



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
15 de septiembre de 2011

Original: español

Comité de los Derechos del Niño

58º período de sesiones

19 de septiembre a 7 de octubre de 2011

Respuestas escritas del Gobierno de Panamá a la lista de cuestiones (CRC/C/PAN/Q/3-4) elaborada por el Comité de los Derechos del Niño en relación con el examen de los informes periódicos tercero y cuarto de Panamá (CRC/C/PAN/3-4)* **

* 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 podrán consultarse en la secretaría.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 1 de la parte I de la lista de cuestiones (CRC/C/PAN/Q/3-4)

1. La Constitución Política de la República de Panamá, en su última reforma de 2004, establece la protección de niños, niñas y adolescentes como uno de los deberes fundamentales del Estado¹.
2. Un conjunto de normas constitucionales garantiza a niños, niñas y adolescentes la protección del derecho a una paternidad responsable, la convivencia familiar, a la salud, a la educación y a la seguridad y prevención social y establece que haya instituciones y programas especializados a favor de este grupo etáreo².
3. Actualmente, existe una Comisión Interinstitucional presidida y coordinada por el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia del Órgano Judicial, que ha redactado un anteproyecto de ley que establece políticas públicas relativas a la prevención y protección integral de la familia, el cual será sometido a un proceso amplio de consultas ciudadanas para su y posterior validación.
4. Adicionalmente el Estado panameño cuenta con varias disposiciones que se encuentran homologadas a la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a las adopciones en donde se aplicará en atención al interés de la persona adoptada, el cual consiste en el respeto a los derechos y garantías establecidos en la Carta Magna y los instrumentos internacionales de promoción, protección y defensa de los derechos humanos ratificados por Panamá³ (ver anexo, cuadro 1).

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 2 de la parte I de la lista de cuestiones

5. La evaluación del Plan Nacional de Acción de la Niñez y la Adolescencia 2003-2007 no fue un referente para la administración pasada, por lo que no se cuenta datos oficiales de su implementación y validación sin embargo la nueva institucionalidad ejecuta un proceso de transición hacia una gestión basada en resultados, acompañada de instrumentos de monitoreo y análisis de la ejecución para determinar la eficiencia de los mismos y dejando a tras las prácticas tradicionales de registro de procesos y contabilización de insumos.
6. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) está en el proceso de generar instrumentos gerenciales que permitan conocer mejor el impacto de los programas de protección social, mientras que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF)⁴ implementa políticas por medio de la ampliación de sus capacidades de seguimiento de los programas dirigidos a la niñez a nivel nacional.

¹ Ver Constitución Política de la República de Panamá, art. 56.

² *Ibíd.*, arts. 59 a 63.

³ Ver Ley N.º 61 de 2008 "Que Dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá y otras Disposiciones".

⁴ Ver Ley N.º 14 de 2009.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 3 de la parte I de la lista de cuestiones

7. Tras la firma de una disposición administrativa⁵ que crea el Consejo Asesor de la Primera Infancia, se da inicio a una alianza entre el sector público y la sociedad civil, Panamá se une a la corriente pedagógica mundial que reafirma la importancia de la atención al niño y la niña de 0 a 6 años.

8. A través del Despacho de la Primera Dama de la República y el MIDES se implementa una política pública de atención a la primera infancia en Panamá, iniciativa que busca cumplir con las metas de los objetivos de desarrollo del Milenio.

9. Este Consejo Asesor es producto entre otras cosas, de los resultados obtenidos en la Encuesta de Niveles de Vida⁶, situación alarmante que exigió un nuevo desafío en la inversión social Estatal, focalizando parte de los recursos a los niños y niñas entre las edades de cero a 6 años. Su principal herramienta es el Plan de Atención Integral de la Primera Infancia (PAIPI) que con apoyo técnico de la Oficina de país del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), tiene como misión acompañar, proteger y apoyar integralmente a los niños y niñas promoviendo el desarrollo máximo de sus capacidades mediante la prestación de servicios públicos que les garanticen atención en salud, nutrición adecuada, educación preescolar y estimulación temprana.

10. En los últimos años el Estado panameño ha creado instituciones públicas descentralizadas, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria, financiera, técnica y de gestión para coordinar políticas nacionales, vinculadas a la protección de derechos de la niñez y la adolescencia desde sus competencias particulares⁷.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 4 de la parte I de la lista de cuestiones

11. En el año 1997 se crea la Defensoría del Pueblo⁸, para velar por la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagradas en la Constitución, así como los previstos en los convenios internacionales de derechos humanos y la Ley, mediante el control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos, y actuará para que ellos se respeten.

12. Anualmente presenta un informe de sus gestiones ante la Asamblea Nacional de Diputados. Su autonomía es asegurada a través de su ejecutoria con plena independencia funcional, administrativa y financiera, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad u órgano del Estado, en ella la Unidad Especializada de Niñez y Juventud ha sido dotada con una Oficial de Derechos Humanos, conocedora de los temas relacionados a la niñez y adolescencia, con ejecutoria, experiencia y comunicación con las instancias que tratan el tema.

13. La Secretaría Técnica del Observatorio de Derechos de la Niñez y Adolescencia también se ha fortalecido con la llegada de recurso humano que permite aumentar el

⁵ Ver Decreto Ejecutivo N.º 201 de 2009.

⁶ Realizada en 2008 por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Contraloría General de la República.

⁷ Ver Leyes N.º 23 de 2007 que crea la Secretaría Nacional de Discapacidad, N.º 71 de 2008 que crea el Instituto Nacional de la Mujer y N.º 14 de 2009 que crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

⁸ Ver Ley N.º 7 de 1997 que crea la Defensoría del Pueblo.

monitoreo permanente a las observaciones y recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño y otros órganos de tratados de Naciones Unidas como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y cualquier otro que haya emitido recomendaciones al Estado panameño, que sean pertinentes y que aborden cuestiones específicas sobre los derechos de los menores.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 5 de la parte I de la lista de cuestiones

14. El Gobierno de la República de Panamá, ejecuta acciones de formación en derechos de la niñez, en este sentido la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS) y la Universidad de Panamá (UP), forman anualmente profesionales de los cuales el Estado asume un número plural dentro de su estructura.

15. Instituciones como el MIDES, la SENNIAF, Secretaría Nacional de Panamá (SENADIS), el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), la Defensoría del Pueblo y la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), entre otras, han fortalecido las capacidades operativas y técnicas de sus funcionarios, de igual forma el Órgano Judicial a través de su Escuela Judicial actualiza permanentemente a los jueces, magistrados, y personal interdisciplinario especializado.

16. En lo que respecta a la concienciación de la sociedad civil sobre los derechos de la niñez, han sido un denominador común en las políticas del Gobierno Nacional, el cual ejecuta diferentes campañas públicas de sensibilización a todos los niveles (ver anexo, cuadro 2).

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 6 de la parte I de la lista de cuestiones

17. En 2008, las Alcaldías de las ciudades de Panamá, Colón y San Miguelito (Distrito Especial), ubicadas al norte de la ciudad capital, emitieron una resolución en la que se prohíbe a los menores de 18 años quedarse en la calle después de la hora límite si no están acompañados de sus padres o tutores.

18. El objetivo fundamental de la norma es garantizar la seguridad y el orden público y prevenir los peligros de la calle a los menores de edad, a su vez la actual administración trabaja en un plan nacional para hacer frente a la criminalidad, el cual incluye temas de seguridad pública, resocialización, y administración de justicia.

19. Estos operativos han dado como resultado la detención en el año 2010 de 5.148 menores, de los cuales 2.819 han sido detenidos por deambular a deshoras y 2.329 han sido capturados en operativos realizados por la policía nacional el 55% de los menores fueron detenidos en la ciudad capital.

20. En agosto de 2009, el MIDES convocó a reunión interinstitucional para la presentación de una "Propuesta de Ruta de Atención" para los niños, niñas y adolescentes detenidos durante la medida.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 7 de la parte I de la lista de cuestiones

21. Dentro de la estructura orgánica de la SENNIAF, se encuentra la Unidad de Supervisión y Monitoreo de Albergues, la cual tiene como finalidad garantizar que los niños, niñas y adolescentes acogidos en albergues o instituciones de protección, se encuentren en condiciones óptimas para su bienestar y desarrollo. En aras de cumplir con lo antes establecido, se dictan normas⁹ para regular la apertura y funcionamiento de los albergues para niños, niñas y adolescentes en Panamá:

a) Los criterios de admisión según las causas (maltrato y abuso, violencia doméstica, explotación sexual comercial niñez en situación de riesgo social, trabajo infantil, etc.) y de acuerdo a cuatro distintos tipos de instituciones con base al Código de la Familia y del Menor:

- i) Instituciones de permanencia temporal: Casa Hogares y Albergues para niños en riesgo social;
- ii) Instituciones de permanencia temporal en época escolar: internados por época escolar;
- iii) Instituciones de permanencia temporal por recuperación nutricional;
- iv) Instituciones de permanencia prolongada por enfermedad;

b) La regulación y fiscalización están amparadas en una norma¹⁰ por medio de la cual se reglamenta la apertura y ejercicio de los albergues para niños, niñas y adolescentes en la República de Panamá. A través del Programa de Supervisión de Albergues de la SENNIAF se fiscalizan estas instituciones en los aspectos de seguridad, higiene y atención a los niños, niñas y adolescentes;

c) La SENNIAF, en el marco de la cooperación técnica internacional, desarrollará el proyecto "Mejoramiento de Atención a Niños y Niñas Institucionalizados: Programa de Familias Acogentes". El objetivo del proyecto es contribuir a la inserción de niños, niñas y adolescentes en hogares de familias acogentes para garantizar el derecho a la convivencia familiar, mientras se restablece su derecho a vivir en una familia estable. El proyecto se desarrollará en conjunto con el Servicio Nacional de Menores (SENAME) de Chile, y se le dará inicio en septiembre de 2011.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 8 de la parte I de la lista de cuestiones

22. La SENNIAF ha preparado una propuesta de reforma en materia de adopciones, que consisten en cinco puntos:

a) Etapa Pre-Adoptiva: reducen los términos administrativos en un cincuenta por ciento para agilizar trámites de investigación, disminuye los efectos negativos en el desarrollo de las capacidades cognitivas y afectivas que produce la institucionalización en niños, niñas y adolescentes y la privación del derecho a una familia. Toma en cuenta primordialmente a los progenitores biológicos, creándoles un programa de capacitación;

b) Acogimiento familiar u hogares sustitutos: restablece los hogares sustitutos en vías y sin vías de una futura adopción nacional, sustenta el interés superior y los

⁹ Ver Decreto Ejecutivo N.º 26 de 2010.

¹⁰ *Ibid.*

vínculos afectivos desarrollados por el niño, niña o adolescente en los hogares en los que se ha confiado sus cuidados y atenciones, evitando la institucionalización de los mismos. La colocación en hogar sustituto familiar sólo se permitiría en el territorio nacional y solo cuando los padres sustitutos sean panameños, o extranjeros residentes o nacionalizados;

c) Sugiere la creación de un juzgado especializado en materia de adopciones, el cual se encargará en forma privativa del conocimiento de dichos procesos en cada distrito judicial;

d) Agilización de los procesos de adopción en los que se encuentren involucrados niños, niñas y adolescentes con una discapacidad o enfermedad que ponga en riesgo su vida como VIH/SIDA o cáncer;

e) Contempla y desarrolla la adopción voluntaria nacional directa (el padre o la madre manifiesta su voluntad para que su hija/hijo sea entregado a una persona específica con quien exista una relación previa, cumpliendo con los requisitos establecidos para ese fin) o indirecta (la madre o padre da su consentimiento a cualquiera de los adoptantes inscritos en el banco de datos de la Autoridad Central). Esta propuesta, establece los controles, investigaciones y orientaciones por parte de las autoridades competentes. Se prohíbe de manera expresa la adopción voluntaria directa internacional. Establece prohibiciones tendientes a prevenir la venta, trata, tráfico de personas menores de edad y cualquier otra forma de explotación y otras actividades de colocaciones ilegales. Esta propuesta aún debe entrar al proceso de análisis y discusión con todos los involucrados.

23. La SENNIAF es la autoridad central en materia de adopciones nacionales e internacionales y como tal está conminada a cumplir convenios internacionales en materia de niñez y adolescencia ratificados por la República de Panamá, a elaborar informes de Estado derivados de estos instrumentos jurídicos y a participar en su entrega¹¹. En su condición de entidad central ha dado cumplimiento a las obligaciones y normas que el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional que impone al Estado contratante en materia de adopciones internacionales.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 9 de la parte I de la lista de cuestiones

24. El Estado cuenta con programas de orientación y atención para los y las adolescentes, como lo es el caso del programa "Educando para una Sexualidad Sana"¹², que está dirigido a estudiantes desde quinto hasta 12.º grado de los Centros Educativos que cuentan con Gabinetes Psicopedagógicos, donde están los profesionales que les brindan orientación, incluida las adolescentes durante todo el embarazo y postparto. También se cuenta con el Programa de Salud Escolar y Atención Integral al Adolescente, en todas las instalaciones de salud del país, que funciona bajo la Coordinación del Ministerio de Salud (MINSa), en conjunto con el Ministerio de Educación (MEDUCA), la Caja de Seguro Social (CSS) y el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA). Además, la CSS desarrolla el Programa Materno Infantil Institucional, en todas las instalaciones del país, en comunidades y escuelas para la atención integral de los adolescentes, brindando orientación en salud sexual, embarazo, derechos de la adolescente embarazada, estilos de vida saludable, entre otros.

¹¹ Ley 14 del 23 de enero de 2009 por la cual se crea la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia.

¹² Programa del Ministerio de Educación.

25. Las adolescentes embarazadas que son identificadas a través de la red de servicios de salud, son referidas a sus instalaciones y si no son aseguradas, se les refiere a los Centros de Salud del MINSA. Además, como parte de la política social, el MIDES ha impulsado la creación de un Comité Técnico Interinstitucional integrado por el MEDUCA, MINSA, CSS y el Ministerio Público (MP), que tiene entre sus objetivos elaborar un instrumento que permita medir la aplicación de la Ley 29 de 2002, y se pueda percibir hasta dónde se respetan los derechos de las adolescentes embarazadas a una atención de salud integral, la permanencia en el sistema educativo y la protección legal en los casos que se requieran, independientemente de su origen étnico.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 10 de la parte I de la lista de cuestiones

26. El objetivo de la reforma curricular es promover la formación integral de la educación media y la actualización de la Educación Básica General con enfoque constructivo y por competencia. Está en fase experimental a través de la cobertura de 83 centros de educación media y se ha avanzado en su difusión a la comunidad educativa, la instalación de comisiones curriculares con docentes de los centros educativos pilotos y capacitaciones preparatorias sobre los nuevos enfoques a docentes.

27. El sistema educativo panameño atiende a la población pre-escolar (4 y 5 años) mediante la modalidad formal y no formal, de acuerdo a la Ley Orgánica de Educación, para tal efecto la legislación no contempla el término informal. La educación preescolar formal se aplica a niños y niñas en todo el territorio nacional. La educación preescolar no formal se aplica en comunidades dispersas, muy alejadas en condición de pobreza que por su dispersión geográfica se hace difícil el nombramiento de un docente (ver anexo, cuadro 3).

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 11 de la parte I de la lista de cuestiones

28. La edad mínima de admisión al empleo en Panamá es a los 14 años de edad, conforme al artículo 2 del Convenio N.º 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la edad mínima de admisión al empleo, de 1973. Para dar aplicación a este mandato, el MITRADEL creó la Dirección de Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT), elevando el nivel técnico-político del antiguo Departamento de Trabajo Infantil.

29. Esta instancia otorga los permisos a los adolescentes mayores de 14 y hasta los 17 años de edad, con las garantías y protecciones de las leyes nacionales de trabajo. Existe el interés de incorporar a la propuesta de proyecto de ley del régimen de protección integral de la niña, niño y adolescente el aumento de la edad mínima de admisión al empleo a los 15 años (ver anexo, cuadro 4).

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 12 de la parte I de la lista de cuestiones

30. La Procuraduría General de la Nación (PGN), tiene a su cargo la Secretaría Técnica de la CONAPREDES que da seguimiento a la ejecución Plan Nacional para la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, el cual está en proceso de evaluación con la asistencia técnica del UNICEF, los que serán utilizados como instrumentos de referencia para la estrategias desarrolladas en el ámbito de prevención, atención e investigación.

31. Medidas aplicadas como la firma de acuerdos con la Asociación Panameña de Hoteles (APATEL) y la Asociación de Administradores de Juegos de Azar (ASAJA), la Cámara de Turismo de Panamá (CAMTUR), entre otros. Igualmente se ha firmado el Primer Código de Conducta, suscritos en la actualidad por 86 hoteles de Panamá y otros en proceso de firma. También es significativa la aprobación oficial¹³ del cobro de un dólar de los Estados Unidos de América dólar como parte de la tasa aeroportuaria, establecida en la Ley 16 de marzo de 2007. Todas estas acciones de prevención van encaminadas a combatir la tolerancia social y el rechazo a la explotación sexual comercial desde el entorno familiar y social.

32. Aunque la CONAPREDES ha dado pasos significativos en esta materia, se está analizando las posibilidades de crear un mecanismo eficaz para monitorear las acciones que deben desarrollar todos los actores sociales. En este sentido, el Estado panameño ha gozado de asistencia técnica del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT. Dentro de las medidas relativas a la atención, la Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia, como parte de CONAPREDES cuenta con una Clínica de Atención¹⁴ sobre los casos en riesgo y a víctimas de este delito

33. El MP creó por Resolución N.º 29 de 12 de noviembre de 2008 la Fiscalía Especializada contra la Delincuencia Organizada, con jurisdicción y competencia a nivel nacional, que junto a 12 Fiscalías establecidas en todas las provincias del país, es responsable de investigar los casos de explotación sexual y trata de personas adultas y menores de edad, a través de operaciones encubiertas para lograr el desmantelamiento de dicha actividad ilícita.

34. De junio de 2010 a la actualidad se han investigado a nivel nacional 57 casos de explotación sexual comercial y trata sexual. En 2010 hubo dos fallos de la Corte Suprema de Justicia en materia de trata de personas (trata sexual y pornografía infantil). La primera sentencia fue absolutoria; la segunda, condenatoria.

35. Actualmente hay un proyecto de ley integral contra la trata de personas y actividades conexas, que fue presentado a la Asamblea Nacional de Diputados, la cual aún no se ha sometido a debate. Este proyecto de ley contempla la adecuación del Protocolo de Palermo a la legislación nacional.

Investigaciones realizadas de acuerdo al delito

<i>Delito</i>	<i>Junio de 2010</i>	<i>Julio de 2011</i>	<i>Totales</i>
Pornografía Infantil	20	7	27
Proxenetismo	4	0	4
Relaciones sexuales remuneradas	18	1	19
Trata sexual de menores	1	0	1
Trata sexual de adultas	3	3	6
Turismo sexual	0	0	0
Total	46	11	57

Fuente: Ministerio Público.

¹³ Ver Ley N.º 16 de 31 de marzo de 2004, art. 25.

¹⁴ A través de la ONG Hogar San José de Malambo, se coordina la atención en esta clínica.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 13 de la parte I de la lista de cuestiones

36. Importantes sectores del país se pronunciaron por el endurecimiento de las leyes y exigieron mayores derechos a las personas víctimas del delito, y que contasen con protección si se consideraba que existía riesgo para su vida o integridad física. Ello fue la base del Ministerio de Gobierno y Justicia para las reformas en 2009 a la Ley N.º 40 de 1999, que dio como resultado la ampliación del ámbito subjetivo de aplicación de la ley de adolescentes a todas las personas que hayan cumplido los 12 años de edad y no hayan cumplido los 18, y el aumento de la pena de cinco a siete años.

37. En 2010, el nuevo Ministerio de Gobierno sustentó otra reforma, que tuvo la intención de evitar acciones extraprocesales que pudieran estar fuera del alcance de los funcionarios que operan el sistema, y evitar la probable responsabilidad del adolescente hacia la impunidad ante actos que vulnerasen la normativa penal, sin desproteger los derechos fundamentales que le asisten. Esta reforma creó cinco nuevos Juzgados y Fiscalías Penales Especiales de Adolescentes en el Distrito Judicial de Panamá, "que tendrán competencia exclusiva y/o privativa para instruir y juzgar las causas penales contra adolescentes, cuando se trate de la ejecución de los delitos de homicidio, lesiones personales dolosas agravadas o con resultado muerte, robo, secuestro, violación sexual y tráfico ilícito de drogas, asociación ilícita para delinquir; y posesión y comercio de armas de fuego conforme los principios y normas procesales que establece la Ley 40 de 1999"¹⁵.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 14 de la parte I de la lista de cuestiones

38. Los lamentables sucesos acontecidos en el Centro de Cumplimiento de Menores de Tocumen y el Centro de Cumplimiento de Menores Arco Iris en enero y junio del año en curso respectivamente están siendo investigados en la actualidad por la Fiscalía Primera Superior del MP.

39. Sobre este particular, el MP ha iniciado, entre otras cosas, diferentes medidas operativas con el fin de investigar y sancionar las presuntas violaciones al derecho a la vida e integridad personal, en particular cuando los hechos ocurren en centros con personas privadas de libertad por lo que, se ha aplicado medidas disciplinarias y administrativas pertinentes mientras se deslindan responsabilidades penales al respecto a fin de prevenir esta clase de incidentes.

40. El Ministerio de Gobierno (MINGOB) realiza en la actualidad medidas para la adecuación de áreas destinadas a talleres y dotación de insumos, habilitación de las áreas deportivas y recreativas, reactivación de las granjas, proyectos avícolas de siembra, cultivo y reforestación y contratación del recurso humano preparado para la atención de los programas de resocialización, en trámite para su ejecución.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 15 de la parte I de la lista de cuestiones

41. El Estado panameño, a través de la Dirección Nacional de Registro Civil del Tribunal Electoral (TE), es la instancia que realiza las investigaciones pertinentes, a fin de cumplir con las inscripciones de nacimiento de los hijos e hijas de padres o madres colombianos que se encuentran en el país.

¹⁵ Ver Ley Que reforma el artículo 18 de la Ley 40 de 1999, art. 2.

42. Atendiendo el interés superior del niño, niña y adolescente, se ha permitido la inscripción de los nacimientos siempre que existan pruebas fehacientes de que el nacimiento ocurrió en el territorio panameño, aunque los progenitores carezcan de la cédula de identidad personal, del pasaporte vigente o del carné de migración regular vigente, según se trate de nacionales o extranjeros.

43. La ley actual flexibilizó los trámites para las inscripciones tardías de nacimiento, exigiendo por ejemplo la declaración de tres testigos en vez de cinco, como se solicitaba con la anterior, al igual que facilita la inscripción y reconocimiento de hijos de extranjeros no documentados.

44. Por su parte, el Ministerio de Gobierno ha presentado un proyecto de ley, ante la Asamblea de Diputados, que establece los requisitos para que los extranjeros, bajo el estatuto humanitario provisional de protección, puedan aplicar a la categoría migratoria de residente permanente en la República de Panamá.

45. El Decreto Ley No. 8 de 2008, que crea el Servicio Nacional de Fronteras de la República de Panamá (SENAFRON), establece en su artículo 9:

"A los miembros del Servicio Nacional Fronteras en el desempeño de sus labores profesionales y su relación con la comunidad, les corresponde proteger la dignidad humana, así como respetar y defender los derechos humanos de los nacionales y extranjeros, y están impedidos para infligir, instigar o tolerar actos de tortura y otros actos crueles, inhumanos o degradantes, así como cualquier otra práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física. La violación del presente precepto no exime de responsabilidad al ejecutor."

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 16 de la parte I de la lista de cuestiones

46. El Consejo Nacional de la Etnia Negra (CONEN) entregó al Presidente de la República un Anteproyecto de Ley para la creación de una secretaría nacional para el desarrollo de los afropanameños, como sucesora del CONEN, para su consideración en el Año Internacional de los Afrodescendientes, ya que la Comisión Nacional Contra la Discriminación ha sido una instancia con poca o nula proactividad¹⁶.

47. Aunque la información específica desagregada por origen étnico es limitada, existen medidas más concretas relacionadas con el derecho a un nombre y una nacionalidad, aplicado a través de la Ley 31 de 2006 del Registro Civil y dos Decretos Ejecutivos específicos.

48. Se dedica especial atención a la población indígena que permiten inscribir de una forma más flexible sus hechos vitales y utilizar los nombres propios de sus respectivas etnias, protegiendo su derecho a la identidad.

49. Se han mejorado los controles para medir el alcance y productividad de la labor que desarrollan los más de 300 Registradores Auxiliares, de los cuales 121 que se encuentran ubicados en territorios indígenas (ver anexo, cuadro 6). Se ha creado la Oficina de Disminución del Subregistro, incorporando a personal del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) para determinar las variables que inciden en el subregistro de nacimiento, especialmente en áreas rurales e indígenas.

¹⁶ Comunicado del CONEN de 18 de enero de 2011.

50. Con el financiamiento del UNICEF se está desarrollando el proyecto "Disminución del Subregistro en la Comarca Ngobe Buglé con el objetivo de garantizar el derecho al nombre y a la nacionalidad de los pobladores de esta comarca (ver anexo, cuadros 5 y 7).

51. Aunque las instancias mencionadas han contribuido en la lucha por eliminar las barreras discriminatorias, el impacto ha sido limitado. Algunas de los logros ha sido la inclusión de una pregunta sobre la ascendencia afro-descendiente en el Censo de Población del año 2010; y también la conmemoración del 30 de mayo como Día Nacional de la Etnia Negra.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 17 de la parte I de la lista de cuestiones

52. El Estado panameño, a través de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) ha tomado las medidas pertinentes, tomando en cuenta toda la evolución y antecedentes sobre el caso relacionado con la empresa promotora AES Changuinola, SA. Esta presentó a la ANAM el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) para el proyecto hidroeléctrico Chan-75, el cual fue aprobado mediante resolución de la ANAM¹⁷.

53. Estas comunidades indígenas fueron reubicadas al Corregimiento de Valle de Riscó, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro. En el artículo 4 de las Resoluciones de reasentamiento de las Comunidades indígenas se determina que el promotor es responsable de las negociaciones e indemnizaciones que correspondan sobre las afectaciones —a las viviendas, los terrenos y los afectados— que correspondan para el desarrollo del proyecto.

54. La ANAM cuenta con un expediente con copias de comprobantes de cheques que fueron entregados por la empresa a los afectados del proyecto. La información existente de medidas para la evaluación y regulación de los impactos en grandes proyectos de inversión, en particular en áreas indígenas, está establecida dentro del marco legal a través de un Decreto Ejecutivo¹⁸ en donde se detallan los criterios de protección ambiental para determinar la categoría del estudio de impacto ambiental.

55. Se establece que un proyecto produce impactos ambientales significativamente adversos si genera o presenta alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en uno o más de los cinco criterios de protección ambiental. Este Criterio de Protección Ambiental permite reasentamientos a los grupos humanos y define cuándo el proyecto genera reasentamientos, desplazamientos y reubicaciones de comunidades humanas, y alteraciones significativas sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, incluyendo los espacios urbanos.

56. De incumplirse uno de los Criterios de Protección Ambiental, se deberá realizar un Estudio de Impacto Ambiental adquiriendo posteriormente las responsabilidades de mitigar y/o compensar dicho impacto; en este caso la indemnización y reubicación de las comunidades.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el apartado a) de la parte II de la lista de cuestiones

57. Existe una propuesta de anteproyecto de ley de protección integral de la niña, niño y adolescente.

¹⁷ Ver Resolución DINEORA-IA-086-2005 de 14 de octubre de 2005.

¹⁸ Ver Decreto Ejecutivo N.º 123 de 2009.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el apartado b) de la parte II de la lista de cuestiones

58. Cabe mencionar:

- a) Ley N.º 23 de 2007, que crea la Secretaría Nacional de Discapacidad;
- b) Ley N.º 71 de 2008, que crea el Instituto Nacional de la Mujer;
- c) Ley N.º 14 de 2009, que crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el apartado c) de la parte II de la lista de cuestiones

59. El Plan Nacional de Atención Integral de la Primera Infancia (PAIPI) creado en 2011, está incidiendo en las medidas tomadas para diseminar y aumentar la conciencia pública sobre la Convención sobre los Derechos del Niño.

60. La propuesta de elaborar una Política Pública de Atención Integral de Primera Infancia fue presentada en agosto del 2009 por el MIDES y aprobada a través de dos Decretos Ejecutivos¹⁹, por medio de los cuales el Gobierno de Panamá "adopta una Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia y crea el Consejo Asesor de la Primera Infancia y designa a los representantes de las instituciones públicas, de la sociedad civil y del sector privado que lo integran".

Respuesta a las cuestiones planteadas en el apartado d) de la parte II de la lista de cuestiones

61. Recientemente la República de Panamá ha ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, mediante la ley N.º 28 de 30 de marzo de 2011 y publicado en la Gaceta Oficial 26755a de 1.º de abril de 2011.

62. Mediante la ley N.º 29 de 30 de marzo de 2011 Panamá, ratificó la Convención para reducir los casos de apatridia publicado en la Gaceta Oficial 26755a de 1.º de abril de 2011.

63. En representación del Estado Panameño, el Ministro de Relaciones Exteriores suscribió para su posterior ratificación el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otras Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes, en el marco del sexagésimo quinto período sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 1 de la parte III de la lista de cuestiones

64. A nivel nacional se ha registrado entre el 2008 y el 2009 un incremento de 499 casos de protección atendidos en los juzgados de niñez y adolescencia, registrándose para este último año 4.826 casos. Entre ellos, destacan los casos en situación de omisión, amenaza y abuso de derechos con un 35,7%, las víctimas de maltrato con un 24%, y los casos de protección con un 23,1%.

65. En lo que respecta al abuso sexual, en 2009 se atendieron en estos juzgados 503 casos de abuso sexual, registrando la provincia de Veraguas el 29% de los casos.

¹⁹ Ver Decretos Ejecutivos N.º 201 de 2009 y N.º 210 de 2009.

66. A nivel de región, el 63% se registra en la Provincia de Panamá donde se concentra el poder económico, político y social; no obstante destaca a nivel del resto del país las provincias de Coclé y Veraguas, está última con un alto porcentaje de población residente en áreas rurales.

67. En lo referente al programa telefónico denominado: "Tu Línea 147" de la que dispone el Centro de Orientación y Atención Integral (COAI) del MIDES se ha recibido durante el 2011 un aproximado de 497 llamadas, de las cuales 40 fueron por adicciones a drogas; 51 por delito contra la integridad sexual; 55 por niñez en riesgo, 167 por negligencia, 62 por problemas psicológicos y 122 por maltrato infantil. Durante el año 2010, "Tu Línea 147" reportó 1.835 llamadas de las cuales 327 fueron por maltrato físico, 622 por negligencia, 222 por riesgo contra la niñez, 157 por delito sexual, 93 por adicciones a drogas y 414 por riesgo psicológico. En 2009, la línea reportó 1.746 llamadas de las cuales 476 eran por negligencia, 263 por riesgo psicológico, 119 por delitos sexuales, 301 por riesgo contra la niñez, 112 por adicciones y 475 por maltrato físico.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 2 de la parte III de la lista de cuestiones

68. El registro sólo se tiene con datos para 2010 y el 2011. De acuerdo a la SENNIAF, en 2010 había 2.596 niños en contextos de cuidado alternativo. De ellos, 1.317 eran varones y 1.279 niñas entre 0 a 18 años. Por rangos de edad, las cifras son: de 0 a 4 años, 393; 5 a 10, 521; de 11 a 14, 774; de 15 a 18 años, 597; sin datos sobre la edad, 311. Divididos por provincias tenemos que había: Bocas del Toro, 39; Coclé, 198; Colón, 122; Chiriquí, 538; Darién, 97; Herrera, 39; Los Santos, 34; Panamá, 1.230 —la mayor población en este tipo de cuidado—; y Veraguas, 299.

69. En lo que va de 2011 se registran 2,346 niños en albergues, de los que 1,252 son niños y 1,094 niñas. Por motivo del cuidado fueron: riesgo social, 1.023; abuso sexual, 37, delito, 6; VIH, 34; desnutrición, 195; y época escolar, 1.051. Por rangos de edad, son: de 0 a 4 años, 374; de 5 a 10 años, 565; de 11 a 14 años, 685; de 15-18 años, 461; y sin datos, 261. Por provincias tenemos que había: Bocas del Toro, 41; Coclé: 213; Colón: 140; Chiriquí: 461; Herrera, 39; Los Santos: 35; Panamá 1.135; y Veraguas 282.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 3 de la parte III de la lista de cuestiones

70. De acuerdo a la oficina de estadísticas del órgano judicial se realizaron 41 adopciones en el 2008 y 33 en el 2009. Aproximadamente el 50 % se realizó en la provincia de Panamá. Por su parte, el Departamento de Adopciones de la SENNIAF reporta 25 niños para 2010 y 12 entre enero y junio de 2011 de las que siete eran niñas y cinco niños. De las nueve provincias del país, fueron dados en adopción ocho niños en Panamá, uno en Herrera, dos en Colón y uno en Chiriquí. A nivel internacional se dieron tres niños en adopción (dos niñas y un niño) durante el mes de abril de 2011; de ellas, dos a España y uno a los Estados Unidos.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 4 de la parte III de la lista de cuestiones

71. Los casos de adolescentes embarazadas registrados por el Ministerio de Salud del 2008 al 2010 no establecen una tendencia definida, a través de la cual se pueda concluir que éstos se van incrementando o disminuyendo, tanto es así que de 527 niñas de 10 a 14

embarazadas en 2008, pasan a estar en esa condición 621 niñas en el año 2009 y 549 en 2010; en el 2009 se observa el mayor número de embarazos. Igual comportamiento, se observa por provincia a excepción de la Comarca Ngobe Buglé y las provincias de Colón y Darién en que si se registra para los años en mención un incremento en el número de embarazadas en esas edades.

72. En lo que respecta a las adolescentes de 15 a 18 años se registra un incremento importante en el número de embarazadas durante el período en mención, ya que de 8.128 casos en el 2008, se registran 9.048 en 2009 y 9.081 en 2010. Este incremento se observa en todas las provincias a excepción de Colón, Herrera, Los Santos, Veraguas y la Comarca Guna Yala.

73. Es importante resaltar que en ambos grupos de edad, la mayor cantidad de embarazos se registra en la provincia de Panamá (46%), no obstante son importantes la cantidad de embarazos en la provincia de Chiriquí (11,9%) y en la Comarca Ngobe Buglé (11,0%).

74. Al relacionar esta información con el número de adolescentes embarazadas de 10 a 14 que están dentro de la escuela entre el 2008 y el 2010, se observa un leve incremento en el porcentaje que asiste a la escuela, que pasa del 22% al 23%. Sin embargo, al hacer este cálculo con las adolescentes de 15 a 17 años se observa una disminución ya que pasa de 8,5% a 5,8%.

75. Al hacer la misma relación por provincia y comarca, tomando como referencia los datos de 2010, se observa que en el área comarcal hay un menor porcentaje de adolescentes embarazadas en la escuela, independientemente del grupo de edad al que pertenezcan. El mayor porcentaje de estudiantes embarazadas con relación a las embarazadas de cada provincia se registra en las provincias de Colón y Veraguas. La información parece evidenciar que hay una mayor retención en el sistema educativo de las adolescentes embarazadas de 10 a 14 años.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 5 de la parte III de la lista de cuestiones

76. A enero de 2011 había 68 adolescentes en los centros de cumplimiento y 191 en los centros de custodia. A nivel nacional hay cinco centros de custodia y cinco centros de cumplimiento, a los que se les adiciona las tres instituciones de rehabilitación que cumplen *de facto* con las mismas funciones de custodia y cumplimiento.

77. Es importante destacar que en los juzgados de niñez y familia se han atendido 3.928 casos de adolescentes en 2008 y 5.703 en 2009, lo que evidencia un incremento en el número de casos atendidos. El mayor porcentaje de los delitos en 2010 (46%) son contra la economía (ventas ilegales, violación de derechos de autor, defraudación fiscal), seguidos de los delitos contra la vida y la integridad personal (13,7%), contra la seguridad colectiva (8,9%) y contra el pudor y la libertad sexual (8,2%).

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 6 de la parte III de la lista de cuestiones

78. En el 2008 se reportaron 27 personas menores de edad que contrajeron matrimonio, 24 mujeres y tres hombres. La edad de las mujeres está entre 14 y 15 años, mientras que los hombres tenían 17 años. El mayor porcentaje de matrimonios se registró en la provincia de Panamá (40,7%)

79. En el 2009 y 2010 se incrementaron a 30 los menores que contrajeron matrimonio, cuatro hombres y 26 mujeres; la edad de los varones fluctúa entre 16 y 17 años; mientras las mujeres se casaron a edades más tempranas, entre los 14 y los 15. El mayor porcentaje de matrimonios se dio en las provincias de Panamá, Colón y Chiriquí.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 7 de la parte III de la lista de cuestiones

80. De acuerdo a información proporcionada por la Policía Nacional, de 2008 a 2010 se ha incrementado el número de menores detenidos en batidas y por deambular a deshoras de 4020 a 5.148. Del total de menores detenidos, el 54,7% lo fueron por deambular a deshoras. La mayor parte de estas detenciones ocurren en las provincias de Panamá y Chiriquí. Es importante aclarar que en el caso particular de la provincia de Panamá el mayor porcentaje de menores detenido se da en batidas (71% con respecto al total de detenidos en esta provincia).

81. No obstante, de acuerdo al Juzgado de Niñez y Adolescencia de San Miguelito, ingresaron entre enero y diciembre del 2010 por violación de toque de queda 476 personas menores de edad. De enero a julio de 2011, ingresaron a esta jurisdicción especial de niñez y adolescencia 261 niños, niñas y adolescentes. Por su parte, el Juzgado Primero de Niñez y Adolescencia del Primer Circuito Judicial reportó 699 casos en los 12 meses de 2010. Entre enero y julio de 2011, se registraron 609 casos por toque de queda. El Juzgado Segundo de Niñez y Adolescencia del Primer Circuito Judicial registró 608 reportes por toque de queda.

Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 8 de la parte III de la lista de cuestiones

Explotación económica laboral

82. Desde octubre de 2008 el Estado ha asumido la aplicación de la Encuesta de Trabajo Infantil, aprobando un presupuesto de 350,00 dólares para su ejecución y bajo la orientación técnica del INEC de la Contraloría General de la República, en coordinación con el MITRADEL y el MIDES. En octubre de 2010 se aplicó la Tercera Encuesta y a partir de esa fecha se estará realizando cada dos años, por lo que se estima que en octubre de 2012 se realizará la próxima. Esta acción busca medir la inserción de la niñez y adolescencia en el mercado laboral a fin de determinar las características en que se da su participación, así como las condiciones y causas de la explotación laboral. Los resultados en 2008 dieron la cifra de de 89.767 niños, niñas y adolescentes que trabajaban. En 2010 se registraron 60.702, lo que refleja una disminución de 29.065 personas menores de edad que dejaron de realizar actividades económicas de explotación laboral. Las edades de esta población a encuestar están entre los 5 y 17 años.

83. Con los datos de la Encuesta, la DIRETIPPAT del MITRADEL, a través de los Departamentos de Acción Directa e Investigación y Diagnóstico, ejecutó un cronograma de atención a las áreas geográficas del país con mayor índice de niños, niñas y adolescentes trabajadores, logrando identificar y brindar atención a 1.596 niños, niñas y adolescentes trabajadores o en riesgo.

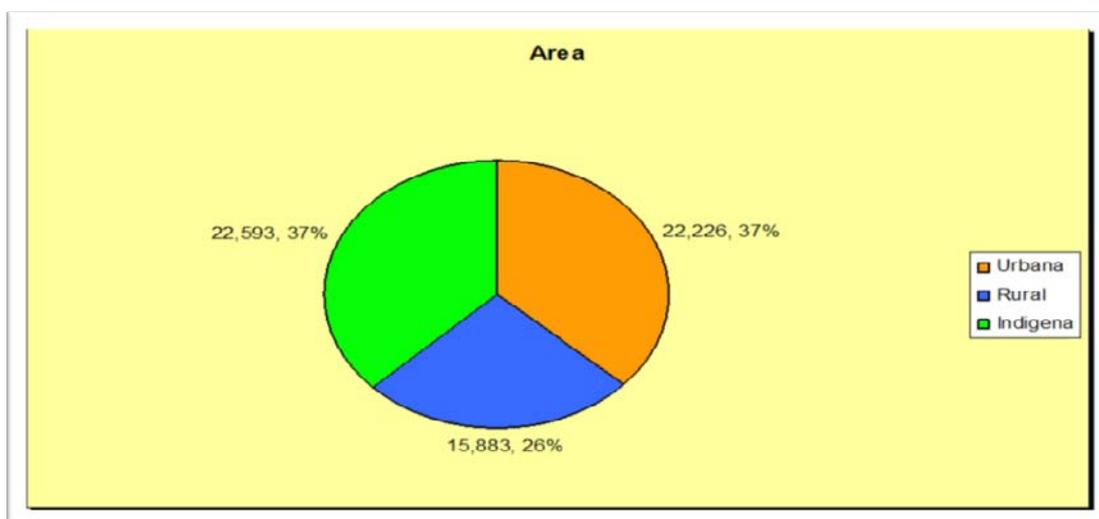
84. La Encuesta de Trabajo Infantil fortaleció la decisión de que el Estado asumiera una Hoja de Ruta para Hacer de Panamá Un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas, como estrategia de políticas públicas, para cumplir con los objetivos de desarrollo del Milenio y con los compromisos establecidos en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente de la OIT para erradicar las peores formas de trabajo infantil al 2015 y el resto al 2020. El marco estratégico de la Hoja de Ruta comprende seis dimensiones: lucha contra la pobreza;

educación; salud; marco normativo e institucional; sensibilización y movilización social; y generación de conocimientos y seguimiento. Los objetivos de la Hoja de Ruta son:

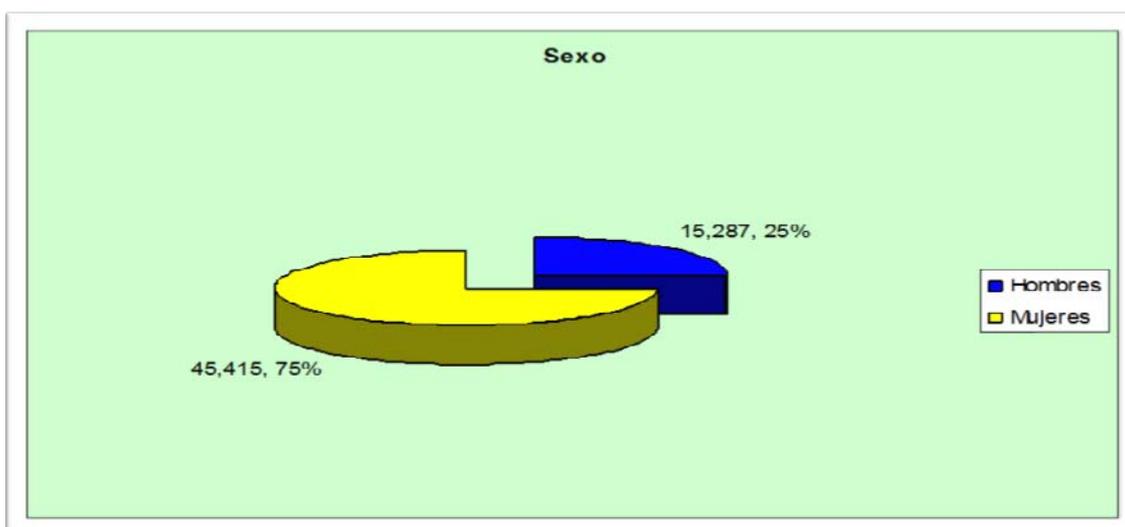
- a) Prevenir y erradicar el trabajo infantil realizado por niños y niñas con edad por debajo de los 14 años;
- b) Prevenir y combatir las peores formas de trabajo infantil de personas menores de 18 años;
- c) Proteger el bienestar y derechos de las personas adolescentes trabajadoras de entre 14 y 18 años.

Población de 5 a 17 Años de edad ocupada en la República de Panamá según área y sexo

Encuesta Nacional de Trabajo Infantil Año 2010



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República.

Niños, niñas y adolescentes detectados por provincia o comarca indígena

No.	Provincias	N.º De NNA captados	Porcentaje
1	Chiriquí	89	5,58%
2	Comarca Ngäbe Bugle	210	13,16%
3	Veraguas	136	8,52%
4	Darién	201	12,59%
5	Panamá	338	21,18%
6	Colón	60	3,76%
7	Bocas del Toro	286	17,92%
8	Herrera	104	6,52%
9	Los Santos	172	10,78%
TOTAL		1.596	100%

Fuente: Dirección Nacional Contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora.

Niños, niñas y adolescentes detectados en trabajo infantil, según la actividad laboral realizada

Tipos de Trabajo					
Provincias o Comarca	Trabajo Informal	Trabajo Doméstico en Casa de Terceros	Agricultura Pesca y Trabajo Forestales	NNA en Riesgo Social y De Ser Trabajadores	Total
Chiriquí	0	2	87	0	89
Comarca Ngäbe Bugle	3	0	207	0	210
Veraguas	13	2	121	0	136
Darién	9	2	183	7	201
Panamá	37	3	62	236	338
Colón	60	0	0	0	60
Bocas del Toro	72	9	92	113	286
Herrera	24	13	25	42	104
Los Santos	44	6	42	80	172
	262	37	819	478	1.596

Fuente: Dirección Nacional Contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora.

