denominada "Yo, sí Puedo", la cual es reconocida por la UNESCO.

534. Actualmente se está ejecutando en 111 corregimientos de todas las provincias y áreas comarcales indígenas. Una vez concluido el proceso de alfabetización, la siguiente etapa será la de incluir a esta población al sistema educativo a través del Ministerio de Educación. Es promovido en su totalidad por el Estado, con financiamiento del presupuesto de inversión del Ministerio de Desarrollo Social.

Proyecto de Desarrollo Educativo Reformulado

535. Está dirigido a la atención de jóvenes y a adultos entre 15 y 35 años de edad pertenecientes a los 300 corregimientos seleccionados de alta pobreza y extrema pobreza en alfabetización. Se ejecuta con la cooperación del BID, por un monto de USD 910.005 tiene como meta poblacional a 12.000 personas. Se inició desde el año 2007.

H. Esparcimiento, descanso y actividades culturales

1. Cultura

536. El Instituto Nacional de Cultura (INAC), es la entidad estatal encargada de brindar la orientación, fomento, coordinación y dirección de las actividades culturales en el territorio nacional. Trabaja en forma coordinada con el Ministerio de Educación y otras entidades gubernamentales para el logro de sus objetivos. Cuenta con una cobertura nacional de 19 escuelas en las regiones de educación y 2 en áreas comarcales indígenas. Algunas de las actividades relevantes realizadas durante el periodo de estudio son:

- **Programa de Inclusión de las personas con discapacidad en las artes y la cultura:** dirigido a la niñez con discapacidad, se realiza anualmente a través del Festival de la Inclusión, abarca teatro, pintura, escultura. Se realiza en coordinación con el Despacho de la Primera Dama.
- **Festival de Pintura para Niños con Parálisis Cerebral:** Se realiza en forma anual, en el año 2007 se beneficiaron alrededor de 400 niños de los programas de inclusión.
- **Festival de la Diversidad:** Tiene como finalidad brindar un espacio para que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad demuestren su talento artístico.
- **Museos:** Se han elaborado actividades para que los niños con discapacidad puedan conocer lo que había en el Museo de Ciencia. Entre estas actividades están: "Tocamos aprendemos" y "Adivina quién soy", de esta forma los niños a través del tacto investigaban y conocían lo que estaba el museo.
- **Educación artística:** se desarrollan actividades culturales en centros escolares a nivel de todas las provincias. En el Centro de la Comarca Ngöbe Bugle, se realizan actividades orientadas a enseñanza de sus tradiciones, cultura y lenguaje y fortalecimiento de las artes originales y manualidades, todo esto con la finalidad de mantener su cultura y su lenguaje.

- **Concursos de bandas estudiantiles:** En cooperación con el Ministerio de Educación y en cooperación con el Despacho de la Primera Dama, se realizan estos concursos en forma anual. Se acompañan con la formación en música a los estudiantes durante el año escolar y la capacitación a los docentes en música, para que a su vez se conviertan en promotores para la formación de grupos de las escuelas primarias.
- **Programa de Clases de Flauta:** se desarrolla con el personal del Instituto Nacional de Cultura y se desarrolla en diversas comunidades a nivel nacional, especialmente con poblaciones de pobreza. De esta iniciativa en el año 2007, se celebró el Campamento Musical, con los niños que participan en estos grupos.
- **Programa de Arte para Niños y Niñas Retirados del Trabajo Infantil:** Se desarrolla con Despacho de la Primera Dama y el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPATT) y tiene como finalidad brindar la oportunidad de disfrutar del arte a la población beneficiada con los programas de prevención e intervención sobre erradicación del trabajo infantil. El programa está dirigido a 2.500 niños y niñas de 57 escuelas. Para este programa se ha destinado un monto de USD 117.000.00.
- **Programa de Artes dirigido a Adolescentes en Conflicto con a Ley Penal:** Se ejecuta con el Instituto Nacional de Cultura con el Instituto de Estudios Interdisciplinarios para beneficiar a los adolescentes en conflicto con la ley penal como parte del proceso de reintegración social.

537. El INAC no cuenta con la cooperación técnica de ningún organismo; por lo cual trabajan a través de la cooperación interinstitucional y el apoyo de los padres y madres de familia quienes se muestran muy interesados en el desarrollo de las actividades artísticas para sus hijos e hijas. La falta de presupuesto para el desarrollo de sus actividades es constante. Actualmente requieren realizar una evaluación del plan de estudio de primaria para fortalecer la enseñanza de las distintas materias a través de las bellas artes.

2. Deportes

538. El Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES) es la entidad encargada de contribuir a través del deporte y la recreación, a la formación corporal, espiritual y fortalecimiento de su desarrollo y salud: Coordina sus actividades con otras entidades gubernamentales y no gubernamentales para el logro de sus objetivos. Dentro de actividades más destacadas desarrolladas en este periodo están:

- **Celebración de los Juegos Juveniles Nacionales:** En los cuales participan los adolescentes provenientes de todas las regiones educativas del país, participando en campeonatos de diversas modalidades del deporte (volleyball, baloncesto, fútbol, boxeo).
- **Campeonatos intercolegiales e interescolares:** Durante el año lectivo para fomentar la práctica del deporte en la niñez y la adolescencia.
- **Plan Nacional de Inclusión 2005-2009:** Dirigido a niños, niñas, adolescentes y personas adultas con discapacidad, al 2007, la inversión realizada en estas actividades ascendió a USD 175.000.

X. Medidas especiales de protección

A. Niños en situación de excepción

1. Niños, niñas y adolescentes refugiados

539. El Comité reiteró su recomendación de que el Estado Parte dé una protección adecuada a los niños refugiados, inclusive en los sectores de la educación, la salud y los servicios sociales, y coopere de manera constructiva y eficaz con el ACNUR con ese fin (CRC/C/15/Add.233, párr. 54). Adopte las medidas para regularizar la situación de los hijos de colombianos que nacieron en Panamá y están bajo protección temporal en Darién y facilitar su naturalización. También recomienda que se respete plenamente el principio de no devolución y que, siempre que se permitan las deportaciones según el derecho internacional, se lleven a cabo de tal manera que se evite separar a los niños de sus padres. Revisar la práctica actual de restringir la libertad de circulación de los colombianos bajo protección temporal, especialmente de los jóvenes (párr. 54).

540. Se estima que la población total de personas refugiadas y bajo el Estatuto Humanitario de Protección Temporal, asciende a un total de 1,786⁷⁸, de los cuales 957 son refugiados y 829 están bajo el Estatuto. Se estima que 835 personas se encuentran en áreas urbanas (población refugiada urbana), 400 de estas personas son oriundas de Centro América (Nicaragua y El Salvador), la mayoría tiene alrededor de 20 años de vivir en el país⁷⁹. El otro grupo de población, aproximadamente 951 personas colombianas (de ascendencia afro e indígena), están ubicadas en las regiones fronterizas de Darién y Kuna Yala, limitantes con Colombia. Las personas que están ubicadas en estas áreas, pueden estar tanto en la condición de refugiados o bien bajo el Estatuto Humanitario de Protección Temporal.

541. De la población ubicada en las áreas fronterizas, se estima que la población infantil asciende a 442 personas, de los cuales 216 son niños y 226 son niñas⁸⁰. A la fecha la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) trabaja en la actualización de las estadísticas con la finalidad de llevar un registro adecuado por grupos poblacionales. Al momento de realizar la recopilación de la información, sólo se contaba con los datos estimados de la población infantil ubicada en áreas fronterizas de la Zona del Darién.

542. El Estatuto de Protección Temporal (Decreto Ejecutivo 23 de 1998), se aplica a grupos poblacionales que entran a las fronteras panameñas en forma irregular y en gran afluencia. El mismo estipula una duración inicial de dos meses pero en la práctica se ha extendido a 8 años (desde la llegada de las personas hasta la fecha). La condición de protección temporal, por su carácter transitorio y restrictivo, limita los derechos de las personas sometidas a este estatus.

Medidas⁸¹

543. Desde la entrada en vigencia de la Ley N° 25 de 2008, Que establece, con carácter excepcional, los requisitos para que los refugiados y asilados puedan aplicar a la categoría migratoria de residente permanente, la población refugiada con más de 20 años de estar en Panamá, obtienen el derecho a la nacionalidad panameña. Antes de la entrada en vigencia

⁷⁸ El número estimado de la población oscila constantemente, por las características migratorias.

⁷⁹ Sistema de las Naciones Unidas, Panamá, "Evaluación Común de País 2005 y Marco de Cooperación para el Desarrollo 2007, www.undp.org.pa/pnud.

⁸⁰ Estadística elaborada por el Departamento de Trabajo Social de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados conforme a los censos del 2004, 2005 y 2007.

⁸¹ Información suministrada por la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados.

de la Ley, estas personas ya contaban con permisos de trabajo gracias a acuerdos realizados con el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

544. La Oficina Nacional para Refugiados (ONPAR) ha gestionado acuerdos de cooperación interinstitucional con la Dirección Nacional de Migración y la Policía Nacional para brindar una atención oportuna de la situación migratoria de las personas que cruzan la frontera. En caso que se solicite protección humanitaria internacional se debe comunicar a ONPAR para que esta realice los trámites e investigaciones correspondientes.

545. En cuanto a la regularización de la naturalización de niños y niñas hijos de refugiados o de personas bajo el Estatuto Humanitario de Protección Temporal, la ONPAR trabaja en forma coordinada con la Dirección Nacional de Registro Civil con la finalidad de reconocer este derecho. Se estima que aproximadamente un 75% de la población de ascendencia afro se encuentra registrada; sin embargo, es más difícil obtener resultados adecuados con la población indígena. Entre los principales obstáculos responden a razones culturales. Durante los últimos años se ha reforzado la sensibilización en este aspecto, y la población ha mostrado más interés en el reconocimiento de este derecho. En el caso especial de la población de Wounaan se ha solicitado a la Dirección Nacional de Registro Civil que realice un estudio en el área para conocer la situación de la población.

546. En el marco de la Tercera Reunión de Autoridades Ministeriales de Panamá y Colombia para el Tratamiento de Desplazados y como resultado del Censo Binacional de Población Bajo Protección Temporal Humanitaria, ambos estados acordaron la realización de acciones para mejorar las condiciones de las personas que se encuentran bajo el Estatuto Humanitario de Protección Integral.

547. Entre estas acciones se hicieron repatriaciones voluntarias y la concesión por parte de Panamá de una gran cantidad de cédulas panameñas.

548. Con la finalidad de mantener unido el núcleo familiar, el Gobierno de Panamá, a través de ONPAR, el Gobierno Colombiano en cooperación con la Acción de Red Social de Colombia y ACNUR, ejecutan el Programa de Reunificación Familiar. De esta forma se evitan separaciones de personas menores de edad de su familia. Cuando un joven es mayor de 18 años, se le da la opción de decidir. Tampoco se separan a las personas adultas mayores que se encuentren enferma. Bajo la misma metodología se intervienen las repatriaciones voluntarias.

549. Una vez llega una persona migrante o grupos de personas migrantes y solicitan la asistencia, se realiza una evaluación socioeconómica y se les da la asistencia legal. Tanto las personas que se encuentran bajo el Estatuto Humanitario de Protección Temporal, como los Refugiados son ubicados en la comunidad y conviven con esta, no se mantienen aislados, ni cercados, como en otros casos.

550. En el caso que dentro del grupo de migrantes, se encuentren personas menores de edad, se les da garantía de hospedaje dentro de la comunidad o con organizaciones no gubernamentales, asegurándose que no permanezcan en las instalaciones de policía.

551. Sobre situaciones de personas menores de edad que entren a las fronteras sin compañía, los casos son muy escasos (aproximadamente dos). Los que se han dado correspondieron a adolescentes mayores de 16 años que habían salido de la guerrilla. En esos casos se puso de forma inmediata el caso a la competencia de la Cruz Roja Internacional (se sabe que hoy día una de estas personas ya es adulto y decidió radicarse en Panamá).

552. Con referencia al aspecto de la restricción de movimiento de jóvenes que se encuentren bajo el Estatuto Humanitario de Protección Temporal, conforme a la información suministrada por ONPAR, lo que existe es un sistema de seguridad nacional por las connotaciones propias de las causas que llevan a estas personas a dejar su país y la

necesidad de salvaguardar la seguridad de las poblaciones locales (en ocasiones se han dado hechos violentos contra la población local, por grupos que buscan a determinadas personas, ataque en Boca de Cupé y Yape, mutilación de un médico).

553. Cuando una persona bajo este Estatuto desea salir del área, le debe solicitar a la Policía Nacional el permiso de salida e informar al área que se movilizará y el tiempo que estará fuera, generalmente los permisos se dan para actividades de comercialización de productos.

554. La atención e intervención social se coordina desde la oficina nacional ubicada en la ciudad de Panamá, en coordinación con el personal de ONPAR que se encuentra en la localidad, conjuntamente con ACNUR y las autoridades locales.

555. Actualmente ONPAR tiene oficinas en El Real y Boca de Cupé, próximamente estará abriendo otra oficina. El personal de estas oficinas está encargado de brindar la asistencia primaria a los migrantes. Se trabaja con la organización Pueblos del Bosque, el Vicariato de Darién y ACNUR. ONPAR cuenta con personal multidisciplinario que atiende las necesidades de las personas refugiadas y de aquellas que se encuentran bajo el Estatuto.

556. Para la atención de la salud ONPAR coordina la asistencia local y para los casos de urgencia las personas son trasladadas a Panamá, desde esta oficina se gestionan las citas de salud para agilizar la atención en los hospitales. Esta asistencia se lleva a cabo coordinadamente con el Vicariato del Darién, que cubre los gastos de transporte, alojamiento y alimentación. ONPAR gestiona la exoneración de los gastos en los hospitales públicos. De lo contrario se tendría que pagar el 10% que el sistema de salud cobra a los nacionales no asegurados por el servicio prestado.

557. Con referencia al acceso a la educación, el Estado la proporciona a todos los niños y niñas sin ningún tipo de discriminación, inclusive a aquellas personas que han presentado la solicitud de refugio. Se solicitan los cupos en las escuelas locales y se gestiona la exoneración de gastos de matrícula. En caso que las autoridades locales rechacen la solicitud por desconocimiento del derecho de la persona, la oficina central realiza las gestiones correspondientes ante las autoridades centrales del Ministerio de Educación, ubicadas en la ciudad de Panamá. A través de las ONGs se les provee de ropa de uniformes, zapatos y útiles escolares.

558. Sobre el alojamiento y la vivienda, cuando son solicitantes de refugio, ONPAR les brinda el alojamiento mientras se está en el proceso de trámite de los documentos y se otorga USD 150.00 por familia. Para esta atención se trabaja coordinadamente con la Cruz Roja.

559. El Estado también brinda el derecho a uso a la tierra y ACNUR y las otras organizaciones otorgan las casas a las personas. Una vez obtienen el estatus de refugiados, deben integrarse a la comunidad.

560. Desde la oficina de ONPAR y en coordinación con ACNUR y otras entidades estatales y organizaciones civiles se llevan a cabo campañas de sensibilización y capacitaciones, que abarcan temas como: Equidad de Género y Prevención de la Violencia Doméstica; sobre los Derechos de los Niños y las Niñas, ETS y VIH-SIDA; Derechos Humanos; en conmemoración del Día del Refugiado (mes de junio), se organizan mayores campañas de sensibilización con las autoridades locales. En todas estas capacitaciones se incluye también a las comunidades locales. Actualmente se adelantan coordinaciones para brindarles oportunidades deportivas.

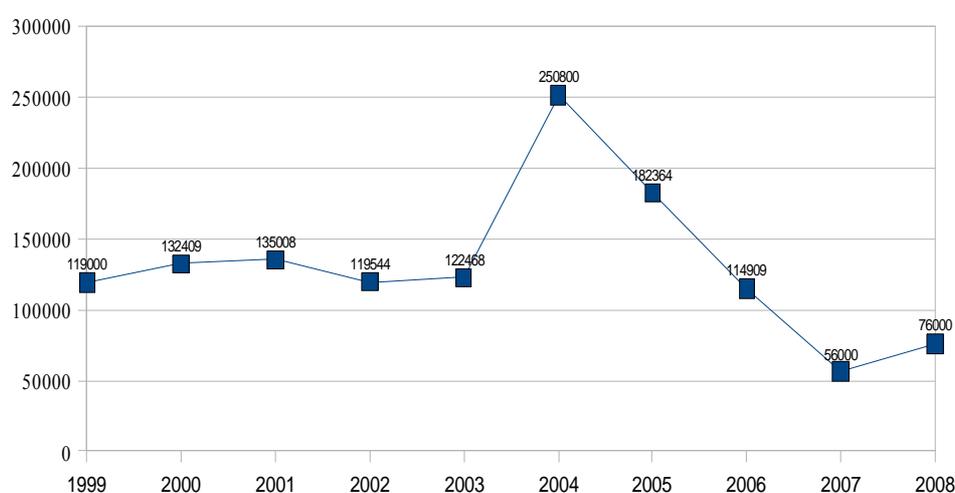
561. Para la realización de sus responsabilidades ONPAR, presenta algunas dificultades, como lo es la falta de personal y bajos salarios para el personal con que se cuenta, recursos presupuestarios limitados y en los últimos años la cooperación financiera por parte de ACNUR ha disminuido. Desde el presente año, estos fondos son administrados desde el

Tesoro Nacional, lo cual dificulta la pronta tramitación de fondos para brindar una atención oportuna a los refugiados (anteriormente se trabajaba directamente por cuenta del PNUD en el Banco Nacional).

562. La reducción presupuestaria de los fondos de cooperación también han afectado los salarios del personal nacional, el cual está en condiciones desventajosa con respecto a sus pares contratados por ACNUR.

563. Se requiere también que el Ministerio de Gobierno y Justicia celebre acuerdos de cooperación técnica interinstitucional con otras entidades gubernamentales (Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación) con la finalidad que la ONPAR mejore la eficiencia en la gestión de los servicios que se les debe brindar a esta población.

**Aporte de ACNUR a ONPAR para la Atención de Refugiados en Panamá
Por Año**



Fuente: Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR).

2. Niños, niñas y adolescentes afectados por conflicto armado

564. Si bien Panamá no tiene situaciones referentes a conflictos armados, una de las medidas adoptadas durante este período fue incorporar en el Código Penal en su Capítulo II, Delitos contra las Personas y los Bienes Protegidos por el Derecho Internacional Humanitario del Título XV, un nuevo tipo penal para aquel que viole las prescripciones sobre alojamiento de mujeres o familias o sobre protección especial de mujeres o niños establecidas en los tratados internacionales en los que la República de Panamá sea parte; en forma especial y se sanciona con prisión de diez a doce años a quien reclute o aliste a menores de dieciocho años o los utilice para participar activamente en las hostilidades.

B. Adolescentes en conflicto con la justicia

565. El Comité recomendó que el Estado Parte prosiga sus esfuerzos para reformar la legislación relativa al sistema de justicia de menores de conformidad con la Convención, en particular con sus artículos 37, 39 y 40, y con otras normas de las Naciones Unidas en este campo, incluidas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riyadh), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, y las Directrices de

Acción del sistema de justicia penal aplicables a la infancia (CRC/C/15/Add.233, párr. 61). Como parte de esta reforma, el Comité recomienda especialmente que el Estado Parte: a) Proteja los derechos de los niños privados de libertad y mejore sus condiciones de detención y reclusión, especialmente mediante la creación de establecimientos especiales para niños, en condiciones adecuadas a su edad y sus necesidades, y creando servicios sociales en todos esos centros, y garantice la separación de los adultos en todas las prisiones y centros de detención preventiva; b) Investigue, procese y castigue todos los casos de malos tratos cometidos por agentes de la autoridad, entre ellos los guardianes de prisiones, y establezca un sistema independiente, sensible a los problemas del niño y accesible que atienda a las quejas formuladas por niños; c) Procure que los niños mantengan contactos periódicos con sus familias mientras se encuentran en los establecimientos de justicia de menores, en particular informando a los padres de la detención del niño y del lugar en que se encuentra detenido; d) Establezca el reconocimiento médico periódico de los niños a cargo de profesionales de la salud independientes; e) Haga todo lo posible por establecer un programa de recuperación y rehabilitación social de los menores una vez concluidos los procedimientos judiciales; f) Tome en consideración las recomendaciones formuladas por el Comité en su día de debate general sobre la justicia de menores (CRC/C/46, párrs. 203 a 238); g) Recabe asistencia técnica del UNICEF, entre otros organismos, en la esfera de la justicia de menores y la formación de la policía (párr. 62).

1. Situación de la población adolescente en conflicto con la ley penal

566. Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano, Panamá 2004⁸² al observar la tendencia entre 1997 y el 2001 de la criminalidad general comparada con los grupos adolescentes se observa que, a pesar del incremento de los hechos delictivos, la participación de los adolescentes se ha mantenido en torno al 14.0% en el total de casos y su presencia entre los delitos graves es menor, entre 2 y 3%, llegando a 3.1% en el 2001. Según el citado informe esta situación ratifica que en Panamá la delincuencia es mayoritariamente adulta y que los adolescentes involucrados en estos hechos principalmente cometen delitos menos graves.

567. En el año 2003 el total de casos por la comisión de supuestos delitos por adolescentes ingresados a los juzgados penales de adolescentes y de niñez y adolescencia de todo el país ascendía a 3.182 ingresos, en estos casos dichos juzgados emitieron un total de 2.424 (100%) resoluciones judiciales (autos y sentencias), el total de sentencia fue de 207 (8,5%) y de las mismas 31 fueron absolutorias (1,3%) y 176 condenatorias (7,3%). En conclusión, en el año 2003 del total de casos ingresados al sistema de justicia penal juvenil (3.182), sólo resultaron condenados un total de 176 adolescentes, lo que equivale sólo al 5,53% de los casos⁸³.

568. En el año 2005, ingresaron 4.050 casos, de los cuales 432 se dictaron sentencias condenatorias (11,18%), elevándose a doble con respecto al año 2003 (7,3%).

569. En el análisis de las cifras hay que tomar en cuenta que los juzgados penales de adolescentes empezaron a funcionar en septiembre del 2003, lo cual puede ser un indicador del por qué el aumento en el número de condenas entre el año 2003 y 2004.

570. En los últimos años, se aprecia un aumento en la cantidad de casos de delincuencia y violencia en los jóvenes en términos absolutos, lo que ha tenido un gran impacto en la opinión pública; sin embargo, en base a estudios realizados se considera que este incremento se ha dado en relación con la expansión demográfica de este grupo etáreo; por

⁸² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2004/PNUD. De la Invisibilidad al Protagonismo, primera edición, octubre 2004.

⁸³ Fuente: Juzgados de Niñez y Adolescencia y Penales de Adolescentes, Órgano Judicial. Centro de Estadísticas Judiciales.

ello en términos porcentuales, la cifra no es tan alta como parece y los jóvenes que tienen algún problema con la justicia no superan el 2%.

571. Este fenómeno de la delincuencia se da, por lo demás, en un contexto de migración a las ciudades, de falta de educación y de pobreza, motivo por el cual resulta evidente que el riesgo social es mucho mayor que los problemas que se están efectivamente manifestando, y que éste se está viendo atemperado tal vez debido al soporte familiar que logran algunos jóvenes y al esfuerzo que hacen por mantenerse dentro de las normas sociales, a pesar de las grandes necesidades.

2. Modificaciones al marco legal

572. Mediante la Ley N° 15 de 2007, Que dicta medidas para la agilización de la instrucción sumarial en los procesos penales ordinarios y en los especiales de responsabilidad penal de adolescentes, y otras disposiciones se realizaron modificaciones sustantivas a la Ley N° 40 de 1999, los cuales abarcaron aspectos tales como los siguientes.

573. En cuanto al **plazo máximo de la detención provisional** (art. 52), se eliminó el carácter improrrogable de la detención provisional y se estableció que en principio esta será de seis meses, los cuales podrán ser prorrogables por otros seis meses más, por parte del juez y a solicitud del fiscal; antes de la modificación se establecía que la detención provisional sólo podía ser decretada hasta un máximo de seis meses.

574. **Casos en los que procede la detención provisional** (art. 58), se amplió la aplicación de esta medida, a otros delitos: posesión agravada de drogas, comercio de armas de fuego, explosivos, asociación ilícita, delitos de extorsión, contemplando seis delitos adicionales a los ya existentes (homicidio doloso, lesiones personales gravísimas, lesiones personales dolosas con resultado de muerte, robo, secuestro, violación y tráfico ilícito de drogas).

575. **Terminación de la investigación** (art. 85), se mantiene el término de la investigación por noventa días, los cuales podrán ser prorrogables por otros noventa días más, cuando no exista adolescente en detención provisional; sin embargo, se incorpora una excepción. En este caso el juez de la causa por resolución motivada podrá decretar la prórroga de la detención, atendiendo la complejidad de la investigación, cuando sean dos o más adolescentes que se encuentre en conflicto con la ley penal, y en base a las diligencias que faltan por practicarse.

576. En los casos del **adolescente sorprendido en flagrancia** (art. 80), el adolescente será puesto a órdenes del fiscal en un tiempo no mayor de 24 horas, por quien haya realizado la detención. El fiscal deberá disponer la detención provisional en un término no mayor a las 72 horas siguientes. Anteriormente, se establecía que quien hiciera la captura debía poner al adolescente en forma inmediata a disposición del fiscal, y este tomar la declaración en un término de 24 horas.

577. Sobre las **sanciones socioeducativas** (art. 129), se estableció que la sanción socioeducativa será revocada si el adolescente comete otro acto delictivo y que las mismas no proceden en los casos de delitos que admiten detención provisional. No se tomó en cuenta que la sanción socioeducativa ya constituye una sanción, y que en caso que se cometa otro delito, el agente debe ser sancionado por ese otro delito.

578. Con respecto a la **prisión en un centro de cumplimiento** (art. 141) los periodos de reclusión fueron aumentados, se incorporaron nuevos delitos y se aplicó un aumento de la pena privativa de la libertad para circunstancias agravantes. En el siguiente cuadro se muestran las modificaciones realizadas:

Cuadro comparativo
Régimen especial de responsabilidad penal de adolescentes
Variación de la duración máxima en prisión por tipo de delito y conforme a las
modificaciones a la Ley N° 40 de 1999
(Ley N° 46 de 2003 y Ley N° 15 de 2007)

<i>Ley N° 40 de 1990 modificada por la Ley N° 46 de 2003</i>		<i>Ley N° 40 de 1990 modificada por la Ley N° 46 de 2003 y la Ley N° 15 de 2007</i>		
<i>Delito</i>	<i>Duración máxima</i>	<i>Delito</i>	<i>Duración máxima conducta simple</i>	<i>Duración máxima conducta agravada</i>
Homicidio doloso	7 años	Homicidio doloso	9 años	12 años
Violación sexual		Violación sexual		
Tráfico ilícito de drogas		Tráfico ilícito de drogas		
Comercio de armas		Comercio de armas		
		Terrorismo		
		Extorsión*	9 años	N/A
		Secuestro		
		Posesión agravada de armas*		
Lesiones personales gravísimas	5 años	Lesiones personales dolosas graves	7 años	N/A
Lesiones personales con resultado de muerte		Lesiones personales dolosas con resultado de muerte		
Secuestro		Robo		
Robo				
Posesión de armas				
Pandillerismo	3 años	Asociación ilícita o constitución de pandilla	5 años	N/A

* Nuevos delitos.

N/A: No aplica.

579. En esta misma línea de estudio y con referencia **al cumplimiento de la privación de la libertad en centros penitenciarios** (art. 151) se eliminó la posibilidad que la persona que ha cumplido 18 años de edad y que fue sancionado con pena privativa de la libertad, pueda concluir su pena en el centro de cumplimiento de adolescentes. En este sentido el Juez de Cumplimiento ordenará de inmediato el traslado del adolescente que haya cumplido 18 años de edad a un centro penitenciario. También se eliminó la posibilidad que el Juez de Cumplimiento beneficie a la persona que haya cumplido los 21 años de edad, con una libertad condicional o cese anticipado de la sanción.

580. Finalmente en cuanto a la **autoridad competente en materia de resocialización**, se transfirió esta responsabilidad al Ministerio de Gobierno y Justicia, en lugar del Ministerio de Desarrollo Social. El Instituto de Estudios Interdisciplinarios se mantiene como el ente encargado de conducir los programas de resocialización tanto en los Centros de Cumplimiento y las medidas socioeducativas, con la diferencia que se convierte en una

entidad semiautónoma adscrita al Ministerio de Gobierno y Justicia, otorgándole mayor descentralización para ejercer sus funciones.

3. Fortalecimiento de la gestión institucional

581. Haber convertido al Instituto de Estudios Interdisciplinarios como una entidad semiautónoma adscrita al Ministerio de Gobierno y Justicia ha contribuido al fortalecimiento de sus funciones, en especial aquellos concernientes a conducir los programas de resocialización en los centros de cumplimiento y la aplicación de las medidas socioeducativas. De esta forma el Instituto fortalece el nivel técnico, en la estructura organizacional del Ministerio de Gobierno y Justicia.

582. El Instituto desarrolla sus funciones en el marco de la Ley N° 40 de 24 de agosto de 1999, procurando que todas las funciones que le competen se cumplan y desarrollen con los principios y postulados enunciados en la Convención de los Derechos del Niño, en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los menores privados de libertad, y en las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la Delincuencia Juvenil.

583. Su labor se fundamenta en el fiel cumplimiento de los fines de la sanción, por lo que se da prioridad a la reeducación y reinserción social del adolescente a la sociedad, a través de la realización de programas de escolarización, capacitación profesional, atención psicosocial y programas de recreación, en el marco del acatamiento de las normas de defensa, protección y reafirmación de los derechos humanos de los adolescentes privados y no privados de libertad.

584. **Acciones para lograr el fortalecimiento técnico del Instituto de Estudios Interdisciplinarios:** Reestructuración organizacional y el desarrollo de nuevas unidades con funciones específicas que coadyuvan al cumplimiento de las funciones y objetivos del IEI; ampliación del recurso humano técnico que atiende a los adolescentes y de igual forma del personal de apoyo administrativo; elaboración del Reglamento Interno Modelo para los Centros de Custodia y Cumplimiento de Adolescentes de Panamá; capacitación continua del personal técnico para el desarrollo de nuevas habilidades terapéuticas a través de diplomados y seminarios; establecimiento de convenios de cooperación con instituciones como el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, lo que permite fortalecer el componente educativo en la atención a los adolescentes.

585. Otro logro alcanzado a través del fortalecimiento institucional, ha sido el mejoramiento de las instalaciones físicas del Instituto, el cual desde el año 2007 está establecido en un amplio local en forma independiente del Ministerio al cual está adscrito, logrando mejorar las condiciones físicas para brindar los servicios de orientación y atención integral a los adolescentes sancionados a través de medidas socioeducativas y a sus familiares. Cuenta con un Centro de Terapias (con equipo de audiovisuales y biblioteca), Centro de Atención Psicosocial y un Centro de Orientación Legal. También se ha mejorado la articulación interinstitucional para brindar mejoras servicios socioeducativos a la población adolescente en conflicto con la ley penal.

4. Mejoramiento de las condiciones de reclusión

586. Actualmente el Instituto cuenta con varios Centros de Custodia dirigidos a la detención preventiva y Centros de Cumplimiento, para los y las adolescentes sancionados con privación de libertad. Los Centros de Custodia en su totalidad ascienden a cuatro, incluyendo uno destinado a mujeres. A Diciembre de 2007, mantenían una población de 140 adolescentes (139 hombres y 1 mujer). Por otra parte, los Centros de Cumplimiento

ascienden a cuatro y para diciembre de 2007 tenían una población total de 148 adolescentes (todos hombres).

587. Durante estos últimos años y de manera continua se han dispuesto fondos del Estado a través de proyectos de inversión, para remodelaciones y mejoras en los Centros de Cumplimiento y Custodia a nivel nacional, con el objeto de ofrecer un ambiente físico adecuado al proceso resocializador.

588. **Programa de Seguridad Integral (PROSI):** con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Estado, se está en el proceso de licitación y construcción del Centro de Cumplimiento de Panamá. Con una inversión aproximada de USD 6.000.000.

5. Fortalecimiento de programas de recuperación y reintegración a la sociedad, atención a la salud y acompañamiento familiar

589. Siendo la autoridad competente en resocialización, el Instituto de Estudios Interdisciplinarios, ha desarrollado una serie de líneas de acción que tienen como objetivo fortalecer y mejorar continuamente los programas de atención a los adolescentes en conflicto con la ley.

590. Dentro de los Centros de Cumplimiento se desarrollan programas que conllevan un componente psicosocial, educativo, vocacional, de salud, acompañamiento familiar, recreativo-cultural, y espiritual de acuerdo a lo que establece la ley.

591. De igual forma se desarrolla un programa de atención psicosocial a los adolescentes sancionados con una medida socioeducativa o de orden de orientación y supervisión.

592. Esta atención obedece a las características socioeconómicas que se encuentran en la población de adolescentes en conflicto con la ley. En el caso de los adolescentes sancionados con privación de libertad, se observa que aproximadamente en un 80% provienen de hogares pobres o de extrema pobreza, con todas las consecuencias sociales, económicas, educativas y laborales que esta situación implica.

593. Con el objetivo de fortalecer los programas, ampliar su alcance y mejorar su efectividad, se han desarrollado proyectos con organismos internacionales y a través de fondos del Estado que contribuyen a esta meta, siendo estos los siguientes.

Proyecto de Mejoras a la Intervención con Menores en Riesgo Social y Adolescentes en Conflicto con la Ley

594. Auspiciado por el Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación se han fortalecido los programas de atención a los adolescentes, a través del establecimiento de diagnósticos de necesidades, nuevas modalidades de atención, procesos de capacitación, desarrollo de perfiles óptimos para el personal que labore en los centros y programas, nuevas herramientas metodológicas, y la inclusión de la figura del Educador Social en el proceso de atención de los y las adolescentes.

595. Con la incorporación de los trabajadores sociales como parte de los Centros se ha logrado disminuir en gran proporción los conflictos entre los adolescentes. Actualmente el Gobierno ha incorporado dentro de la planilla de empleados de los Centros a este personal.

Proyecto Adolescentes protegidos en y contra la privación de libertad

596. En cooperación con UNICEF se desarrolla una propuesta de Ley de Ejecución de Sanciones, ya que no se dispone de esta normativa legal que contribuiría grandemente a organizar los procesos de atención a los y las adolescentes. De igual forma se contempla la edición de material bibliográfico y asesorías que contribuyan al fortalecimiento institucional.

Estudio para la elaboración de una Propuesta de Ley de Ejecución de Sanción

597. Se realiza con la cooperación de UNICEF, tiene como finalidad abordar aspectos sobre la forma como se deben cumplir las penas. Incluye también capacitaciones, consultorías e intercambios con países cercanos que tengan estructurado sistemas de atención de adolescentes privados de libertad. sobre este tema. Monto: USD 18,000.

Programa de Seguridad Integral (PROSI)

598. Con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se desarrolla el nuevo modelo para el Programa de Atención Integral dirigido a los Adolescentes; el Programa de Atención a las Familias; y el Programa de Seguimiento de los y las Adolescentes Egresados del Programa.

Programa para Jóvenes adultos

599. Responde a lo establecido en la Ley N° 15 de 2007, que establece que una vez los jóvenes cumplan la mayoría de edad deberán ser trasladados a un centro penitenciario en un pabellón separado que disponga de las condiciones propias para un proceso resocializador. El Programa brinda la atención de los adolescentes para que una vez cumplidos los 18 años puedan cumplir su sanción con las garantías establecidas en la Ley.

Fortalecimiento de la gestión educativa de los adolescentes en conflicto con la ley penal

600. Se ha celebrado un convenio de cooperación con el Instituto de Desarrollo Humano (INADEH), con la finalidad de brindar formación técnica. También se han firmado convenios con Universidades para lograr la formación universitaria.

Atención de la salud

601. Actualmente el Centro de Cumplimiento de Tocúmen y el Centro de Custodia de Arco iris, cuentan con clínica interna, en los otros centros se brinda la asistencia a la salud a través del sistema de salud de la localidad.

Programas Socioeducativos

602. Estos programas están dirigidos a brindar los servicios de atención y orientación en respuesta a las sanciones socioeducativas ordenadas por el juez. Se ha logrado una mejor articulación entre las entidades responsables y se han firmado convenios con los Bomberos, Cruz Roja Nacional, Sistema Nacional de Protección Civil, entre otros, donde los adolescentes puedan realizar sus servicios comunitarios.

Atención de quejas

603. Los y las Adolescentes privados de la libertad pueden recurrir a la Defensoría del Pueblo con la finalidad de poner las quejas que tengan a bien; de igual forma, pueden dirigirse a las autoridades administrativas del Instituto de Estudios Interdisciplinarios.

604. En el mismo sentido, las autoridades del Instituto realizan giras nacionales para conocer las condiciones de los Centros, atender y darles el trámite correspondiente a las quejas de los adolescentes. Actualmente se ha procedido a la remoción de custodios por abuso e incumplimiento de sus funciones y se han levantado los procesos investigativos correspondientes.

Principales inconvenientes

605. Sobre algunos inconvenientes que se presentan para el adecuado funcionamiento del Instituto de Estudios Interdisciplinarios, responden a las condiciones laborales de los Custodios de los Centros de Cumplimiento y Custodia. Se estima que la mitad de este personal están contratados en forma transitoria (145) y los otros son permanentes (125). Los salarios son muy bajos y no se cuenta con una política salarial adecuada (un custodio gana aproximadamente entre USD 300.00 a USD 350.00 y un Director de Centro, aproximadamente (USD 600.00). Estos factores inciden en la formación de este personal.

C. Niños, niñas y adolescentes sometidos a explotación

606. El Comité recomendó que el Estado Parte: a) Vele por la plena aplicación de las disposiciones sobre el trabajo infantil y adopte todas las medidas necesarias para impedir dicho trabajo, tanto en las zonas rurales como en las urbanas (niños trabajadores del hogar); b) Arbitre medidas preventivas contra quienes solicitan y proporcionan servicios sexuales, por ejemplo preparando materiales sobre la legislación relativa a los abusos sexuales y la explotación de menores, y programas de educación, inclusive programas escolares sobre cómo llevar una vida sana; c) Aumente la plantilla de inspectores laborales capacitados y demás profesionales que prestan servicios de asesoramiento psicológico y otros servicios de recuperación de las víctimas; d) Dé formación a las fuerzas de seguridad del Estado, los trabajadores sociales y los fiscales sobre el modo de recibir, supervisar, investigar y dar curso a las quejas, teniendo en cuenta la sensibilidad infantil (CRC/C/15/Add.233, párr. 57).

1. Explotación económica, incluido el trabajo infantil

607. En el año 2000, por primera vez el Estado panameño, conjuntamente con la cooperación del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo, llevó adelante la Encuesta de Trabajo Infantil la cual fue realizada por el Departamento de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República. Vale señalar que este estudio estadístico fue concebido con los parámetros adecuados para la evaluación del trabajo infantil, rango de edad, tipo de abordaje, etc., por lo tanto constituye el único estudio fiable y que más se acerca a la realidad de Panamá en este ámbito. No así la Encuesta de Hogares, que estudia la situación laboral del país y no contiene los parámetros de estudio específicos para abordar esta problemática. La próxima Encuesta de Trabajo Infantil se realizará en el año 2008.

608. Conforme a la Encuesta de Trabajo Infantil del 2000, se encontraban un estimado de 57.534 niños, niñas y adolescentes entre las edades de 5 y 17 dentro de la población económicamente activa⁸⁴. De esta población, 47.976 se encontraban efectivamente activos.

609. Otro hecho encontrado fue que la mayor cantidad de la niñez trabajadora se encontraba dentro del rango de edad de los 14 a los 15 años, con una participación porcentual de 59,3%, lo que equivale a 28.417 adolescentes y un 40,7% correspondía a niños y niñas por debajo de los 14 años de edad (la edad legalmente permitida en Panamá es a partir de los 14 años de edad), correspondiendo a 19.559. De este 40,7% de personas menores de 14 años ocupadas, el 35% correspondía a las edades entre los 10 y 14 años (16.804) y 5,7% a personas menores entre los 5 a 9 años de edad (2.755).

⁸⁴ En términos laborales, personas de 5 a 17 años que en los últimos 12 meses habían trabajado o se encontraban buscando trabajo.

610. Con referencia al área, las personas menores de edad trabajadoras estaban localizadas en su mayoría en el área rural, con un 68% y en el área urbana se ubicó a un 31%.

611. Los ámbitos de trabajo en términos generales en los que se encuentran la mayoría de los niños trabajadores en Panamá, están relacionados con la agricultura (51,2%), el sector informal (14,7%) y el servicio doméstico (6,1%).

612. La mayoría de los niños, niñas y adolescentes trabajadores lo hacían en la jornada diurna (82%). El resto lo hace en jornadas vespertinas e incluso en jornadas nocturnas (en contravención con lo legalmente permitido). El promedio de horas trabajadas a la semana fue de 26,2 horas; sin embargo, el 21% trabajaba entre 21 a 40 horas semanales y otro 21% trabajaba más de 40 horas semanales, superando la jornada legalmente permitida (16 horas semanales para quienes tengan 14 a 16 años y de 42 horas semanales para quienes tengan de 16 años a 18 años).

613. De las personas menores de edad ocupadas, se detectó que solamente el 42% estaban insertos en el sistema educativo. Con una mayor proporción en el área rural con un 59% y en el área urbana un 41%.

614. En cuanto a la actividad económica en la que trabajaba la población menor de 18 años ocupada, se detectó que el 53% se encontraba en el sector primario; 7,1% en el sector secundario y 39% en el sector terciario.

615. En los aspectos de la salud, el 1,9% manifestó que han recibido a menudo lesiones como consecuencia del trabajo; el 4,4% indicó que ocasionalmente y el 93,7% señaló haber recibido muy pocas lesiones. En su totalidad, 3.148 niños, niñas y adolescentes, se vieron afectados por lesiones en su trabajo, de los cuales únicamente el 65% recibió atención médica. Las principales razones de estas lesiones, fueron: las heridas (cortaduras), golpes, razones varias, quemaduras, anemia, fiebre y gripe, infecciones en el ojo, problemas de piel y problemas de espalda. De las quemaduras el 70% ocurrió en niñas trabajadoras, mientras que el 100% y 98% de las fracturas y heridas ocurrieron en niños trabajadores.

616. Durante este período la erradicación del Trabajo Infantil ha sido prioritario y uno de los temas nacionales de combate a la pobreza, a continuación se detallan las principales acciones y medidas para el logro de este objetivo:

Fortalecimiento de la Gestión Intersectorial y logros obtenidos

617. Mediante Decreto Ejecutivo N° 37 de 21 de junio de 2005, se fortaleció el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT)⁸⁵, ampliando su composición y mejorando los mecanismos de articulación, para lograr una mejor coordinación entre las entidades gubernamentales y no gubernamentales responsables de implementar acciones para la eliminación del Trabajo Infantil en Panamá (actualmente está compuesto por más de 25 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales). Es presidido por el Despacho de la Primera Dama y cuenta con una Secretaría Técnica a cargo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Recibe la cooperación técnica y financiera del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT. Actualmente se está elaborando el protocolo de intervención intersectorial para lograr una adecuada coordinación al momento de realizar intervenciones de erradicación del Trabajo Infantil.

618. Desde entonces el CETIPPAT ha alcanzado logros relevante a través de las acciones de cada uno de sus miembros. Todos estos logros han sido materializados conjuntamente con la cooperación técnica y financiera del Programa para la Erradicación del Trabajo

⁸⁵ Este Comité fue creado en el año 1997.

Infantil de la OIT, a través de la ejecución de los Programas de País para la Erradicación del Trabajo Infantil, los cuales se detallan más adelante.

619. Uno de los hechos más destacados dentro de los logros alcanzados por el CETIPPAT fue la planificación y ejecución del Plan Operativo para Erradicar el Trabajo Infantil en Panamá para el año 2006 y durante el año 2007, se logró la elaboración y puesta en ejecución del Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, 2007-2011; así como el Plan Operativo 2007.

620. Vale resaltar entre los logros las entidades que conforman el CETIPPAT, el aporte realizado por los grupos sindicalistas representados en el Comité, quienes dentro del Plan Nacional, han elaborado el Plan Intersindical para Combatir el Trabajo Infantil y actualmente está en ejecución (constituye una experiencia única en la región y ha sido utilizada de ejemplo en otros países). Desde el sector empresarial, se logró el fortalecimiento de las acciones en la materia dentro de la Red de Responsabilidad Social Empresarial, con notables aportes como es el caso de la Fundación Telefónica de Panamá, que ejecuta programas de prevención del trabajo infantil.

621. Con los medios de comunicación se logró firmar un acuerdo de comunicadores sociales y el logro de capacitaciones permanentes para sensibilizarlos en el tema. Han conformado una Red de Comunicadores Sociales contra el Trabajo Infantil. Se ha realizado en forma permanente campañas de comunicación, divulgación y sensibilización a nivel nacional en forma permanente y con especial énfasis en el marco de la celebración del 12 de junio como Día Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.

622. Se ha establecido un Programa Nacional de Becas para la Erradicación del Trabajo Infantil a través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento del Recurso Humano (IFARHU) y la creación de mecanismos de cooperación para la sostenibilidad de este fondo.

623. En la Universidad de las Américas (UDELAS) se ha incorporado el Postítulo Estrategias para la Eliminación del Trabajo Infantil, se brinda en forma permanente y actualmente se ejecuta el tercer Diplomado. UDELAS ha previsto incorporar en todos sus planes de estudios el componente del trabajo infantil.

624. Se han realizado múltiples estudios sobre la situación del trabajo infantil en Panamá y su erradicación, que abarcan desde el diagnóstico a través de la Encuesta Nacional sobre Trabajo Infantil en Panamá; como temas sobre el trabajo infantil doméstico, trabajo infantil urbano, peores formas de trabajo infantil. Estos estudios han contribuido como líneas bases sobre las cuales se han diseñado y puesto en ejecución acciones nacionales para la Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá.

625. Planificación y puesta en ejecución de Planes de Acción Directa para la Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá (los cuales se detallan más adelante). Se han logrado avances legislativos en materia de eliminación de las peores formas de trabajo infantil (se explica más adelante).

626. Se ha logrado incidir en el compromiso estatal para contemplar dentro de los presupuestos sectoriales fondos para acciones dentro del marco del Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora.

627. El Estado ha adoptado como parte de sus compromisos la realización de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, a través de acuerdos de cooperación entre la Contraloría General de la República, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, y el Ministerio de Desarrollo Social. La próxima Encuesta Nacional de Trabajo Infantil de Panamá será realizada con fondos locales de las entidades antes señaladas.

628. Establecimiento de la Base de Datos para el Seguimiento del Trabajo Infantil con indicadores sobre la situación del Trabajo Infantil adaptadas a la situación en Panamá.

629. Procesos de capacitaciones permanentes a los miembros del CETIPATT, tanto a nivel ejecutivo, como a nivel técnico.

630. A nivel parlamentario se ha logrado sensibilizar a grupos de diputados en el tema, en especial a los miembros de la Comisión de Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia y la Comisión de Asuntos Indígenas. En este sentido actualmente se realizan esfuerzos para lograr incidencias en el Órgano Judicial.

631. Durante el año 2007, se celebró el encuentro Binacional entre Costa Rica y Panamá, para estudiar la situación de las poblaciones indígenas en la región fronteriza, en el marco de la política de la erradicación del Trabajo Infantil. En esta actividad, se contó con la presencia de autoridades de alto nivel de Panamá y Costa Rica, representaciones de poblaciones indígenas, miembros del CETIPPAT y del sector empresarial. De este encuentro se lograron importantes acuerdos y actualmente ambos gobiernos continúan el seguimiento a estas acciones.

Fortalecimiento institucional del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

632. Se estableció el **Departamento Nacional de Inspección de Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador**⁸⁶, cuyas funciones son: Administrar la aplicación de las normas de Derecho Laboral para la prevención del trabajo y explotación laboral infantil, contentivas en el Código de Trabajo, Código de la Familia, Convenios 138 y 182 de la OIT y otros fundamentos constitucionales. Como funciones específicas tiene la responsabilidad de vigilar y controlar el cumplimiento del enfoque social de las normas laborales, realizar inspecciones "in situ" a fin de identificar situaciones de explotación laboral infantil y supervisar las relaciones laborales de la población adolescente que se encuentran en las edades legalmente permitidas. Le corresponde darle seguimiento a los Programas de Erradicación del Trabajo Infantil que se ejecutan y financian con OIT-IPEC (Trabajo infantil doméstico, Trabajo Infantil Peligroso, Programa País para Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá) y desarrollar programas dirigidos a la eliminación progresiva del trabajo infantil.

633. El Departamento Nacional de Inspección de Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador, realiza su trabajo en base al Programa de Atención al Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador. Este programa le compete realizar las entrevistas y orientaciones a los adolescentes trabajadores, padres de familia, tanto en las relaciones laborales o por conflictos en el empleo; Aprueba y supervisa los Permisos de Trabajo de Adolescentes; Orienta en relación a la temática de trabajo infantil; Realiza las visitas de inspección de oficio y solicitadas a empresas a fin de supervisar los permisos de trabajo, contratos, salarios, tipo de trabajo, horarios y turnos en que laboran los adolescentes; Supervisa el ambiente de trabajo y condiciones físicas que tienen las empresas para trabajar, descansar y tomar los alimentos de los trabajadores; Realiza visitas domiciliarias a los adolescentes trabajadores para determinar la condición socioeconómica; Atiende las denuncias de situaciones de menores trabajadores; Representa a las personas menores de edad trabajadores en el Departamento de Orientación Laboral y Conciliación Individual de la Dirección General de Trabajo, cuando éstos no tienen familiares o tutores que los representen; Realiza giras de erradicación de trabajo infantil en las diferentes actividades agrícolas, en coordinación con las Direcciones regionales del Ministerio; Refiere y coordina situaciones con las instancias correspondientes, y/o que tengan afinidad con el trabajo del Departamento; Solicita a los superiores la aplicación de sanciones a las empresas que violan

⁸⁶ Resolución Ministerial N° DM/22/2002.

las normas sobre el trabajo de menores; Capacita a los Inspectores de Trabajo Infantil y elabora y publica boletines y trípticos con información del Departamento.

634. Se ha fortalecido la capacidad y gestión de las labores de inspección, aumentando la cantidad, preparación profesional y condiciones laborales del cuerpo de inspectores del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. En el año 2000 se contaba con un total 100 inspectores y actualmente la cantidad es de 160, los cuales en su totalidad tienen preparación universitaria y cuentan con estabilidad laboral y salario acorde con sus funciones. El cuerpo de inspectores reciben capacitación permanente en el tema de erradicación del Trabajo Infantil de forma tal que tienen una preparación polivalente, con el objetivo que al momento de realizar las inspecciones generales, cuentan con la capacidad técnica para detectar y reportar circunstancias de explotación laboral infantil.

635. Actualmente se han reforzado las modalidades para ejecutar las inspecciones, dotando, al cuerpo de inspectores de un sistema informático, que les permite planificar acciones dentro del marco del protocolo de atención al trabajo infantil. Los inspectores cuentan con un Palm y un File Master, desde la cual transmiten automáticamente a la **Unidad de Evaluación Técnica y Análisis del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, información relativa a situaciones de detección de trabajo y explotación laboral infantil. Esta información a su vez, es remitida a Contraloría General de la República, para alimentar los datos e indicadores estadísticos previamente establecidos.

636. Durante el año 2007 se elaboró el Protocolo de Inspección Laboral para la Eliminación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, actualmente se encuentra pendiente de sanción el Decreto Ejecutivo que lo adopta.

637. Se estableció la **Red de Seguridad y Salud Contra el Trabajo Infantil Insalubre y Peligroso**⁸⁷, con la finalidad de ejecutar medidas encaminadas a eliminar el trabajo infantil insalubre y peligroso. La Red está adscrita al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y está integrada, además, por el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo Social, la Caja de Seguro Social, el Consejo de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Panamá, Autoridad del Canal de Panamá, Cuerpo de Bomberos de Panamá Sistema Nacional de Protección Civil, Policía Nacional, Autoridad Marítima de Panamá entre otras entidades.

Fortalecimiento del marco legal para la erradicación del Trabajo Infantil

638. En el año 2006 se estableció la lista de trabajo infantil peligroso en el Marco de las peores formas de Trabajo Infantil, mediante el Decreto Ejecutivo N° 19 de 12 de junio de 2006⁸⁸, estableciendo las categorías de trabajo que son prohibidas para las personas menores de 18 años de edad por ser consideradas peligrosas. Esta normativa legal se da en cumplimiento con lo establecido en el Convenio 182 de la OIT.

639. Dentro del Proyecto de Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia se contempla, un capítulo completo para la protección de la niñez y la adolescencia contra la explotación económica. Entre estas normas está la armonización de la legislación nacional con las obligaciones jurídicas que el Estado ha contraído a nivel internacional, como lo es elevar la edad mínima de admisión al empleo (15 años de edad). Como se señaló anteriormente, esta iniciativa legislativa está pendiente del correspondiente trámite legislativo.

640. En materia penal, desde el año 2007, el Código Penal contempla en su artículo 197 las sanciones por maltrato al niño o la niña y el artículo 198 señala las situaciones que son

⁸⁷ Decreto Ejecutivo N° 279 del 24 de Septiembre de 2003.

⁸⁸ Decreto Ejecutivo N° 19 de 12 de junio de 2006, Que aprueba la lista del Trabajo Infantil Peligroso, en el Marco de las Peores Formas del Trabajo Infantil.

consideradas como maltrato, entre las cuales se encuentran el sometimiento de niños y niñas a condiciones de mendicidad y su utilización en trabajo prohibido o que ponga en peligro su vida o salud. La sanción penal es de dos a cuatro años, y para las agravantes la sanción es de tres a seis años.

Cooperación Internacional

641. En materia de la lucha por la erradicación del trabajo infantil durante el período de estudio, el principal organismo cooperante tanto técnica como financieramente, ha sido la Organización Internacional del Trabajo, a través de su Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil.

642. Dentro de este marco de cooperación técnica y financiera, se han ejecutado dos fases del Programa de País para Combatir las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá, a continuación se detallan:

Programa de País para Combatir las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá Fase I⁸⁹

643. La planificación estratégica de este programa, se hizo sobre la base de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil de Panamá del año 2000, utilización de otros estudios técnicos, reuniones de coordinación, planificación y validación con más de 40 entidades gubernamentales y no gubernamentales relacionadas con el tema.

644. Los objetivos generales fueron: el fortalecimiento de la capacidad institucional y la calidad de las respuestas para actuar contra las peores formas de trabajo infantil y el retiro de 1.000 niños y niñas de las peores formas de Trabajo Infantil y reintegrarlos al sistema educativo (Programa de Acción Directa).

645. Entre los principales logros obtenidos al finalizar esta primera fase, están: aumento de la divulgación y entrenamiento en asunto de trabajo infantil para los medios de comunicación masiva, empleadores, autoridades y organizaciones civiles y comunitarias, mejoras a los mecanismos de coordinación en los niveles nacional y provincial, principalmente mediante el apoyo al Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, como principal entidad responsable de la coordinación Inter-institucional; desarrollo de un Plan Nacional Para la Erradicación del Trabajo Infantil, expansión y cumplimiento del marco legal; Ejecución de Programas de Acción Directa para el Área Urbana y Rural.

646. El presupuesto para la ejecución de la Primera Fase fue de USD 1.599.659 (Cooperante USD 1.000.000; Aporte Local, USD 599.659) y la duración fue de 32 meses, inició en el 2002 y finalizó en el 2006.

Programa de País para Combatir las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá Fase II⁹⁰

647. El objetivo general de esta segunda fase es el fortalecimiento de la capacidad de coordinación y monitoreo interinstitucional de CETIPPAT, y para el logro de la ejecución del Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil por parte de las instituciones nacionales. De forma tal que las políticas públicas para erradicar el trabajo infantil ejecutadas por el actual gobierno, se conviertan en Políticas de Estado.

648. En forma particular esta segunda fase enfatiza la cooperación técnica para lograr que las instituciones nacionales pertenecientes al CETIPPAT diseñen, implementen y

⁸⁹ PAN/02/P50/USA.

⁹⁰ PAN/06/50/USA.

monitoreen los programas para prevenir y eliminar el trabajo infantil dentro de sus propias instituciones.

649. En cuanto al aspecto normativo, en forma especial se focaliza en lograr la armonización legal del marco jurídico nacional con la normativa internacional ratificada por Panamá en la materia.

650. Abarca también el desarrollo de Programas de Acción Directa, para retirar a 1.500 niños y niñas que se encuentre en condiciones de trabajo infantil; así como lograr la prevención del mismo.

Programas de Intervención para Eliminar y Prevenir el Trabajo Infantil en Panamá

651. Programa de Acción Directa para la Eliminación del Trabajo Infantil en zonas Urbanas y Rurales, dirigido al retiro de 1.000 niños y niñas: Uno de estos Programas de Acción Directa, fue desarrollado en el Distrito de San Miguelito, Provincia de Panamá y el otro, en la Comarca Ngöbe Buglé. Ambos Programas se ejecutaron a través de la organización no gubernamental Casa Esperanza, cuya meta fue el retiro del trabajo infantil de 1.000 niños y niñas; los Programas de Acción Directa estuvieron a cargo de la ONG, Casa Esperanza. Se inició en el 2002 y finalizó en el 2006 dentro de la ejecución del Programa de País para la Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá-Fase I, Gobierno Nacional y la OIT-IPEC.

652. Proyecto para la Disminución del Trabajo Infantil Doméstico en los Distritos de La Mesa y Cañazas, Provincia de Veraguas, República de Panamá: Se ejecutó con la cooperación técnica y financiera del la OIT-IPEC. Los aportes financieros por parte de OIT ascendieron a USD 50.000,00 y el Aporte Local fue de USD 28.400. La duración fue de 12 meses, iniciando en el año 2004. La agencia ejecutora fue la organización no gubernamental Centro de Estudios, Promoción y Asistencia Social (CEPAS). El objetivo general del Proyecto fue el de contribuir a la eliminación progresiva del trabajo infantil doméstico en el Distrito de La Mesa y Cañazas, Provincia de Veraguas, República de Panamá. Y en forma específica, prevenir cerca de 200 niñas, niños y adolescentes en situaciones de riesgo de la Provincia de Veraguas, en especial los distritos de La Mesa y Cañazas; retirar a 150 niñas, niños y adolescentes de estas áreas del Trabajo Infantil Doméstico y reinsertarlos en el sistema de educación formal e informal; lograr la capacitación de 50 familias de estos niños y niñas, a través de técnicas productivas y de autogestión para la generación de ingresos; y, fortalecer las estructuras locales en la creación de un sistema local de protección y monitoreo de la situación del trabajo infantil doméstico en los Distritos de La Mesa y Cañazas. Al finalizar el Proyecto los objetivos fueron alcanzados en un cien por ciento e inclusive se rebasaron las metas fijadas.

653. Programa de Acción Directa para Eliminación del Trabajo Infantil y su Prevención en zonas rurales y urbanas: Contempla beneficiar un total de 1.500 niños y niñas, 750 serán retirados del trabajo infantil y 750 serán prevenidos del Trabajo Infantil. Estos programas están siendo desarrollados en la Provincia de Veraguas, en la Comarca Ngöbe Buglé y en la región de Panamá Oeste, en la Provincia de Panamá. Los dos primeros son ejecutados por la ONG Casa Esperanza y el último por la organización FUNDESPA. Corresponde a la ejecución del Programa de País para la Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá-Fase II, Gobierno Nacional y la OIT-IPEC.

654. Programa de Acción Directa en la Comarca de Kuna Yala: Dentro del marco de cooperación internacional con la OIT-IPEC, también se desarrolla un Programa de Acción Directa en la Comarca Kuna Yala, con fondos de la cooperación española, se benefician un total de 150 niños y niñas y es administrado por la propia comunidad. Se desarrolla con la cooperación técnica de OIT-IPEC.

655. Programa de Acción Directa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá y Colón-Gobierno de Panamá. Creado como un programa piloto por el Gobierno Nacional, dentro del marco del Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, 2007-2008. La duración es de un año, desde el 2008 al 2009. Actualmente está en ejecución.

656. La finalidad de este Proyecto es prevenir y retirar del Trabajo Infantil a aproximadamente a 5,000 niños y niñas (beneficiarios directos), en las edades de 5 a 14 años y a 2.500 padres, madres o responsables. El mecanismo de intervención consiste en proporcionar atención integral a niños y niñas trabajadores o a aquellos susceptibles de ser víctimas de trabajo infantil, por medio de una red de servicios que atiendan las necesidades de esta población y proveer a sus padres, madres y responsables de habilidades técnicas productivas que le permitan la generación de sus propios ingresos.

657. Se ejecuta con la intervención de entidades gubernamentales pertenecientes al CETIPPAT. El nivel ejecutivo está a cargo del Despacho de la Primera Dama, como presidenta de este Comité, participan un total de nueve entidades gubernamentales (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Instituto Nacional para la Formación y el Aprovechamiento del Recurso Humano, Instituto Nacional de Cultura, Instituto Nacional de Deportes, Instituto Nacional de Desarrollo Humano) y la cooperación técnica de la OIT-IPEC.

658. Cada entidad ha incorporado dentro de su presupuesto los recursos económicos necesarios para la ejecución del Proyecto, el total del monto de inversión asciende aproximadamente a USD 1.225.080,48.

659. Este Proyecto cobra importancia en los avances programáticos para la erradicación del Trabajo Infantil en la región latinoamericana, pues es la primera vez que un Gobierno dispone de fondos presupuestarios propios para la erradicación del Trabajo Infantil. Actualmente se realizan estudios, para ejecutar la segunda fase del proyecto con un presupuesto superior a los USD 2,5 millones.

660. Prevención del Trabajo Infantil a través de la Red de Oportunidades: A través del Programa de Red de Oportunidades se previene el trabajo infantil, por medio de las modalidades complementarias de atención a los beneficiarios y la corresponsabilidad que éstos adquieren de recibir los beneficios, logrando que las madres y padres de familia se comprometan a mantener a sus hijos e hijas en el sistema educativo y no enviarlos a trabajar. En forma específica sobre el retiro de niños y niñas del trabajo infantil, a finales del año 2007, se logró retirar a 2.764 niños y niñas. La población menor de 18 años prevenida del Trabajo Infantil mediante de la Red de Oportunidades asciende a aproximadamente a 19.630 niños, niñas y adolescentes⁹¹.

661. Programa de Becas para la Erradicación del Trabajo Infantil: Se ejecuta con el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) como miembro del CETIPATT, tiene como finalidad lograr la reinserción y mantenimiento en el sistema escolar de los niños, niñas y adolescentes beneficiados de los Programas de Acción Directa para la Erradicación del Trabajo Infantil, para el año 2006 se logró beneficiar a un total de 2.682 niños, niñas y adolescentes por un monto de USD 938.700 y para el año 2007, la población beneficiada ascendió a 3.395, por un monto de USD 1.427.560⁹². Esta entidad con la colaboración del Despacho de la Primera Dama, en su calidad de Presidenta

⁹¹ Ministerio de Desarrollo Social, Informe Nacional de la Red de Oportunidades a Diciembre de 2008, Anexo N° 4.

⁹² Informe de Gestión del IFARHU-Año 2008.

del CETIPPAT, ha logrado la realización de actividades anuales para la recaudación de fondos para alimentar financieramente este Programa.

662. Desde el año 2005, el Gobierno Nacional ha fortalecido sus acciones para lograr erradicar el Trabajo Infantil en Panamá. Desde el CETIPPAT se han logrado grandes avances en los esfuerzos por alcanzar esta meta. Obteniendo un mayor posicionamiento y empoderamiento del tema tanto en las entidades que lo conforman, como con la sociedad en general. Dentro de este ámbito de acción se ha fortalecido y coordinado las sinergias entre las entidades estatales, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil; a pesar de estos logros, aún no se ha logrado definir la sostenibilidad de esta política a través del tiempo, para lo cual se hace necesario lograr acuerdos con las diferentes fuerzas políticas, en miras que este tema se convierta en una Política Estatal a largo plazo. A nivel judicial aún existe cierto desconocimiento por parte de las diferentes jurisdicciones (laboral, niñez, familia, penal) de las acciones que le competen, igualmente se hace necesario fortalecer a los agentes del Ministerio Público sobre su rol en la materia. Finalmente, es oportuno plasmar la necesidad imperante de lograr las modificaciones legales que le den sustento jurídico a este proceso, en especial al logro de la armonización de la legislación nacional con los instrumentos jurídicos internacionales ratificados por la República de Panamá en el tema. Para lograr estas metas, se considera conveniente mantener la cooperación internacional de los organismos que trabajan en la materia con la finalidad de acompañar en los procesos de maduración de la Política de Erradicación del Trabajo Infantil en Panamá.

2. Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes

663. El Comité recomendó la aprobación y aplicación efectiva de leyes adecuadas para prevenir y combatir la trata, la explotación sexual y la utilización de niños en la pornografía. Recomendó asimismo que se faciliten recursos económicos suficientes para la realización de las actividades promovidas por el nuevo Comité Nacional contra la Explotación Sexual Comercial. El Comité recomienda asimismo que Panamá: a) Lleve a cabo campañas de concienciación, en especial dirigidas a los niños, los padres y los profesionales que les cuidan; b) Procure que los niños que han sido objeto de trata y los que han estado sometidos a explotación sexual sean tratados siempre como víctimas y que se procese a los perpetradores de esos actos; c) Proporcione programas adecuados de asistencia y reinserción para los niños víctimas de explotación sexual o de trata de conformidad con la Declaración y Programa de Acción y el Compromiso Mundial aprobados en los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrados en 1996 y 2001 (CRC/C/15/Add.233, párr. 59).

Situación de los delitos de explotación sexual comercial en Panamá

664. En el año 2001, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT en conjunto con el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, realizó el primer estudio en Panamá, sobre la situación de la Explotación Sexual Comercial.

665. Este estudio estuvo focalizado en la Ciudad de Panamá y en el Distrito de San Miguelito, áreas elegidas por sus altos índices de pobreza y problemas sociales. Esta investigación se centro en una muestra de cien niños, niñas y adolescentes víctimas de Explotación Sexual Comercial y doscientas personas adultas (informantes claves, líderes comunitarios, vecinos y autoridades locales).

666. La población de personas menores de edad estaba conformada por los siguientes grupos etáreos: un 15% de las personas entrevistadas tenían edades entre 11 y 14 años; el 17% tenía 15 años, el 31%, 16 años y el 37% contaba con 17 años.

667. La información que brindó esta investigación indicó que la mayoría, un 87% de los "clientes" explotadores son hombres adultos; mientras que un 10% eran mujeres. El 61% de

estos clientes explotadores tenía edades entre 22 y 29 años y la mayoría, el 85% eran de nacionalidad panameña.

668. Las víctimas indicaron que los "clientes" explotadores las buscaban principalmente en las calles, pero además en un 38% de los casos también existieron intermediarios entre las víctimas y el cliente explotador. Las formas en que las víctimas son contactadas, están: teléfonos celulares, teléfonos residenciales —de su casa, de amigos, de vecinos— y por medio de anuncios clasificados en los periódicos.

669. El 49% de estos niños, niñas y adolescentes víctimas vivían con sus familias y un 51% lo hacía con otras personas. El 49% señaló que las personas con las que vivían, tenían conocimiento de la actividad a la cual "se dedicaban". Indicando la existencia de tolerancia dentro del entorno familiar a la Explotación Sexual Comercial y la desprotección que sufren estas personas, así como el desconocimiento en la sociedad en general sobre la gravedad de las conductas de las personas que utilizan a niños, niñas y adolescentes en actividades sexuales comerciales.

670. El estudio también evidenció que dos tercios del total de la muestra no tenían acceso a la educación al momento de la entrevista, entre las causas de esta situación, estaban: desmotivación académica, dificultades económicas, enfermedad, cambio de residencia, embarazo y discriminación en el caso de los varones.

671. A nivel macro los factores que propician esta problemática, son: la pobreza; estructuras económicas, sociales, políticas y culturales débiles; la corrupción; la insuficiente vigilancia de factores de riesgo social como lo es la deserción escolar; la debilidad de los mecanismos comunitarios de prevención y solidaridad; el deterioro de valores morales y aspiraciones desmedidas de consumo. En el caso específico de Panamá, los factores que ponen en vulnerabilidad a las personas menores de edad frente a la Explotación Sexual Comercial, son: políticas sociales deficientes que conllevan situaciones de pobreza; desprotección por condiciones relacionadas con la migración; exposición a situaciones de violencia doméstica, abuso sexual previo, adicción a las drogas; discriminación social y permanencia prolongada en las calles y lugares públicos.

672. Hasta la fecha este es el único estudio científico que existe en Panamá sobre la situación de niños, niñas y adolescentes víctimas de Explotación Sexual Comercial. El mismo no abarca en su totalidad la problemática existente, únicamente da algunos indicios de esta situación en un área específica.

673. Conforme a los registros de la Policía Técnica Judicial, para el año 2007 (datos preliminares) se habían denunciado 30 casos de delitos de Explotación Sexual Comercial, siendo las relaciones sexuales remuneradas las que presentaban mayor índice de incidencia, seguidas de la pornografía infantil y la trata sexual. Desde el año 2004 al 2007 había un acumulado de 146 casos de explotación sexual comercial.

**Delitos de Explotación Sexual Comercial
Registrados por la Policía Técnica Judicial en toda la República
Estadística Años: 2004, 2005, 2006, 2007**

Modalidades de delitos	Años				Total
	2004	2005	2006	2007 (preliminar)	
Pornografía infantil	6	12	26	10	54
Rufianismo	0	1	3	2	6
Relaciones sexuales remuneradas	5	8	19	11	43
Turismo sexual	1	1	6	0	8
Proxenetismo	3	4	4	0	11

Trata Sexual	3	8	6	7	24
Total por año	18	34	64	30	146

Fuente: Unidad de Estadística de la PTJ con base en información suministrada por las Divisiones, Agencias, Subagencias, Secciones y Unidades.

674. Por otro lado, el Ministerio Público reporta que durante el periodo comprendido desde el año 2003 al 2008 (preliminar) se habían tramitado un total de 5,431 casos en las diferentes Fiscalías Especializadas en delitos contra el Pudor, la Libertad y la Integridad Sexual a nivel nacional en los cuales la víctima fue una persona menor de edad⁹³. Y, en la Jurisdicción Penal de Adolescentes, durante el mismo periodo de tiempo se tramitaron 2,388 casos por este tipo de delitos en los cuales las víctimas niñas, niños y adolescentes. De estos casos, en 199 se había dictado sentencia condenatoria, en 34 casos se dictó sentencia absoluta y 233 casos se encontraban en trámite⁹⁴.

675. A continuación se detallan las medidas adoptadas por el Gobierno durante este periodo en el tema de la explotación sexual comercial de la niñez y la adolescencia.

Medidas legislativas

676. A través de la Ley N° 16 de 31 de marzo de 2004⁹⁵, Que dicta Disposiciones para la Prevención y Tipificación de Delitos contra la Integridad y la Libertad Sexual y modifica y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, se logró llenar estos vacíos legales que existían en el ordenamiento jurídico panameño sobre la materia. Esta Ley contenía cinco capítulos: el Primero, sobre las Disposiciones Generales (objetivos y alcances), disponiendo la obligatoriedad del cumplimiento de la Ley por su carácter de orden; el Segundo Capítulo, hacía referencia a las Disposiciones Penales, abarcando todas las modalidades de la Explotación Sexual Comercial. El Capítulo Tercero, contenía Disposiciones Procesales. Por otra parte, el capítulo IV de la Ley, abarcaba medidas de protección atención, y resarcimiento a la víctima. Finalmente, el Capítulo V hacía referencia a las Políticas Públicas de prevención de los delitos de explotación sexual comercial, entre ellas la creación de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), como un organismo técnico-administrativo integrado por instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo es el estudio de los mecanismos de prevención y erradicación de los delitos de explotación sexual. Contemplaba también, el establecimiento de un fondo especial con los impuestos, multas y los dineros comisados, cuya utilización sería el financiamiento de los planes y programas de prevención, capacitación, atención, tratamiento y rehabilitación de las víctimas (Los impuestos que se crean mediante la Ley, son el de 5% sobre el valor de cada video de clasificación X para adultos que se alquile o se venda y el impuesto de 1 dólar que deberá pagar toda persona extranjera al salir del territorio panameño).

677. En el año 2007 Panamá, adoptó un nuevo Código Penal⁹⁶, por lo cual las normas penales que estaban insertas en otros cuerpos legales especiales fueron contempladas en este nuevo Código. En el caso de la Ley N° 16 de 2004, el Capítulo Segundo quedó sin vigencia legal. En este nuevo cuerpo legal, se introdujo modificaciones sustanciales a los

⁹³ Información obtenida de la compilación de datos estadísticos suministrados por la Procuraduría General de la Nación (Nota PGN-SAL-383-08).

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ Ley N° 16 de 31 de marzo de 2004, que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica y adiciona artículos a los Códigos Penal y Judicial. Gaceta Oficial N° 25,023 de 5 de abril de 2004.

⁹⁶ Ley N° 14 de 2007.

tipos penales creados mediante la Ley N° 16 de 2004, disminuyendo en algunos casos las sanciones y en otros casos, se eliminaron los tipos penales como el proxenetismo. Posteriormente La Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), presentó a la Asamblea Nacional una propuesta legislativa con la finalidad de lograr mantener vigentes las modalidades de los delitos de explotación sexual comercial contenidas en la Ley N° 16 de 2004. De esta forma con la Ley N° 26 de 2008, se logró mantener el delito de proxenetismo.

678. Con referencia a las normas procesales y de protección a la víctima de explotación sexual comercial contenidas en la Ley N° 16 de 2008, también quedarán sin efecto una vez sea sancionado y promulgado el Código Penal Procesal, el cual fue aprobado por la Asamblea Nacional en el año 2008.

679. Uno de los principales inconvenientes encontrados en la Asamblea Nacional al momento de aprobar el Código Penal, fue el desconocimiento de este tipo de delitos y de la protección especial que el Estado debe brindar a los niños, niñas y adolescente para evitar que sean víctimas de los delitos de explotación sexual comercial y abusos sexuales; lo cual evidenció también, una falta de sensibilidad y conocimiento de esta problemática, demostrando que entre el proceso de aprobación de la Ley N° 16 de 2004 y la aprobación del nuevo Código Penal en el año 2007, hizo falta una política permanente de capacitación, divulgación y sensibilización sobre este tema, en especial acciones dirigidas a quienes les corresponde aprobar el marco legal.

Fortalecimiento de la Gestión Intersectorial

680. Desde el año 2005, la **Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES)**, el cual es presidido por la Procuradora General de la Nación, reforzó sus acciones con la finalidad de definir los aspectos relacionados a la política nacional que se debe impulsar en los aspectos de sanción, prevención y atención a las víctimas de los delitos de explotación sexual comercial.

681. CONAPREDES, está compuesto por 14 representantes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, entre los logros más relevantes están: Campaña de sensibilización en los medios de comunicación denominado "Su Crimen fue Otro"; celebración de talleres de trabajo para elaborar el Plan Nacional para la Prevención y "Eliminación de la Explotación Sexual Comercial"; formación a nivel universitario dirigido a Comunicadores sociales a través del Diplomado "Prevención de los Delitos de Explotación Sexual en Panamá"; Acuerdo entre comunicadores sociales sobre el Rol de los Comunicadores Sociales en la Prevención y Erradicación de los Delitos de Explotación Sexual Comercial; Capacitación al cuerpo policial a través del seminario "El Rol de la Policía Nacional frente a los Delitos de Explotación Sexual Comercial de personas menores de edad" y la elaboración de un documental con el mismo nombre; elaboración del logo de CONAPREDES. A través de los diplomados y capacitaciones dictadas en el período comprendido 2006-2007, se han capacitado a aproximadamente 320 personas.

Fortalecimiento de la Política Nacional para Prevenir y Erradicar la Explotación Sexual Comercial

682. En el año 2006 se inicia el proceso de elaboración del Plan Nacional para la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Panamá, con varios talleres de consulta y validación que permitieron recoger valiosos insumos relacionados con las responsabilidades de las instituciones relacionadas con la prevención y eliminación de la explotación, así como la definición de los principales ejes de acción de la propuesta del Plan Nacional.

683. En el año 2008 fue aprobado y se ha dado a conocer el Plan Nacional para la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, 2008 a 2010. Este documento contiene las políticas y estrategias que el Estado panameño ejecutará en los siguientes años para la prevención y eliminación de estos delitos; comprende también las responsabilidades que le competen a cada una de las entidades que integran la CONAPREDES y de aquellas, que conforme a la normativa nacional, les corresponde la protección de los derechos de las personas menores de edad y la atención de manera integral de las víctimas de estos delitos.

684. Otro logro alcanzado durante este periodo ha sido la implementación del Fondo Especial Contra la Explotación Sexual, el cual por razones de los procedimientos en materia de recaudación de impuestos, no se había aplicado el impuesto aplicable al alquiler y venta de video de clasificación X. Igualmente se logró coordinar el pago de 1 dólar por parte de las personas extranjeras que salgan del país. Esta contribución está establecida en la Ley N° 16 de 2004.

685. Durante el año 2007, el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Dirección Nacional de Niñez y Adolescencia, elaboró el Protocolo de Atención a Personas Menores de Edad Víctimas de Explotación Sexual Comercial. La finalidad de este documento es el de garantizar la intervención y atención oportuna a las víctimas de explotación sexual comercial, evitando su revictimización y logrando una protección efectiva e integral, tanto en los aspectos sanitarios, jurídicos, socioeconómicos y psicológicos. El Protocolo está dirigido a los proveedores de servicios públicos que tienen la obligación de brindar la protección de las personas menores de edad; los proveedores de las organizaciones no gubernamentales que brindan servicios de atención a las personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial; y, a funcionarios de instituciones estatales y de la sociedad civil que brindan servicios de atención a personas menores de edad en condiciones de vulnerabilidad. El Protocolo contempla un modelo de atención y los procedimientos a ser utilizados.

Programas de Atención a Víctimas de Explotación Sexual Comercial

686. Actualmente el Ministerio de Desarrollo Social, conjuntamente con la ONG Casa Esperanza implementan este Programa, cuyo objetivo es fortalecer una red de protección a nivel familiar y local, para garantizar el desarrollo integral de las víctimas de Explotación Sexual Comercial, desde una perspectiva de derechos humanos, fortalecer la orientación y capacitación de los padres y madres responsables, enfatizando los temas relacionados con el crecimiento y desarrollo de la niñez, la defensa de sus derechos, el rol de los padres y madres en la protección ante el riesgo y problemas como la explotación sexual comercial, la atención a sus necesidades de acuerdo a cada etapa de la vida, factores culturales que inciden en la crianza y educación, implementación de métodos efectivos en salud educación formación recreación y uso del tiempo libre de los hijos e hijas. Y el desarrollo de capacidades de autogestión y capacidad productiva.

687. La Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones del Ministerio de Desarrollo Social es la entidad responsable de coordinar con las entidades gubernamentales vinculadas con la recepción de denuncias, para lograr la agilización de los procesos y puesta en práctica de los mecanismos de protección y seguridad de los niños, niñas y adolescentes en riesgo y víctimas; así mismo es responsable por llevar adelante acciones de sensibilización y movilización local en el sector educación y salud, con la finalidad que asuman un rol protagónico en defensa, denuncia y erradicación de la explotación sexual comercial, y con la Policía Nacional, para la dotación de herramientas que permitan detectar los casos y la sensibilización abarca también a las comunidades locales del área de intervención.

688. El Programa abarca la creación de una Red de Monitoreo Local, para apoyar en el seguimiento y atención de la población beneficiaria y desarrollar acciones de prevención. Esta Red estará compuesta por autoridades locales, entidades gubernamentales, organizaciones comunitarias de niñez y adolescencia. Se involucrará también a la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional.

689. La población beneficiada es el retiro de 55 niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial y la prevención de 60 situaciones de vulnerabilidad y el logro de la permanencia de los 40 beneficiados de la Primera Fase del Proyecto.

690. Se realiza con la cooperación técnica y financiera de OIT/IPEC, por un monto de USD 80.0000 y la contribución local es de USD 28.880.

3. Protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abusos sexuales

691. Con referencia a la tipificación de los delitos por abusos sexuales, en el Título III, Delitos contra la Libertad e Integridad Sexual del Código Penal adoptado en el año 2007, se contemplan las sanciones correspondientes a violación sexual, estupro, actos libidinosos y hostigamiento sexual. El delito de violación sexual, se sanciona con pena de prisión de 8 a 10 años, y cuando la víctima es persona menor de 14 años aún cuando no medie violencia o intimidación, la pena se aumenta de 8 a 12 años. El delito de estupro penaliza a aquel que valiéndose de una condición de ventaja, tenga relación sexual con persona mayor de 14 años y menor de 18. La pena es dos a cuatro años de prisión, y se aumenta hasta un tercio de la mitad del máximo en determinadas circunstancias, contempla una eximente cuando entre la víctima y el agente exista una relación de pareja comprobada y siempre que la diferencia de edad no supere los cinco años. El delito de actos libidinosos no consentidos se sanciona con pena de prisión de uno a tres años, y contempla agravantes cuando la víctima no haya cumplido catorce años de edad. El hostigamiento sexual, se sanciona con pena de prisión de uno a tres años y contiene agravantes cuando la víctima no haya cumplido 18 años de edad. En estos dos últimos delitos, la pena de privación de la libertad puede ser sustituida por días multa o arresto los fines de semana.

4. Venta, trata y secuestro

692. Los delitos de entrega ilícita, venta y trata se encuentran tipificados en el Capítulo III, Delitos contra la Identidad y Tráfico de Personas Menores de Edad. En este título también se tipifican los delitos relacionados con la sustracción de personas menores de edad.

693. El delito de entrega ilícita de un niño, niña o adolescente, se sanciona con pena de prisión de tres a seis años de prisión. El delito de venta, ofrecimiento o transferencia a cambio de remuneración, pago o recompensa, se sanciona con 5 a 10 años de prisión, esta sanción se extiende a los actos de relacionados con adopciones ilegítimas y cuando el acto tenga como finalidad la explotación sexual, extracción de órganos, trabajo forzado o servidumbre, la sanción se aumente a un tercio de la mitad del máximo.

694. Por otra parte, el delito de sustracción, traslado, retención de personas menores de edad con medios ilícitos, tales como el secuestro, consentimiento fraudulento o forzado, con la finalidad de lograr el consentimiento de los padres o quien tenga a su cargo el cuidado de sus hijos, es sancionado con prisión de ocho a diez años.

695. A pesar que este Capítulo se denomina "Delitos contra la Identidad y Tráfico de Personas", en el mismo no está tipificado este último. Dicho delito lo encontramos en el Título XVI "Delitos contra la Humanidad", Capítulo I "Delitos contra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos", en el artículo 433, y únicamente hace referencia a la pena aplicable a quien dirija o forme parte de una organización internacional dedicada a traficar personas; no así cuando es un único agente. La sanción correspondiente es de 10 a

15 años de prisión y no contempla agravantes cuando la víctima es una persona menor de edad.

696. El delito de secuestro propiamente dicho se encuentra en el Título II, "Delitos contra la Libertad", Capítulo I, "Delitos contra la Libertad Individual", es sancionado con pena de prisión de 10 a 15 años y cuando la víctima es persona menor de edad se aumenta la pena a un tercio de la mitad.

697. Con referencia a programas específicos de recuperación de niños, niñas y adolescentes víctimas de los delitos de abusos sexuales, venta, trata, secuestro la organización no gubernamental Hogar San José de Malambo brinda atención a niñas víctimas de abuso sexual. A nivel nacional la atención para este tipo de delito es brindado a través del sistema nacional de salud.

698. Durante el año 2008, se estableció la responsabilidad que le compete al Servicio Nacional de Migración de velar y coadyuvar en el cumplimiento de la normativa legal referente a la prevención y represión de los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes⁹⁷. Se creó también dentro de esta entidad la Unidad de Atención a las Víctimas de Trata de Personas, la cual atenderá de manera integral a aquellos migrantes regulares o irregulares que sean testigos o víctimas de delitos relacionados con trata de personas y/o tráfico de migrantes, especialmente personas menores de edad, en coordinación con las autoridades competentes. Actualmente se trabaja en la reglamentación para su funcionamiento.

5. Uso indebido de estupefacientes

699. Conforme al Informe Comparativo siete países realizado por la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) en el año 2003, en Panamá la prevalencia de consumo de drogas en estudiantes de IV año se estima en un 15,9%, siendo la droga de preferencia la marihuana (7%), en segundo lugar se encuentran los solventes (2,6%) y en tercer lugar la cocaína (1,4%). Entre las drogas lícitas, el alcohol es el de mayor consumo con un 44,2%. El 43% de los consumidores son hombres, y el 36.0% son mujeres. La Encuesta Mundial de Consumo de Tabaco del año 2002, evidenció una prevalencia de vida del 31,6% en estudiantes de 13 a 15 años de edad.

700. Como se señaló en el último informe, la Comisión Nacional para el Estudio de la Prevención de los Delitos relacionados con la Droga (CONAPRED) es el ente encargado de coordinar las políticas nacionales en materia de drogas, esta Comisión la preside la Procuradora General de la Nación.

Programa de Prevención y Atención de Utilización de Drogas

701. Es realizado con la cooperación de CONAPRED conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Social, tiene como finalidad la realización de seminarios-talleres enfocados en el desarrollo humano con la finalidad que el joven reconozca los motivos de su problema, la posibilidad de cambio y la aceptación e inclusión en programas de rehabilitación. A la fecha se han realizado dos fases de este proyecto. Los fondos de financiamiento son estatales.

702. Adicionalmente se ejecutan diversas campañas desde el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, dirigidas a la prevención del uso indebido de drogas, tratamiento y rehabilitación.

⁹⁷ Capítulo Único, Medidas de Protección y Prevención, Título VIII, Protección a las Víctimas, Decreto Ley N° 3 de 2008.

Programa de Educación Preventiva Integral

703. Este programa es implementado por el Ministerio de Educación y su objetivo es el de prevenir el consumo de drogas dentro de la población estudiantil. Desarrolla condiciones propicias en la formación integral del estudiante, incidiendo a su vez en que se conviertan en agentes de cambio. Dentro de sus acciones están el elaborar y presentar programas preventivos y detección de consumo de drogas, celebrar procesos formativos, recreativos y culturales dirigidos a adquirir hábitos sanos en la población estudiantil; fomentar valores sociales, morales y culturales; las acciones de intervención abarcan también a los padres y madres. Abarca también, aspectos relacionados con la prevención de la violencia y comisión de delitos e inclusive abarca temas de prevención de delitos de explotación sexual. Se ejecuta a nivel nacional en todos los centros educativos.

Servicios de Orientación

704. Desde el Ministerio de Desarrollo Social, a través del Centro de Orientación y Atención Integral se brinda la orientación a niños, niñas y adolescentes, al igual que a sus padres y madres respecto a temas relacionados con adicción a drogas, en el año 2007, se atendieron un total de 378 casos.

Programa Ambulatorio para Jóvenes con Problemas de Fármaco Dependencia

705. Se ejecuta con el Ministerio de Salud y organizaciones no gubernamentales que reciben subsidio del Ministerio de Desarrollo Social.

Campañas de Prevención y Coordinación Intersectorial

706. Con la finalidad de brindar los servicios de intervención así como la ejecución de campañas de prevención al consumo de drogas, este Ministerio trabaja en forma estrecha con organizaciones no gubernamentales que reciben subsidios estatales, como es el caso de la Fundación Educativa Médica Antidrogas (FEMA) con quien anualmente celebra actividades de prevención de consumo de drogas, en el año 2007 conjuntamente celebraron el concurso de oratoria "Jóvenes Preventores en Materia de Drogas". También se trabaja estrechamente con la Cruz Blanca Panameña, Teen Challenge, Hogares Crea, y PRIDE de Panamá son los entes que brindan la atención para la recuperación del uso indebido de estupefacientes.

Plan Nacional para Eliminar el Consumo de Sustancias en las Escuelas

707. El mismo se realiza en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, y con la cooperación de la OPS y la OMS; así como el Instituto de Salud Mental. Actualmente está en su fase de elaboración.

Plan Nacional de Salud de la Niñez y Adolescencia, 2008-2011

708. Dentro de este Plan el Ministerio de Salud, contempla como indicador, lograr el establecimiento de estrategias para el abordaje de estilos de vida de adolescentes, en el tema de consumo de drogas se ha diseñado la implementación del Proyecto para el Desarrollo e Implementación de Paquetes de Intervenciones, en la elaboración y ejecución participarán el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Educación, la Caja de Seguro Social, grupos organizados de adolescentes y se contará con la cooperación de la OPS, la OMS y el UNFPA.

6. Niños pertenecientes a minorías o grupos indígenas

709. El Comité recomienda que el Estado parte adopte todas las medidas necesarias para que los niños indígenas gocen de todos sus derechos sin discriminaciones, inclusive la

igualdad de acceso a servicios culturalmente apropiados, como la salud, la educación, los servicios sociales, la vivienda, el abastecimiento de agua potable y el saneamiento. El Comité también recomienda que el Estado Parte, con la plena participación de las comunidades y los niños indígenas, desarrolle campañas de sensibilización pública, utilizando los medios de comunicación de masas, contra las actitudes negativas y las ideas equivocadas respecto de los niños indígenas. El Comité recomienda asimismo que el Estado parte preste especial atención a garantizar la preservación de la identidad de los niños indígenas y afropanameños, por ejemplo, poniendo en práctica el plan nacional para promover la educación intercultural bilingüe (CRC/C/15/Add.233, párr. 64).

710. Durante el período de estudio son diversas las acciones que se han ejecutado para lograr que los niños indígenas gocen de sus derechos sin discriminación, siendo el Programa de Red de Oportunidades la política social que en forma directa beneficia a estas poblaciones.

711. En materia de educación, se ha logrado poner en ejecución el Programa de Educación Bilingüe Intercultural. El mismo está concebido como una acción de alcance nacional y regional, con la finalidad de garantizar la atención educativa de las poblaciones indígenas, en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, desarrollando una educación de calidad con equidad y pertenencia, superar la exclusión, la marginalidad y la intolerancia⁹⁸. Para tal fin, se capacitó a representantes de las diversas etnias indígenas y se imprimieron juegos de cartillas y guías de alfabetización en lenguas Kuna, Ngöbe y Emberá.

712. El programa empezó su implementación durante el año 2006, los mayores logros alcanzados desde entonces ha sido la elaboración de tres textos de primero y segundo grados en lengua materna para las tres comarcas; el diseño de tres textos en español como segunda lengua y la distribución de material educativo. Durante este primer año se beneficiaron 14.000 estudiantes; se capacitó al personal técnico de la Unidad Indígena del Ministerio de Educación, en el manejo de contenido para elaboración y administración de proyectos educativos (a nivel de diplomado) y se elaboraron 16.200 ejemplares de textos de primer grado de la educación básica para las lenguas Kunas, Emberas, Ngöbes y las guías del docente. También se dotó de materiales y útiles escolares a 280 centros educativos de las Comarcas, para beneficiar a 9.000 niños ngöbes, kunas y emberás (Financiamiento del Segundo Proyecto de Educación Básica del Banco Mundial).

713. Con el objetivo de sensibilizar a las comunidades indígenas sobre el Plan Nacional de Educación Bilingüe Intercultural se llevaron a cabo procesos de sensibilización para 300 autoridades tradicionales en las siete comunidades indígenas: ngöbe, buglé, emberá, wounaan, kuna yala, naso y biri biri (Financiamiento de PRODE-Renovado Banco Interamericano de Desarrollo). Se celebraron jornadas de sensibilización con estudiantes en docencia de la escuela Normal Juan D. Arosemena, pertenecientes a los siete (7) pueblos indígenas (emberá, kuna, ngöbe, naso, teribe, buglé y bribri)⁹⁹.

714. Al finalizar el 2007, inversión realizada para la Educación Bilingüe Intercultural para las áreas indígenas, ascendió a un monto de USD 401,386 y se logró distribuir un total de 46,600 textos escolares interbilingües¹⁰⁰. La ejecución del Plan continúa en el año 2008.

⁹⁸ Memoria Anual de Gestión del Ministerio de Educación presentado a la Asamblea Nacional, año 2007.

⁹⁹ Ídem.

¹⁰⁰ Ídem.

**Distribución de materiales educativos, según población indígena
Año 2007¹⁰¹**

<i>Comarca</i>	<i>Material Educativo</i>	<i>Cantidad</i>
Kuna	Texto: Aprendo Español, nivel 2	12 000
	Libro de trabajo, nivel 2	2 000
	Libros de trabajo en lengua Kuna para 1°	2 000
	Guía para docentes	4 000
	Libro de lectura en lengua Kuna de 2°	2 000
Emberá	Textos Aprendo Español Nivel 2, libro de trabajo para hablantes	2 500
	Libros Mi Primer vocabulario bilingüe	2 500
	Guías para el docente	3 000
Ngöbe	Libros Mi Primer vocabulario bilingüe	15,000
	Libros de Trabajo en lengua Ngöbe para 1°	1,100
	Guías para docentes	500
Total		46 600

7. Niños que viven o trabajan en la calle

715. Conforme a la Encuesta del Trabajo Infantil en Panamá del año 2000, 57.524 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años económicamente activos, se estimó que un 24,5% se dedicaba a la venta ambulante, lo que equivale a 13.093 personas menores de edad. Con una incidencia de 50,9% en el área urbana. Esta encuesta no abarca el estudio de la población menor de 18 años que viven en la calle.

Programa Paso Seguro

716. Se lleva a cabo desde la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones del Ministerio de Desarrollo Social. Tiene su inicio desde el año 1993 y estaba dirigido a la atención de la niñez y la adolescencia que se encontraba en la calle del área urbana. Desde el año 2003, debido al aumento de la niñez en situación de riesgo, se le da una reorientación del enfoque del programa y método de intervención. Actualmente está diseñado para atender de forma integral a niños y niñas entre las edades de 7 y 13 años con 11 meses, y su entorno familiar, de las áreas de mayor vulnerabilidad de la Capital. Los Centros de Atención funcionan en horarios diurnos donde los niños y niñas a su salida de la escuela reciben una merienda y/o comida, un refuerzo escolar y, un seguimiento a su inserción escolar, además de realizar diferentes tareas recreativas, sin dejar a un lado la atención individualizada y personalizada de cada niño y niña de acuerdo a su necesidad, mediante talleres y diversas actividades planificadas, se fomenta la expresividad del niño o niña, su creatividad, la estimulación de sus capacidades para superar esas condiciones adversas que dificultan su desarrollo.

¹⁰¹ *Ibidem.*

717. En cada Paso Seguro se cuenta con un equipo interdisciplinario compuesto por: trabajadoras sociales, psicólogas, maestras y un personal encargado de actividades culturales y recreativas.

718. La población beneficiada al año 2008, es de 98 niñas y niños, lo que representa un incremento del 74%, con respecto al año 2003.

719. Actualmente se diseña la implementación dentro de cada centro de **Escuelas para Padres y Madres** fortalecer la preparación que se les brinda a los padres, madres o representantes legales. De esta forma se contribuirá de forma permanente a fortalecer a la familia en la definición de roles, desarrollo de actitudes, mejoramiento de la dinámica familiar y fortalecimiento de los lazos afectivos.

720. Con la finalidad de ampliar la cobertura el Programa se implementará dentro de las escuelas y también se brindará a través de organizaciones no gubernamentales.

721. Este Programa ha recibido la colaboración de la Agencia de Cooperación Española, para la capacitación del equipo técnico.

Programa de Medidas Reeducativas

722. También es ejecutado por la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones, tuvo su inicio en el año 2006, su objetivo es el de concienciar a los padres, madres, hijas e hijos, a través de talleres formativos y educativos sobre comunicación, lazos afectivos, controles disciplinarios y así disminuir la situación de riesgo social y crear factores protectores en beneficio de la dinámica familiar.

723. Funciona en el área de la capital y la población atendida es referida por los Juzgados de Niñez y Adolescencia, la línea 147, la Policía de Niñez y Adolescencia y por voluntarios.

724. Del año 2006 al 2008 se han atendido un total de 120 niños y niñas y con la participación de sus familiares quienes han participado en todos los talleres formativos.

725. Ambos programas requieren del fortalecimiento del personal técnico y presupuestario para lograr una mayor cobertura.

Bibliografía

1. Análisis de Situación de la Niñez y la Adolescencia Panameña, MIJUNFA, MEF, UNICEF, Noviembre de 2003.
2. BID. Pobreza y desigualdad a nivel de áreas menores en Panamá. Serie de estudios económicos y sectoriales. RE2-05-009. Washington D.C. Diciembre 2005.
3. Campos Adelina, Castillo Milciades y Mendieta Roberto, Presentación de la Delegación de Panamá en el Seminario Regional "Identificando mejores prácticas para planificar y gestionar el Gasto Social: El rol de los Parlamentos. Interacción con Presupuesto y Control, 25 al 28 de septiembre de 2007, San Salvador, El Salvador.
4. CETIPPAT, Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011, elaborado con el auspicio técnico y financiero de OIT-IPEC/Programa de País para Combatir las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá, junio de 2006.
5. Estado Mundial de la Infancia 2007, "La mujer y la infancia, el doble dividendo de la igualdad de género", Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2006.
6. Estudio sobre la Prevalencia y Caracterización de la Discapacidad en la República de Panamá, Informe Final, Grupo para la Educación y Manejo Ambiental Sostenible (GEMAS), Panamá, Octubre 2006.
7. Guzmán, José Miguel. 2000. Propuesta de Estrategia para la Puesta en Marcha del Sistema Nacional Integrado de Indicadores Sociales y Demográficos. EAT UNFPA (México). Republica de Panamá.
8. Juzgados de Niñez y Adolescencia y Penales de Adolescentes, Órgano Judicial. Centro de Estadísticas Judiciales, Estadísticas 2003-2006.
9. Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, Edición Revisada, preparado para el UNICEF por Rachel Hodgkin y Meter Newell, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2004.
10. Objetivos de Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Panamá, Gabinete Social, República de Panamá, con el apoyo del Grupo Temático de Indicadores del Sistema de las Naciones Unidas en Panamá, Enero de 2003.
11. OIT/IPEC, ECPAT International. Documento de Acuerdos de la Reunión Técnica para la definición de contenidos básicos sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en las legislaciones penales y de definición de un programa de trabajo estratégico para apoyar la aprobación de dichas reformas en cada uno de los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana. San José, 2004.
12. OIT/IPEC. Compendio de normas internacionales relacionadas con la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Proyecto de Prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana, San José, 2003.
13. OIT/IPEC/SIMPOC, mayo 2004. Síntesis de los resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil en Panamá. Elaborado por Astrid Marschatz, San José, Costa Rica.

14. PNUD, Informe Sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual. New York, 2005.
15. Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Panamá, 2015, UNICEF, MIJUNFA.
16. Plan Nacional de Acción de la Niñez y la Adolescencia, Panamá, 2003-2006, UNICEF, MIJUNFA.
17. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2004/PNUD. De la Invisibilidad al Protagonismo, primera edición, octubre 2004.
18. Progreso para la Infancia, "Un balance sobre agua y saneamiento", N° 5, UNICEF, Septiembre de 2006.
19. Sistema de las Naciones Unidas, Panamá, Evaluación Común de País 2005 y Marco de Cooperación para el Desarrollo 2007.
20. Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009, Gobierno Nacional, Panamá, 2004.

Tabla de anexos

III. Medidas generales

- Anexo 1 Cuadro de Capacitación a Profesionales que trabajan con los Niños, Niñas y Adolescentes

IV. Definición del niño y la niña

- Anexo 2 Población Estimada Total y de Personas Menores de 19 Años 2003-2007 de la República de Panamá
- Anexo 3 Gráfico Población Estimada Total y de Personas Menores de 19 Años, 2003-2007
- Anexo 4 Cuadro Estimación de la Población Total Según Sexo y Grupos de Edad 2003-2007
- Anexo 5 Estimación y Estructura de la Población de la República de Panamá al año 2006, por sexo, edad y área
- Anexo 6 Gráfico Estructura de la Población 2006

V. Principios generales

- Anexo 7 Defunciones y tasa de mortalidad de las principales por causa de accidentes, lesiones antiinfluidas, agresiones y violencia a personas menores de 24 años

VI. Derechos y libertades civiles

- Anexo 8 Nacimientos Vivos Ocurridos, de Registros Tardíos y Ajustados Panamá, por área, años 2001-05
- Anexo 9 Estimación del Subregistro de Nacimientos en Panamá, 2005-2006
- Anexo 10 Bibliotecas Públicas de Panamá por Provincia y Zona Comarcal

VII. Entorno familiar y otro tipo de tutela

- Anexo 11 Centros de Orientación Familiar (COIF) de la República de Panamá
- Anexo 12 Centros de Acogimiento Temporal de la República de Panamá, por Región, cantidad de niños albergados y causa. Año 2008
- Anexo 13 Adopciones en la República de Panamá, Solicitadas y Decretadas, por Tipo de Solicitud, 2004-2008
- Anexo 14 Adopciones Internacionales en la República de Panamá, Solicitadas y Decretadas, por País, 2004-2008
- Anexo 15 Niños, Niñas y Adolescentes atendidos en los Juzgados de Niñez y Adolescencia por Tipo de Protección, 2003-2006

- Anexo 16 Niños, Niñas y Adolescentes Atendidos en el Sistema de Salud por Sospecha de Violencia Doméstica y Maltrato al Menor, 2003-2007
- Anexo 17 Cumplimiento de Ley N° 39 de 2003, Sobre Paternidad Responsable 2003-2004

VIII. Salud básica y bienestar

B. Niñez en condiciones de discapacidad

- Anexo 18 Prevalencia de la Población con Discapacidad, según área de residencia y grupo de edad
- Anexo 19 Personas con Discapacidad Atendidas en los Centros de Rehabilitación Integral, según edad y área. 2006-2007
- Anexo 20 Alumnos con Discapacidad en el Sistema Educativo, según nivel de enseñanza y Región Educativa

C. La salud y los servicios sanitarios

- Anexo 21 Nacimientos Vivos y Tasa Bruta de Natalidad en la República, según área, 2002-06
- Anexo 22 Nacimientos Vivos y Defunciones Fetales en la República de Panamá 1952-2006
- Anexo 23 Nacimientos Vivos por en la República de Panamá, por edad, área y estado conyugal, 2006
- Anexo 24 Nacimientos Vivos en la República de Panamá, con asistencia profesional al parto
- Anexo 25 Gráfica, Tasa Bruta de Natalidad de la República de Panamá, 1990-2006
- Anexo 26 Gráfica Nacimientos Vivos en la República de Panamá con asistencia profesional al parto, según provincia y área comarcal
- Anexo 27 Tasa de Fecundidad General en la República de Panamá, según área, 2002-2006
- Anexo 28 Alumnas Embarazadas en el Sistema Educativo
- Anexo 29 Vacunaciones Realizadas en las Instalaciones de Salud de la República, Según Tipo de Vacuna, años 2002-06
- Anexo 30 Cobertura de Atención Perinatal y Concentración de Consulta en la República de Panamá, 2003-2006
- Anexo 31 Control a Ingreso Perinatal y Puerperas en el Sistema de Salud de la República de Panamá, 2003-2006
- Anexo 32 Defunciones Maternas en la República de Panamá, según causa y área, 2002-2006
- Anexo 33 Gráfico Tasa de Mortalidad Infantil 1960-2006
- Anexo 34 Defunciones en la República de Panamá en menores de 1 año por área y causas 2006

- Anexo 35 Defunciones Generales, Infantiles, neonatales, Post-natales y Maternas por áreas 2002-2006
- Anexo 36 Defunciones y Tasa de Mortalidad de las Principales Causas según sexo, edad y causa 2006
- Anexo 37 Población menor de 5 años atendida en los Servicios de Salud con Desnutrición de la República de Panamá, 2003 a 2006
- Anexo 39 Instalaciones de Salud en la República de Panamá por área y Habitantes por Personal de Salud, 2006
- Anexo 40 Defunciones por Enfermedad de la Inmuno Deficiencia Humana, Según Edad, 1984-2004

IX. Derecho a la educación, esparcimiento y actividades culturales

- Anexo 41 Tasas de Alfabetización de niños y adultos de la República de Panamá, 10 años y más, 1990, 2000
- Anexo 42 Matrícula y Docentes por nivel, 2002-2006 (Preescolar, Primaria, Premedia y Media)
- Anexo 43 Tasa Neta de Matrícula por Nivel, 2002-2006
- Anexo 44 Escuelas Multigrado, Año 2006
- Anexo 45 Indicadores de la Eficiencia Interna de la Educación y otros
- Anexo 46 Becas concedidas en la Educación, 2002-2006

X. Medidas especiales de protección

- Anexo 47 Niños, Niñas y Adolescentes Refugiados y en Protección Humanitaria en la Provincia de Darién, 2007
- Anexo 48 Personas menores de 18 años detenidas por presunto conflicto con la justicia 2003-2007
- Anexo 49 Relación de casos ingresados al Sistema Penal de Adolescentes y el Número de Sentencias Condenatorias y Absolutorias Emitidas 2003-2005
- Anexo 50 Población en los Centros de Cumplimiento de Adolescentes de Panamá
- Anexo 51 Población en los Centros de Cumplimiento de Adolescentes de Panamá según Delito
- Anexo 52 Población en los Centros de Custodia de Panamá
- Anexo 53 Trabajo Infantil en Panamá
- Anexo 54 Delitos de Explotación Sexual Comercial Registrados en la Unidad de Investigación Judicial, 2003-2006
- Anexo 55 Cuadro Comparativo de las Modificaciones Legales de los Tipos Penales de Explotación Sexual Comercial, Ley N° 16 de 2006 y Código Penal