



**Convención sobre los
Derechos del Niño**

Distr.
GENERAL

CRC/C/70/Add.20
5 de diciembre de 2003

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**

**Segundos informes periódicos que los Estados
Partes debían presentar en 1998**

PANAMÁ*

[27 de marzo de 2002]

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN: EL CONTEXTO NACIONAL	1 - 19	5
A. La situación socioeconómica	1 - 11	5
B. La pobreza.....	12 - 14	6
C. Las políticas públicas	15 - 19	7

* Para el informe inicial presentado por Panamá, véase el documento CRC/C/8/Add.28; para su consideración por el Comité el 13 y 14 de enero de 1997, véanse los documentos CRC/C/SR.353 a 356 y CRC/C/15/Add.68.

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN.....	20 - 80	7
A. Panamá y la Convención sobre los Derechos del Niño	20 - 21	7
B. Políticas públicas para el desarrollo humano de la niñez y juventud	22 - 56	11
C. Marco institucional	57 - 69	15
D. Recursos.....	70 - 75	17
E. Difusión e información	76 - 80	18
III. DEFINICIÓN DEL NIÑO	81 - 104	19
A. Legislación nacional	81	19
B. Edades mínimas legalmente establecidas	82 - 104	19
IV. PRINCIPIOS GENERALES	105 - 127	22
A. Medidas para el cumplimiento del principio de la no discriminación.....	105 - 116	22
B. El interés superior del niño	117 - 121	23
C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.....	122	24
D. El respeto de la opinión del niño	123 - 127	24
V. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES	128 - 155	25
A. El nombre y la nacionalidad	128 - 141	25
B. Preservación de la identidad	142	26
C. Libertad de expresión.....	143	26
D. Libertad de religión.....	144	26
E. Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas.....	145 - 147	27
F. Protección de la vida privada.....	148	27

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
V. (continuación)		
G. Acceso a la información pertinente	149 - 151	27
H. Derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles	152 - 155	27
VI. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA	156 - 228	28
A. Dirección y orientación parental	156 - 167	28
B. Responsabilidad de los padres	168 - 170	29
C. Separación de los padres	171 - 177	30
D. Reunión de la familia	178 - 181	30
E. Traslados ilícitos y retención ilícita	182	31
F. El pago de la pensión alimenticia del niño	183 - 187	31
G. Los niños privados de su medio familiar	188 - 192	31
H. La adopción	193 - 198	32
I. Examen periódico de las condiciones de internación	199 - 205	32
J. Los abusos y el descuido, incluidos la recuperación física y psicológica, y la reintegración social	206 - 228	33
VII. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR	229 - 275	36
A. Los niños impedidos	229 - 233	36
B. La salud y los servicios sanitarios	234 - 261	36
C. La vivienda	262 - 267	41
D. La seguridad social	268 - 275	41
VIII. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES	276 - 307	42
A. La educación, incluida la formación y orientación profesional, y los objetivos de la educación	276 - 304	42

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
VIII. (continuación)		
B. El descanso, el esparcimiento y las actividades culturales	305 - 307	46
IX. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN	308 - 378	47
A. Los niños en situaciones de excepción	308 - 316	47
B. Los niños que tienen conflictos con la justicia	317 - 334	48
C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social.....	335 - 370	50
D. Los niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas	371 - 378	55

Anexos

I. Medidas adoptadas en respuesta a las sugerencias y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño	57
II. Bibliografía.....	64
III. Lista de cuadros y gráficas	66

I. INTRODUCCIÓN: EL CONTEXTO NACIONAL

A. La situación socioeconómica

1. Según el décimo Censo de Población y Vivienda, la población panameña es de 2.815.644 habitantes en el año 2000. Presenta una tendencia descendente en el ritmo de crecimiento promedio anual, que fue, durante la última década del siglo, del 1,8%. La población indígena es de 232.400 habitantes y representa el 8,3% de la población a nivel nacional.
2. La densidad de población es de 37,3 habitantes por kilómetro cuadrado. La densidad más baja es de 1,9 habitantes por kilómetro cuadrado, en la comarca de Emberá y la más alta, de 115,3, en la provincia de Panamá.
3. Según el Censo de Población y Vivienda de 1990, el 75% de los 10.654 lugares poblados del país tenían menos de 100 habitantes y la totalidad de los habitantes de estos 7.990 lugares sólo reúnen el 11% del total de la población. La dispersión y el difícil acceso en algunos casos dificulta la prestación de servicios públicos.
4. Las migraciones internas se han acelerado en las últimas décadas y los migrantes generalmente se radican en las principales ciudades, conformando los asentamientos espontáneos en áreas marginadas.
5. El índice de urbanización en el año 2000 es del 56,20%.
6. Existe una tendencia creciente hacia un desarrollo macrocéfalo en la región metropolitana, la distribución inadecuada de la población, así como la influencia de los procesos de reversión de las áreas de la antigua Zona del Canal, han generado problemas urbanos, y amenazan los procesos de descentralización, municipalización y atención diferenciada hacia los sectores más débiles de la sociedad como lo son los niños y las niñas, los y las adolescentes y las mujeres.
7. El 50,5% de la población está compuesta por hombres y el 49,5% restante por mujeres. La estructura de la población según la edad es predominantemente joven, pero presenta una tendencia hacia el envejecimiento. Para el año 2000, según la Contraloría General de la República, la esperanza de vida al nacer es de 74,45 años.
8. La estructura económica de Panamá se define por la marcada relevancia del sector terciario o de servicios en la composición del producto interno bruto (PIB), debido en gran medida a la función de tránsito y servicios que ha dominado la participación de Panamá en la economía mundial.
9. El Canal de Panamá y las actividades complementarias, como la Zona Libre de Colón y el Centro Bancario Internacional, contribuyen con esta estructura que caracteriza al país. Este sector aporta cerca del 75% del PIB, mostrando una tendencia ascendente en las últimas décadas. La política ejecutada en los sectores agrícola e industrial, a lo largo de la década de 1990, no se constituyó en un mecanismo de promoción efectiva, sino que trajo como consecuencia el aumento de los desequilibrios intersectoriales e interregionales existentes.

10. El proceso de crecimiento y recuperación económica muestran signos de desaceleración. El PIB durante el período 1995-1998 creció a un ritmo promedio anual del 3,8%, con un crecimiento en los primeros cinco años del 5,5% anual. El PIB real per cápita presentó un ascenso constante, pasando de 2.356 balboas en 1995 a 2.509 balboas en 1998, ubicándose entre los más desigualmente distribuidos. La concentración del ingreso oculta notables desigualdades que explican en parte las brechas sociales y los niveles de pobreza en algunos sectores sociales, estratos y regiones del país. Cálculos recientes sitúan el coeficiente de Gini en 0,49 para el consumo y de 0,60 para el ingreso, siendo el más alto de todos los países de América Latina con excepción del Brasil¹. En 1999, Panamá ocupó el puesto 49 en el Índice de Desarrollo Humano Medio (IDH), pasando al puesto 59 en el año 2000².

11. Históricamente la economía panameña ha mostrado debilidades para absorber la mano de obra aún, en períodos de alto crecimiento. El desempleo abierto fue del 14% en 1996, disminuyendo hasta situarse en el 13,30% en 2000³. Afecta con mayor intensidad a las mujeres (un 20,1% promedio años 1995-1998) y a los jóvenes (el 27% de personas menores de 25 años). Las mujeres, además de sufrir mayores tasas de desempleo abierto, perciben generalmente una remuneración menor, lo que les exige en algunos casos, extender su jornada de trabajo para procurarse bienes y servicios.

B. La pobreza

12. Más de un millón de personas (el 37 % de la población) viven bajo el nivel de pobreza y, de estos, más de medio millón (el 19%) viven en condiciones de extrema pobreza⁴. Más de la mitad de los niños y niñas panameños son pobres.

13. La pobreza y la extrema pobreza están concentradas en las áreas rurales. Allí la pobreza es más alta, tanto en términos relativos como absolutos: un 65% de los pobres y un 39% de los extremadamente pobres del país viven en áreas rurales. Este es el segmento de mayor crecimiento de la población. El grupo indígena más afectado es el ngobe-buglé. La geografía y las barreras culturales son factores determinantes de la pobreza indígena.

14. La pobreza en las áreas urbanas no es tan generalizada, ya que afecta a un 15% de la población urbana.

¹ *Estudio sobre Pobreza*. República de Panamá, 2000.

² *Informe sobre el desarrollo humano 2000*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

³ Encuesta de Hogares.

⁴ Encuesta de Niveles de Vida, 1997.

C. Las políticas públicas

15. Durante el período 1994-1999, se señaló que la pobreza, la concentración del ingreso, el desempleo, el bajo poder adquisitivo, la estrechez fiscal, y las carencias en salud y educación eran los principales problemas que afectaban a la sociedad panameña⁵. En el año 2000, los principales desafíos de la política económica seguían siendo el desempleo, la pobreza, la mala distribución de la riqueza y un alto nivel de endeudamiento⁶.

16. La estrategia implementada para hacer frente a los problemas contempló una propuesta económica con miras a la estabilización y al cambio estructural, definiendo acciones dirigidas al gasto, la administración pública, la deuda externa, el comercio exterior, el agro, las áreas revertidas y la competitividad en el área productiva y en los negocios. En el área social, la salud, la educación, la seguridad social, el empleo, la vivienda, y el medio ambiente fueron los temas de atención prioritarios⁷. Para ello, comenzó un proceso de modernización de la infraestructura, iniciándose además, un proceso de descentralización hacia los niveles regionales y locales⁸.

17. En 1998, el documento *Nuevo enfoque estratégico frente a la pobreza* planteó nuevos lineamientos para enfrentar este problema.

18. A partir del año 2000, el objetivo principal de la política pública es el de promover el desarrollo humano sostenible, lograr una reducción sistemática y duradera de la pobreza, integrar a los grupos excluidos del desarrollo y lograr una distribución más equitativa de la riqueza.

19. Los lineamientos estratégicos se dirigen a la generación de más y mejores empleos, el acceso a los servicios sociales básicos, la participación social y la descentralización y la sostenibilidad de las políticas y programas sociales⁹.

II. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

A. Panamá y la Convención sobre los Derechos del Niño

1. Armonización de las medidas legislativas nacionales

20. Se han aprobado las siguientes normas:

- a) Ley N° 24 de 12 de enero de 1996 (*Gaceta Oficial* N° 22951, de 15 de enero de 1996), por la cual se crea la comarca kuna de Madungandi;

⁵ Políticas públicas para el desarrollo integral: desarrollo social con eficiencia económica.

⁶ Plan de Desarrollo Económico, Social y Financiero con Inversión en Capital Humano.

⁷ *Panamá, la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2000*. UNICEF-Panamá, 2000.

⁸ Documento de la Política Social 1994-1997.

⁹ Política y Estrategia de Desarrollo Social 2000-2004.

- b) Decreto ejecutivo N° 28 de 26 de enero de 1996, por el cual se desarrolla el artículo 491 de la Ley N° 3 de 17 de mayo de 1994;
- c) Ley N° 34 de 6 de julio de 1995 (*Gaceta Oficial* N° 22989, de 8 de marzo de 1996), por la cual se adiciona y modifica la Ley N° 47 de 1946 (orgánica de educación);
- d) Ley N° 10 de 3 de marzo de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23242, de 11 de marzo de 1997), por la cual se crea la Comarca Ngobe-Buglé y se toman otras medidas;
- e) Decreto ejecutivo N° 25 de 15 de abril de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23271, de 22 de abril de 1997), por el cual se crea el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador;
- f) Decreto ejecutivo N° 26 de 15 de abril de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23271, de 22 de abril de 1997), por el cual se crea la Comisión de Estudio y Elaboración de la Ley especial de la niñez y la adolescencia;
- g) Decreto ejecutivo N° 54 de 28 de julio de 1997, por el cual se crea la Comisión Ejecutora del Código de la Familia, a través de la cual se reglamentará el artículo 485 del Código de la Familia, relativo a la incidencia de los medios de comunicación social y el menor;
- h) Decreto ejecutivo N° 139 de 13 de agosto de 1997, por medio del cual se crea el Centro de Atención Educativa a Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles;
- i) Decreto ejecutivo N° 240 de 30 de septiembre de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23344, de 31 de julio de 1997) por el cual se incorpora el Pacto por la Niñez Panameña, del Despacho de la Primera Dama de la República, a las políticas de las entidades del sector público relacionadas con el tema de la infancia (*Gaceta Oficial* N° 23392, de 6 de octubre de 1997);
- j) Ley N° 42 de 19 de noviembre de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23424, de 24 de noviembre de 1997), por la cual se crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, orientado a impulsar el desarrollo humano;
- k) Acuerdo municipal N° 19 de 10 de febrero de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23509, de 26 de marzo de 1998), por el cual se establecen Normas de diseño para la construcción de edificios de acceso al público y espacios de uso público, ubicados en el Distrito de Panamá, dirigidos a garantizar la accesibilidad al entorno físico y las facilidades de uso a personas con discapacidad y/o movilidad reducida;
- l) Decreto ejecutivo N° 23 de 10 de febrero de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23480, de 12 de febrero de 1998), por el cual se desarrolla la Ley N° 5 de 26 de octubre de 1977, que aprueba la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, se derogan el Decreto N° 100 de 6 de julio de 1981 y la resolución ejecutiva N° 461 de 9 de octubre de 1984, y se dictan nuevas disposiciones en materia de protección temporal por razones humanitarias;

- m) Decreto ejecutivo N° 9 de 21 de abril de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23529, de 24 de abril de 1998), por el cual se modifica el Decreto ejecutivo N° 25 de 15 de abril de 1997, por el cual se creó el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador;
- n) Ley N° 31 de 28 de mayo de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23553, de 29 de mayo de 1998), relativa a la protección a las víctimas del delito;
- o) Ley N° 33 de 28 de mayo de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23557, de 4 de junio de 1998), por la cual se aprueba el Convenio sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, adoptado en La Haya el 29 de mayo de 1993;
- p) Ley N° 37 de 25 de junio de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23576, de 1° de julio de 1998), por la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptada en la ciudad de México el 18 de marzo de 1994;
- q) Ley N° 38 de 25 de junio de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23576, de 1° de julio de 1998), por la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, adoptada en la ciudad de Montevideo (República Oriental del Uruguay) el 15 de julio de 1989;
- r) Decreto ejecutivo N° 27 de 12 de agosto de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23606, de 12 de agosto de 1998), por el cual se reorganiza el Gabinete Social;
- s) Decreto ejecutivo N° 29 de 26 de septiembre de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23647, de 8 de octubre de 1998), por el cual se crea el Comité Nacional para la Vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño;
- t) Ley N° 80 de 23 de noviembre de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23684, de 2 de diciembre de 1998), por la cual se crea una base y un banco de datos forense y datos de ADN y se adoptan otras medidas;
- u) Ley N° 105 de 30 de diciembre de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23717, de 21 de enero de 1999), por la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores, adoptada en La Paz (Bolivia) el 24 de mayo de 1984;
- v) Ley N° 106 de 30 de diciembre de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23717, de 21 de enero de 1999), por la cual se aprueba el Acuerdo Básico de Cooperación entre el Gobierno de la República de Panamá y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), celebrado en Panamá el 4 de junio de 1998.
- w) Ley N° 4 de 29 de enero de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23729, del 6 de febrero de 1999), por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres;
- x) Decreto ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23850, de 28 de julio de 1999), por el cual se modifica el Decreto ejecutivo N° 25 de 15 de abril de 1997, mediante el cual se crea el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador;

- y) Decreto ejecutivo N° 26 de 6 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23862, de 12 de agosto de 1999), por el cual se modifica el Decreto ejecutivo N° 21 de 2 de julio de 1998, que deroga el Decreto ejecutivo N° 25 de 8 de mayo de 1996 y que dicta nuevas disposiciones en materia de subsidios estatales;
- z) Decreto ejecutivo N° 30 de 13 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23868, de 20 de agosto de 1999), por el cual se adoptan disposiciones para la creación de los centros integrales de desarrollo infantil, parvularios y de orientación infantil, en el territorio nacional;
- aa) Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23874, de 28 de agosto de 1999), del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia;
- bb) Ley N° 42 de 27 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23876, de 31 de agosto de 1999), por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad;
- cc) Ley N° 3 de 5 de enero de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 23964, de 7 de enero de 2000), general sobre las infecciones de transmisión sexual, el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA);
- dd) Decreto ejecutivo N° 1 de 11 de enero de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 23980, de 1° de febrero de 2000), por el cual se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena;
- ee) Decreto ejecutivo N°1 de 4 de febrero de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 23987, de 10 de febrero del 2000, por el cual se establece la normativa para la educación inclusiva de la población con necesidades educativas especiales (NEE);
- ff) Ley N° 6 de 4 de mayo de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24045, de 5 de mayo de 2000), que establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género, en las obras y textos escolares;
- gg) Ley N° 17 de 15 de junio de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24077, de 19 de junio de 2000), por la cual se aprueba el Convenio N° 138, de la OIT, sobre la edad mínima de admisión al empleo, adoptado el 26 de junio de 1973;
- hh) Ley N° 18 de 15 de junio de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24077, de 19 de junio de 2000), por la cual se aprueba el Convenio N° 182, de la OIT, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptado por la Conferencia General de la OIT, el 17 de junio de 1999;
- ii) Ley N° 34 de 25 de julio de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24106, de 28 de julio de 2000), por la que se crea la comarca kuna de Wargandi;
- jj) Decreto N° 99 de 20 de noviembre de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24187, de 24 de noviembre de 2000), por el cual se crea la Comisión Nacional para la Elaboración del Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar y Política de Convivencia Ciudadana;

- kk) Ley N° 47 de 13 de diciembre de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24201, de 15 de diciembre de 2000), que aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, adoptado por la Asamblea General el 26 de junio de 2000;
- ll) Ley N° 48 de 13 de diciembre del 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24201, de 15 de diciembre de 2000), que aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, aprobada por la Asamblea General el 26 de junio de 2000.

2. Rango jurídico de la Convención

21. En Panamá, la Convención sobre los Derechos del Niño es una ley de la República (Ley N° 15, de 6 de noviembre de 1990). Sin embargo, en la práctica no se cumple a cabalidad, a pesar de los avances logrados, en las diferentes instancias administrativas, políticas y judiciales, debido a obstáculos que tienen que ver, todavía, con una visión tradicional, con la falta de información, de recursos, y de un verdadero movimiento nacional por los derechos del niño, entre otros.

B. Políticas públicas para el desarrollo humano de la niñez y la juventud

22. El Plan de Acción para el Desarrollo Humano, la Infancia y la Juventud 1992-2000 (PAN) estableció áreas programáticas prioritarias y metas de acuerdo a las necesidades del país, las que se han incrementado según el Acuerdo de Santiago. Las metas cuantitativas se elevaron a 33 y se propusieron 110 indicadores y las descriptivas a 36 con 49 indicadores.

23. Si bien el PAN no cuenta con un sistema de seguimiento integrado al propio plan, desde la evaluación de media década (1995) los principales ministerios del área social han incorporado en gran medida los objetivos, estrategias e indicadores en sus políticas y planes de desarrollo¹⁰.

24. El Decreto ejecutivo N° 240, de 30 de septiembre de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23392), incorporó el Pacto por la Niñez Panameña, del Despacho de la Primera Dama de la República, a las políticas de las entidades del sector público, relacionadas con el tema de la infancia.

25. La Secretaría Técnica del Gabinete Social, en coordinación con el Ministerio de la Juventud, la Niñez y la Infancia (MINJUMNFA) hasta el año 2000, realiza el análisis y la evaluación de la información sobre el cumplimiento de las metas. El análisis efectuado por el país sobre los indicadores para evaluar el cumplimiento se encuentra en el informe presentado en la reunión de Jamaica en el año 2000.

¹⁰ Informe sobre el Cumplimiento de las Metas de la Cumbre de la Infancia y el Acuerdo de Santiago.

1. Logros más importantes

26. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) certificaron la erradicación de la poliomielitis en el país en el año 1992; sin embargo desde el año 1972 en Panamá no se presentan casos de poliomielitis. La cobertura de vacunación por esta enfermedad alcanza el 90,2% de los niños y niñas menores de 1 año, en el año 2000.

27. Desde 1996 se ha logrado controlar el tétanos neonatal y se mantiene una cobertura de vacunación aceptable entre las mujeres en edad fértil y las embarazadas.

28. Desde el año 1996 no se registran casos ni defunciones por sarampión, entre niños y niñas menores de 5 años y la cobertura de vacunación contra esta enfermedad es de más del 90% en este grupo.

29. Durante la década de 1990, se ha logrado mantener un nivel de cobertura superior al 90% en la vacunación contra la difteria, la tos ferina, el tétanos, el sarampión, la poliomielitis y la tuberculosis.

30. La tasa de bajo peso al nacer (2,5 kg o menos) se logró mantener en menos del 10%, constituyendo otra de las metas logradas durante la década.

31. Adicionalmente, se ha incrementado la tasa de escolarización primaria y se alcanzó la meta referente a conseguir que por lo menos el 80% de los niños y niñas que ingresan en la escuela primaria terminen el ciclo.

32. El país presentó tasas de escolarización primaria superiores al 90%, durante toda la década, con diferencias entre las áreas urbanas, rurales y población indígena.

33. Se ha logrado disminuir las tasas de reprobación y repitencia, si bien el abandono y la deserción escolar se mantienen alrededor del 2%.

2. Avances significativos

34. Entre los años 1990 y 2000, Panamá ha logrado reducir las tasas de mortalidad infantil y de menores de 5 años y es uno de los países de la región que cuenta con las tasas mas bajas, aun cuando no se llegó a cumplir con la disminución de la tercera parte, tal como fue propuesto en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia.

35. En cuanto al acceso de todas las parejas a información y servicios para impedir los embarazos de alto riesgo, poco espaciados o demasiado numerosos, se han ampliado los programas de planificación familiar, no obstante los porcentajes de nacimientos de madres menores de 20 años, representan alrededor del 20%, lo que indica que es necesario ampliar los programas de información y de prevención. Por otra parte, el acceso de todas las mujeres embarazadas a la atención prenatal, la asistencia del alumbramiento por personal capacitado y el acceso a servicios de control prenatal, así como a las madres lactantes, aún requiere de más atención, ya que no se ha logrado alcanzar el 100% de cobertura. Estos factores tienen su efecto en la tasa de mortalidad materna, meta que en Panamá no ha sido posible alcanzar.

36. De acuerdo con estudios en 1999, la prevalencia de bocio a nivel nacional, entre niños y niñas de 6 a 12 años, fue del 10,2%, en comparación con el 13,2% que representaba en el año 1990. Sobre el particular, cabe observar que durante la década este porcentaje se ha logrado disminuir especialmente en las áreas rurales, como resultado de la aplicación de programas de yodación de la sal para consumo humano y la suplementación con compuestos yodados. La región de Azuero dejó de ser área endémica y con estos resultados Panamá está en vías de certificación de la OPS y la OMS como país libre de desórdenes por deficiencia de yodo.

37. En materia de acceso a agua potable y medios sanitarios de eliminación de excretas, a nivel nacional, se ha logrado aumentar el porcentaje de población que dispone de estos servicios básicos, aun cuando persisten las diferencias entre las áreas urbanas, donde existe prácticamente una cobertura del 100% y las áreas rurales, donde la población con acceso a estos servicios no supera el 80%.

38. Se están realizando esfuerzos para incrementar el uso de lactancia materna hasta el sexto mes con adición complementaria de alimentos y se cuenta con seis Hospitales Amigos de la Madre y el Niño a nivel nacional.

39. Se ha logrado reducir la tasa de analfabetismo de un 10,7% a un 7,8% entre 1990 y 1997, alcanzando la meta establecida en el Plan Nacional. No obstante, las diferencias notorias entre los índices entre los residentes en las áreas urbanas, rurales e indígenas se plantea como un reto en materia educativa.

40. La matrícula de más del 95% de los niños y niñas que terminan la educación primaria en el primer año de educación secundaria ha sido otro de los logros importantes en materia educativa.

41. Actualmente, se llevan a cabo programas de ampliación de las actividades de desarrollo en la primera infancia, incluyendo acciones para la atención integral de los menores de 0 a 4 años.

42. Con relación a la atención y protección de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo, después de la ratificación por Panamá de la Convención sobre los Derechos del Niño, se aprobó el Código de la Familia, que entró en vigencia en el año 1994 y establece aspectos relativos a la igualdad y la equidad de género, la educación de las niñas, la continuación de los estudios de las adolescentes embarazadas y otros asuntos que mejoran sustancialmente las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes.

43. Asimismo, en 1995 es sancionada la Ley N° 27 que tipifica los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato a personas menores y se ordena el establecimiento de dependencias especializadas para la atención de víctimas de estos delitos.

44. Constituye un avance significativo en materia de atención la creación del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, cuyos objetivos generales están enmarcados en impulsar el desarrollo humano, por la vía de la participación y la promoción de la equidad, así como la organización, administración, coordinación y ejecución de las políticas, planes, programas y diversas acciones tendientes al fortalecimiento de la familia, la comunidad y los grupos de atención prioritaria.

45. La Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 establece el Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, que tiene como finalidad establecer los términos y condiciones en que los y las adolescentes son responsables por las infracciones que cometan contra las leyes y crea un conjunto de instituciones especializadas y procedimientos especiales, dentro del marco de la jurisdicción de personas menores. En ese sentido, se busca la educación del individuo, en los principios de la justicia, la defensa de la sociedad, y la seguridad ciudadana, así como la resocialización de las personas menores de edad.

3. Principales dificultades

46. Durante los últimos años, se han registrado altas tasas de defunción y una gran cantidad de casos de diarrea entre los niños menores de 5 años. No obstante, se ha logrado incrementar ampliamente el porcentaje de casos atendidos, con tratamiento de rehidratación oral. Igualmente, las defunciones a raíz de infecciones respiratorias agudas en los niños menores de 5 años continúa representando un problema de salud para el país, ya que no ha sido posible lograr la meta propuesta de reducir en una tercera parte, las muertes causadas por estas enfermedades.

47. En aspectos de nutrición, son muchos los esfuerzos realizados, aunque persisten las altas tasas de malnutrición grave y moderada, entre los niños menores de 5 años, y no se ha logrado la reducción de estos porcentajes a la mitad, tal como fue propuesto.

48. Los indicadores muestran que el país está lejos de alcanzar la meta establecida para el año 2000, para lograr una ingesta adecuada de vitamina A, reducir las enfermedades causadas por la deficiencia de yodo y disminuir los niveles de desnutrición aguda, crónica y global, aunque se han realizado grandes esfuerzos. En particular, se han reforzado las acciones de suministro de vitamina A entre todos los niños menores de 24 meses, especialmente a los residentes de los distritos rurales y de las áreas indígenas.

4. Retos hacia el futuro

49. Para mejorar la salud infantil, se requieren mayores esfuerzos para evitar los casos de diarrea aguda y las infecciones respiratorias agudas, así como erradicar totalmente el tétanos neonatal y el sarampión. Lo anterior contribuirá, a alcanzar la meta de disminución de la mortalidad infantil. Asimismo, se requiere reforzar los programas de nutrición a las mujeres embarazadas para eliminar la incidencia de bajo peso al nacer. Al respecto, es importante el énfasis en las comunidades rurales e indígenas, donde los problemas a consecuencia de la pobreza, los niveles de instrucción y la falta de servicios de agua potable y saneamiento, afectan en gran medida la salud de los niños y niñas.

50. Para lograr la disminución de la mortalidad materna, será necesario promover programas en materia de atención y cuidado prenatal, atención especializada al parto, evitar la anemia de las mujeres embarazadas, reforzando los programas de suplementación con ácido fólico en las áreas de mayor pobreza.

51. Se requiere hacer énfasis en el suministro de información y servicios para evitar los embarazos no deseados y de alto riesgo, causales de una gran cantidad de las muertes maternas. Sobre el particular, son importantes las acciones educativas que ilustren a las mujeres en edad

fértil sobre la necesidad de espaciar los embarazos, evitar los de alto riesgo y los muy numerosos, haciendo énfasis en la necesidad del control del embarazo durante el primer trimestre.

52. Uno de los grandes retos del próximo quinquenio es el de disminuir los efectos de la malnutrición, fortaleciendo los programas de desarrollo sostenible y otros, y reforzando los centros de nutrición existentes, sobre todo en las áreas indígenas y rurales, donde es notable la incidencia de casos de desnutrición aguda, grave y global.

53. Ampliar el acceso a servicios de agua potable, a fin de lograr que toda la población cuente con ella, es un reto de corto plazo, ya que las diferencias en las áreas rurales requieren de grandes inversiones en este sector. Los servicios de eliminación de excretas, aún, necesitan de atención en todo el país, en especial, en las áreas rurales e indígenas.

54. La educación de los niños y niñas de las áreas rurales, las comarcas indígenas y las áreas afectadas por la pobreza y la marginación debe ser objeto de programas especiales. En este tema, aún persisten las diferencias entre las distintas regiones, el número de niños y niñas que no cumplen con el período escolar y los años de estudio, para lo cual es necesario ampliar los programas para reducir la deserción escolar.

55. Es preciso continuar con los programas tendientes a complementar la educación de niños, niñas y adolescentes, con acciones de recreación y esparcimiento, con la finalidad de alejarlos de la violencia, la drogadicción, el alcoholismo, la delincuencia y la prostitución.

56. Se debe contar con un sistema de información sociodemográfica, que permita el seguimiento y evaluación de la situación de los indicadores que muestran el cumplimiento de las metas.

C. Marco institucional

1. Las instituciones responsables de la aplicación de las políticas, programas y de su evaluación

57. El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez, y la Familia (MINJUMNFA) fue creado mediante Ley N° 42 de 19 de noviembre de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23424) y comenzó a funcionar el 1° de enero de 1998. Es el ente promotor y rector de la organización, administración, coordinación y ejecución de políticas públicas tendientes al fortalecimiento de la familia, la comunidad y de los grupos de atención prioritaria.

58. Algunos obstáculos a superar por esta institución identificados al inicio de sus labores son, entre otros, la heterogeneidad del sistema institucional de atención al desarrollo social, la existencia de una débil articulación entre la política económica y social, y la carencia de una política social integrada, según se propone en el Plan Estratégico Quinquenal para el Desarrollo Humano Sostenible (1998), lo que dificulta aún la efectiva implementación de acciones coordinadas frente a la Convención sobre los Derechos del Niño.

59. Otras instancias institucionales incluyen el Gabinete Social, creado en 1992, y reorganizado mediante Decreto ejecutivo N° 27 de 12 de agosto de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23606). Se trata de un ente asesor del Órgano Ejecutivo en asuntos sociales, cuya misión fundamental es recomendar acciones que procuren el diseño y la ejecución de las políticas sociales. Su coordinación está a cargo del MINJUMNFA y lo integran los Ministerios de Desarrollo Agropecuario, Educación, Salud, Vivienda, Trabajo y Desarrollo Laboral, Obras Públicas, Economía y Finanzas, y el Despacho de la Primera Dama de la República, que actúa como asesora honoraria. Es una instancia de discusión, formación, coordinación operativa y evaluación estratégica de la política social del Gobierno nacional.

60. Los consejos nacionales como el de la familia y el menor, el de la mujer, el de la juventud y otros, mantienen actividades de enlace y consulta entre el Estado y la sociedad civil.

61. La Dirección Nacional de la Niñez y la Dirección Nacional de la Juventud, del MINJUMNFA, tienen entre otras funciones la de identificar y analizar la situación de la niñez y adolescencia, proponer y ejecutar programas y proyectos que contribuyan al desarrollo integral, a su protección y asistencia.

62. El Instituto de Estudios Interdisciplinarios tiene como función establecer y garantizar los procedimientos para el buen funcionamiento de los centros y programas llamados a brindar alternativas educativas y de carácter resocializador a los y las adolescentes de conducta infractora.

63. El Comité Nacional para la Vigilancia del Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño se creó por Decreto ejecutivo N° 29 de 26 de septiembre de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23647).

64. La acción directa en beneficio de la niñez y adolescencia la realizan organizaciones gubernamentales y no gubernamentales apoyadas por la cooperación internacional. Algunas de las organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en este ámbito se presentan en el anexo.

65. La Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia de Panamá aglutina un número significativo de instituciones de atención integral, a nivel nacional, y encauza acciones para erradicar problemas sensitivos que vive la niñez, como el trabajo infantil, el abuso sexual, el comercio sexual, la violencia y el maltrato en todas sus formas, entre otros.

2. Articulación con la sociedad civil y evaluación del progreso realizado

66. Como se señaló, el Gobierno nacional creó en 1998 el Comité Nacional para la Vigilancia del Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. Dentro de sus funciones más importantes, están la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, la supervisión, coordinación y concertación con instituciones y organismos públicos y privados, nacionales e internacionales en el cumplimiento de la Convención, y la elaboración del informe periódico a las Naciones Unidas. El Comité tiene una Secretaría Técnica adjunta.

67. Tanto la adecuación de la legislación como la elaboración de políticas en el establecimiento de los objetivos y metas que orientan la acción, se han comprometido en procesos de participación social. La firma de pactos (Pacto por la Niñez, Pacto por la Mujer, Pacto por la Juventud y otros) en el marco de la actividad política electoral fue una acción encaminada a fortalecer los mecanismos de participación y construcción de la ciudadanía¹¹.

68. Se dio inicio a un proceso para establecer la participación de todos los sectores gubernamentales y de la sociedad civil en la construcción de una movilización social que favorezca el manejo, conocimiento y defensa de la Convención, mediante una serie de estrategias de organización. Se procedió a la conformación de redes en tres núcleos: la sociedad civil, los gobiernos locales (Municipios Amigos de los Niños) y las instituciones estatales involucradas en la temática. Esto permitirá, a través de una red de facilitadores, operativizar la promoción y sensibilización de la comunidad en general. Los análisis de situación a nivel local permitirán diseñar estrategias efectivas para vigilar y dar seguimiento al cumplimiento de los derechos, mediante la identificación de indicadores¹².

69. Hasta el año 1999 la participación de los niños, niñas y adolescentes se estimuló a través de: las minicumbres, dirigidas a la población escolar a nivel nacional, para promover que ellos y ellas contraigan un compromiso común en la práctica de sus derechos, con la participación del adulto; el Pacto por la Niñez, dirigido a nivel nacional a reivindicar los derechos de la niñez panameña; la Coalición de Panamá "Por una comunidad libre de drogas"; en las organizaciones juveniles y en la promoción del liderazgo en las escuelas, entre otros.

D. Recursos

1. El gasto social

70. Según información de la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas, en el período 1990-98 el gasto social creció a una tasa promedio anual del 9,4%. Pasó de 895 millones de dólares de los EE.UU. en 1990 a 1.840 millones de dólares en 1998, pero disminuyó en 1999 a 1.821 millones de dólares. La participación en el PIB del país creció del 4% en 1990 al 20,12% en 1998, pero disminuyó al 18% en 1999. Los sectores de la salud y la educación fueron los más beneficiados y, entre 1996 y 1998, el monto promedio gastado en el sector multisocial llegó a ser dos veces y medio mayor que el promedio de los primeros años de la década¹³. A pesar de que Panamá asigna más del 40% del presupuesto nacional a los sectores sociales, es necesario una política de focalización para destinar recursos a los sectores de la población más desfavorecidos.

¹¹ Plan Maestro de Operaciones entre el Gobierno de Panamá y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia 1997-2001, Revisión de Medio Término, 1999.

¹² Propuesta Redes de Defensa de los Derechos del Niño.

¹³ Panamá, la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2000.

71. Tanto el monto como la orientación del gasto público en general, y el gasto social en particular, están condicionados por el peso específico que tiene el servicio de la deuda pública, especialmente, la externa.

72. Para el período 2000-2004, se pretende garantizar que el gasto y la inversión social jueguen un papel positivo en la redistribución del ingreso y de las oportunidades, focalizando la atención hacia los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad, para que contribuya a la universalización del acceso a los servicios públicos¹⁴.

2. Cooperación internacional

73. La cooperación internacional recibida por la República de Panamá ha alcanzado un importe de 44.881.575 dólares en el año 1997 (última información disponible), observándose una disminución desde el año 1991 cuando alcanzó su pico mayor. La distribución sectorial refleja que el sector de perfeccionamiento de los recursos humanos ha recibido más de la mitad de los montos de la cooperación externa (23,7 millones de dólares); otro sector beneficiado fue el de administración del desarrollo con 7,4 millones de dólares. En ambos sectores los proyectos estuvieron dirigidos a la modernización del Estado. En el caso del sector educativo, específicamente dirigidos al equipamiento de las aulas escolares y acondicionamiento y construcción de infraestructuras educativas, con el aporte de nuevas tecnologías en la transformación de planes y programas de estudio, para introducir cambios profundos e integrales al sistema y adecuarlo a los desafíos de la competitividad internacional¹⁵.

74. El financiamiento proviene de diferentes fuentes bilaterales, multilaterales y de ONG (véanse cuadros 1 a 3).

75. La Ley N° 106 de 30 de diciembre de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23717) aprobó el Acuerdo Básico de Cooperación entre el Gobierno de la República de Panamá y el UNICEF.

E. Difusión e información

1. Conocimiento de los principios y disposiciones de la Convención

76. Las acciones de difusión e información en torno a la Convención sobre los Derechos del Niño han sido producto del esfuerzo realizado por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y por la sección panameña del UNICEF. Esta difusión durante el período 1996-1999 se ha efectuado a través de diferentes medios de comunicación y de diferentes modalidades: conferencias de prensa, carpetas informativas, cuadernos, cuñas y charlas, vídeos, afiches, talleres sobre los derechos de la niñez, Premio Nacional de Prensa, actos de reconocimiento, comunicadores por la niñez, campañas, artículos, dibujos animados en pro de los derechos del niño, acuerdos de cooperación "Empresas Amigas de la Niñez" para la captación de fondos para los eventos de comunicación, trabajos con la Asociación de Periodistas y escuelas de comunicación de las universidades.

¹⁴ Políticas y Estrategias de Desarrollo Social 2000-2004.

¹⁵ *Informe de la Cooperación para el Desarrollo*. PNUD, 1999.

77. Dentro del marco del Programa de Promoción de los Derechos de la Niñez y la Mujer, se elaboró un plan de comunicación que reforzó los canales de información y comunicación, de manera que se pudiera influir en la comunidad para producir cambios, apoyar a los programas realizados en beneficio de la niñez, a fin de que sean conocidos por el público y se promueva una movilización social de comunidades y empresas en apoyo a estas acciones. Sus áreas principales son la abogacía, la comunicación y la movilización social. El sistema de monitoreo propuesto, servirá para verificar el avance en el conocimiento de la población en los contenidos y principios de la Convención, evitar la improvisación y comunicar de una manera más controlada y efectiva¹⁶.

78. A pesar del trabajo de divulgación realizado, existe confusión en cuanto a los contenidos de la Convención, lo que amerita seguir divulgando y profundizando en sus contenidos, sobre todo, dirigida a las áreas rurales e indígenas del país.

2. Divulgación de los informes

79. El último informe sobre el cumplimiento de la Convención ha sido difundido en diferentes escenarios, pero no de una manera masiva.

3. Metodología de trabajo

80. El presente informe ha sido producto de una metodología participativa, con la asistencia de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como de la cooperación internacional.

III. DEFINICIÓN DEL NIÑO

A. Legislación nacional

81. El Código de la Familia regula los derechos y garantías de la persona menor, entendiéndose como tal a todo ser humano desde su concepción hasta la edad de 18 años (art. 484). La persona que ha cumplido 18 años alcanza la mayoría de edad y la ciudadanía.

B. Edades mínimas legalmente establecidas

1. Ámbito de la salud

82. No hay una disposición expresa que señale una edad determinada para solicitar asesoramiento médico sin el consentimiento de los padres. La norma administrativa señala que el Programa de Salud Integral del Adolescente, contempla el asesoramiento y orientación a los y las adolescentes que lo soliciten, sin la autorización o presencia de los padres. Sin embargo, esta norma en la práctica queda sujeta a la decisión individual de los proveedores de servicios de salud.

¹⁶ Reportes de comunicación años 1997, 1998 y 1999. UNICEF-Panamá.

83. En caso de abuso, las autoridades administrativas y médicas pueden decidir la atención incluso en contra de la voluntad de los padres y estar obligados a prevenir la repetición de los hechos (artículos 503 y 504 del Código de la Familia).

84. Para las intervenciones quirúrgicas se exige la autorización de los padres o responsables.

2. Asesoramiento jurídico

85. No hay una disposición que indique la posibilidad de recibir asesoramiento jurídico con o sin consentimiento de los padres. Pero la Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 22823), en su artículo 17 sobre las garantías procesales especiales, establece los derechos de ser informado, de ser defendido por abogado y de defensa. La edad mínima para ello es de 14 años.

3. Ámbito de la educación

86. En la Ley N° 47 de 1946, orgánica de educación, modificada por la Ley N° 34 de 6 de julio de 1995 (*Gaceta Oficial* N° 22823) se señala que el primer nivel de enseñanza o educación básica general comprende la educación preprimaria, primaria y premedia e indica su obligatoriedad (sección primera, título III, arts. 36 a 39 y 43). También se menciona en el Código de la Familia (art. 489, párr. 5). El artículo 37 de la Ley N° 34 de julio de 1995 establece una edad mínima de ingreso al nivel preprimario de 4 años, no obligatoria para los padres de familia, pero sin que el Estado quede exento de la obligación de impartirla.

4. Ámbito laboral

87. Con arreglo a la Ley N° 17 de 15 de junio de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24077), la edad mínima para la admisión al empleo es de 15 años (art. 2, párr. 3). En el caso de que por la naturaleza del trabajo o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de las personas menores de edad, la edad mínima es de 18 años (art. 3). Si la seguridad, salud y moralidad quedan garantizadas, será de 16 años (art. 3, párr. 3). La Constitución Política de la República de Panamá prohíbe el trabajo a personas menores de edad que no hayan cumplido 14 años, salvo las excepciones de la ley.

5. Edad para contraer matrimonio

88. Las edades señaladas en el informe anterior se mantienen: los varones pueden contraer matrimonio a los 16 años y las mujeres a los 14 años.

6. Consentimiento sexual

89. El consentimiento sexual es a los 18 años, ya que el Código Penal sanciona a aquel que haya tenido acceso carnal con una mujer doncella mayor de 14 años y menor de 18 años, aun con su consentimiento (art. 219). Pero si el autor contrae matrimonio con la ofendida se extingue la pena.

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

90. Por Ley N° 48 de 13 de diciembre del 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24201), el Estado panameño ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, lo que indica que se velará por que no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ninguna persona menor de 18 años.

8. Responsabilidad penal

91. La responsabilidad es a los 14 años, con arreglo a la Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23874).

9. Declaración ante los tribunales

92. En causas civiles y penales para declarar, si el niño o la niña es mayor de 7 años y menor de 14, requiere curador. A partir de los 14 años puede hacerlo sin curador (Código Judicial, art. 900).

93. Se señala la obligación de escuchar al niño o niña, si tiene 7 años o más, para conocer su opinión en casos de adopción (Código de la Familia, art. 297).

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

94. Los cambios de nombre sólo proceden cuando se alcanza la mayoría de edad (18 años).

95. A partir de los 7 años, en caso de adopción, debe ser escuchada la opinión del niño (Código de la Familia, art. 297).

96. En el párrafo 10 del artículo 489 del Código de la Familia se indica que toda persona menor puede expresar su opinión libremente y conocer sus derechos en consecuencia. En todo proceso que pueda afectar a una persona menor, ésta debe ser oída directamente o por medio de un representante y su opinión debe tomarse en cuenta considerando la edad y su madurez mental, pero no establece la edad mínima.

11. El acceso a información relativa a los padres biológicos

97. Toda persona menor tiene derecho a conocer quiénes son sus padres, usar sus apellidos y disfrutar de los demás derechos de filiación, pero no se señala una edad mínima (Código de la Familia, art. 489, párr. 3).

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

98. Toda persona natural o jurídica puede heredar, a menos que exista una disposición contraria a la ley (Código Civil, art. 634). La existencia de la persona natural principia con el nacimiento (art. 41).

99. El Código de la Familia establece el concepto de emancipación y ya no se utiliza el término "habilitación" (art. 362).

100. Para poder realizar transacciones relativas a la propiedad de bienes se señala la edad de 18 años, sin embargo, la emancipación habilita para regir su persona y bienes con las limitaciones establecidas en la ley (art. 358).

101. El joven o la joven mayor de 15 años puede solicitarla (con audiencia de sus padres), cuando sea necesaria, para la disposición y dirección de su persona y bienes (art. 356).

102. La edad mínima para afiliarse o formar parte de asociaciones es de 18 años (Código de Comercio, Ley N° 32 de 26 de febrero de 1927).

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

103. La Constitución Política señala que no habrá fueros ni privilegios personales, ni discriminación por motivos de religión (art. 19), y el Código de la Familia señala como derecho de la persona menor de edad a que se le respete su libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, conforme a la evaluación de sus facultades y guiado por sus padres (art. 489, párr. 11).

14. Consumo de alcohol y de otras sustancias controladas

104. La venta de alcohol y tabaco puede realizarse a partir de los 18 años. Si bien lo relacionado al consumo de alcohol se encuentra establecido en las normas (Ley N° 55 de 1973; Decreto municipal N° 873 de 26 de febrero de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24000)), hay interrogantes en su aplicación.

IV. PRINCIPIOS GENERALES

A. Medidas hacia el cumplimiento del principio de la no discriminación

105. La Constitución Política, en el título III, capítulo I, establece las garantías fundamentales y en su artículo 19 expresa que no habrá discriminación por motivos de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas, pero no incluye la edad. El artículo 20 hace referencia a los extranjeros.

106. El Código de la Familia (art. 489) señala que toda persona menor de edad tiene derecho a ser protegida contra toda forma de discriminación y que todas, sin excepción ni discriminación alguna, gozarán de la protección del Estado garantizando su reconocimiento como sujeto de derecho (art. 585).

107. La Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23874) del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, en su artículo 16, párrafo 2 (de las garantías penales especiales), se basa en el principio de igualdad y el derecho a la no discriminación. Esta ley es un logro importante, pero falta su aplicación en ciertos aspectos que de ella emanan. Se está en proceso de modificación de esa ley.

108. La Ley N° 4 de 29 de enero de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23729), en su capítulo XII, secciones I y II, artículos 21 y 22, hace referencia a aspectos que la política pública del Estado establece para promover la igualdad de oportunidades para las niñas y las mujeres jóvenes y también contempla a las mujeres y niñas indígenas, campesinas, afropanameñas, con discapacidad y privadas de libertad. Esta ley aún no se ha reglamentado.
109. El artículo 491 del Código de la Familia, desarrollado mediante el Decreto ejecutivo N° 28 de 26 de enero de 1996, indica la prohibición de imponer sanciones disciplinarias a las estudiantes por causa de embarazo y a desarrollar un sistema conducente a permitir la continuidad y terminación de los estudios de la adolescente. Existen dificultades en la aplicación de este artículo debido a las limitaciones de recursos (humanos y financieros) para ampliar la cobertura de los programas educativos preventivos.
110. La Ley N° 6 de 4 de mayo del 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24045) declaró obligatorio utilizar en todas las obras y textos escolares, el lenguaje, contenido e ilustraciones que contribuyan a la eliminación de prácticas discriminatorias por razón de género, contrarias a la igualdad entre hombre y mujeres (art. 1).
111. La Dirección Nacional de Currículum y Tecnología Educativa, la Oficina de Asuntos de la Mujer y la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional del Ministerio de Educación son los entes responsables de que se cumpla lo estipulado en la ley, además de coordinar con otras organizaciones gubernamentales.
112. En 1998 se creó la Unidad de Coordinación Técnica para la Ejecución de Programas Especiales en las áreas indígenas, adscrita a la Dirección Nacional de Educación del Ministerio de Educación.
113. Se trabajó la propuesta para un Plan Nacional para el Desarrollo de la Educación Bilingüe Intercultural de Panamá (1997-2006) que aún no ha sido implementado.
114. Se desarrolló el Proyecto de alfabetización de mujeres indígenas de las tres comarcas, con enfoque en el género.
115. La Política y Estrategia de Desarrollo Social 2000-2004 propone el desarrollo de programas, proyectos y acciones dirigidas a reducir las disparidades económicas, sociales y geográficas de los grupos vulnerables.
116. A pesar de las medidas contempladas, el cambio de los patrones culturales es lento y en la práctica persisten discriminaciones que se expresan en las disparidades económicas, sociales y culturales, sobre todo del grupo de población infantil menos favorecido.

B. El interés superior del niño

117. El Código de la Familia establece en sus artículos 2, 488 y 740 el principio básico de que las disposiciones deben interpretarse en el interés superior de la persona menor de edad con los principios establecidos, tanto nacionalmente como universalmente, admitidos por los derechos de la familia y las personas menores de edad.

118. El Decreto ejecutivo N° 26 de 15 de abril de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23271) 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. Actualmente, continúa el trabajo.

119. El artículo 587 del Código de la Familia señala además el reconocimiento de la existencia de la personalidad evolutiva de las personas menores de edad y la exigencia del principio de preferencia y prevalencia de sus derechos, por parte de quienes, legal o voluntariamente, y temporal o permanentemente, se relacionan con ellas.

120. Agrega el Código de la Familia (art. 489, párr. 19) que los niños y niñas tendrán preferencia en la atención de los servicios públicos, en las políticas sociales públicas y asignación privilegiada de recursos inmediatos en cualquier circunstancia que les afecte.

121. La práctica en los diferentes ámbitos (judicial, administrativo y legislativo) indica que lo señalado no se cumple a cabalidad. La insuficiencia de recursos humanos y financieros, los cambios de personal, a pesar de la difusión y capacitaciones realizadas, han sido y continúan siendo algunos de los principales obstáculos para un cumplimiento real.

C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

122. El capítulo III del Código de la Familia contempla la protección integral que el Estado debe brindar a todos los niños, niñas y adolescentes sin excepción. El título III hace referencia a las instituciones de bienestar social y contempla los aspectos educativos, de salud, de la protección maternoinfantil, de los aspectos laborales y de las mujeres en estado de gravidez. Las medidas desarrolladas se consideran en otras partes del informe.

D. El respeto de la opinión del niño

123. Ya fue considerada la normativa que hace alusión a la opinión del niño.

124. Las medidas tomadas para garantizar el derecho del niño a expresar su opinión fueron las siguientes:

- a) En la administración de justicia (ya citada artículo 297 del Código de la Familia, artículo 900 del Código Judicial y la Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999);
- b) En la escuela, la creación de los espacios de opinión y los consejos de disciplina;
- c) Las Minicumbres Infantiles, entre otros ámbitos;
- d) El Programa Metodista de Avance y Desarrollo;
- e) El Pacto por la Niñez;
- f) El Pacto por la Juventud;

- g) Los cabildos juveniles;
- h) Las cumbres infantiles internacionales.

125. Se han desarrollado cursos de formación, capacitación e información a profesionales que trabajan con niños, niñas y adolescentes, dirigidos a magistrados y magistradas, jueces, tribunales de familia, jueces de personas menores, agentes de policía, personal penitenciario y otros.

126. En el Instituto de Criminología de la Universidad de Panamá se desarrolla un curso especializado de postgrado en niñez y adolescencia cuyo marco es la Convención sobre los Derechos del Niño y en donde participan funcionarios de diversas instituciones públicas y ONG.

127. A pesar de los avances, es necesaria una mayor capacitación y divulgación, como una ampliación de los espacios efectivos para el ejercicio de este derecho por parte de las personas menores de edad.

V. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

A. El nombre y la nacionalidad

128. Se reconoce el derecho al nombre a través de las normas legales correspondientes. La Ley N° 100, de 30 de diciembre de 1974, establece que el nacimiento debe inscribirse dentro de los 15 días de calendario. Esta ley establece una diferencia entre los nacimientos con asistencia médica y aquellos sin asistencia médica; indica los plazos y los requisitos en cada caso. También contempla la inscripción del recién nacido que no tuviere padres conocidos y que haya sido declarado abandonado.

129. La paternidad del niño y de la niña se acredita mediante su declaración; en caso contrario, no consta el nombre del padre en el cuerpo de la inscripción, salvo en el caso de un matrimonio existente al momento del nacimiento (Código Electoral, art. 469).

130. En el caso de personas menores de edad, declaradas por una persona distinta a su padre y de las que no conste acreditada ninguna paternidad, el padre puede hacerla en cualquier momento ante la autoridad respectiva.

131. Según el artículo 269 del Código de la Familia, en el caso de las mujeres casadas se presume que el reconocimiento del hijo o hija corresponde al marido. Sin embargo, se permite que se reconozca al hijo o hija de esta mujer casada mediante autorización judicial requiriendo que se comprueben los hechos que justifican que el esposo no es el padre.

132. En el caso de los extranjeros, el padre debe solicitar voluntariamente el reconocimiento y la madre debe dar su consentimiento.

133. El 23 de noviembre de 1998 se promulgó la Ley N° 80 (*Gaceta Oficial* N° 23684) por la cual se crea una Base y un Banco Forense de Datos de ADN. No obstante, la falta de recursos financieros ha impedido la plena implementación de esta ley, que prevé este examen para los procesos de filiación a petición de parte o de oficio.

134. Actualmente se desarrollan programas de difusión y divulgación de los derechos del niño y el Código de la Familia, dirigidos a las madres para que así exijan la filiación en beneficio de sus hijos e hijas. Por otra parte, la falta de personal suficiente y equipo en el órgano judicial impide la correcta aplicación de los términos sumarios del Código de la Familia.

135. No obstante, el Código de la Familia establece procesos "sumarios" para aquellos casos que requieren mayor celeridad (guarda y crianza, reglamentación de visitas, suspensión y prórroga de patria potestad, entre otros), pero complementa el trámite "ordinario" a otros procesos, en los que se encuentra la filiación (arts. 788 y 793). La diferencia entre uno y otro tipos de proceso es que el "ordinario" se rige por unos términos mucho más amplios que el "sumario".

136. Se han promovido las inscripciones de los nacimientos mediante la realización de giras frecuentes por parte del Registro Civil.

137. Se coordinaron acciones entre el Registro Civil, la Dirección Nacional de la Familia y el Ministerio de Salud dirigidas a la capacitación de promotoras y promotores sociales con el propósito de promover inscripciones en diferentes comunidades del país.

138. Se orientaron docentes, se distribuyó material de divulgación y se realizaron convocatorias de familias para la orientación e inscripción.

139. El Registro Civil ha modernizado y computarizado su sistema para una mejor información y servicio.

140. Se ha logrado una mejor coordinación entre las instituciones responsables, aclarando conceptos, sensibilizando a los miembros de los capítulos provinciales, identificando limitaciones importantes, en cuanto a los procesos burocráticos para la tramitación de las inscripciones y el registro de los nacimientos.

141. La Constitución Política establece que la nacionalidad se adquiere por el nacimiento dentro del territorio panameño, independientemente de la nacionalidad de sus padres, o por el hecho de que uno o ambos sean panameños, en el caso de que el niño o niña hubiere nacido fuera del territorio panameño. Un niño o niña puede tener hasta tres nacionalidades distintas por el hecho de su nacimiento y la nacionalidad de sus padres.

B. Preservación de la identidad

142. Se mantienen las medidas señaladas en el informe anterior (párr. 20).

C. Libertad de expresión

143. Se reconoce en el artículo 37 de la Constitución Nacional como una garantía fundamental (párrafo 21 del informe anterior).

D. Libertad de religión

144. Se mantienen las medidas señaladas en el informe anterior (párr. 22).

E. Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas

145. El título III de la Constitución Política (cap. I, art. 38) señala que los habitantes de la República tienen derecho a reunirse pacíficamente para fines lícitos.

146. Se ha motivado y estimulado la creación de mayor cantidad de asociaciones juveniles por parte de organismos gubernamentales, no gubernamentales, clubes cívicos, organismos internacionales y otras formas de organización de la sociedad civil. El Pacto por la Niñez Panameña desarrolló actividades dirigidas al cambio de actitudes sociales, el fortalecimiento de la autoestima, la cultura de paz, la reforestación, el deporte, el cine debate, el trabajo social y comunitario, la prevención integral de la violencia intrafamiliar, social y escolar, y la recolección de libros para bibliotecas, entre otras.

147. La Dirección Nacional de la Juventud, del MINJUMNFA, planifica, programa, promueve y ejecuta acciones dirigidas a lograr una activa participación de los jóvenes en los procesos sociales, deportivos, culturales, económicos y políticos del país.

F. Protección de la vida privada

148. El capítulo II del Código de la Familia, de los derechos familiares (arts. 575 a 578), señala que el Estado debe garantizar el respeto a la intimidad, libertad personal, seguridad y honor familiar y el derecho a la propia imagen. Además, cada uno de sus miembros tiene derecho a que se respete su intimidad y su privacidad.

G. Acceso a la información pertinente

149. El Decreto ejecutivo N° 54 de 28 de julio de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23271) creó la Comisión que reglamentaría el artículo 485 del Código de la Familia, en cuanto a la calidad de transmisión de los medios de comunicación y su incidencia en el proceso educativo no formal dirigido hacia la población infantil.

150. Existen programas y actividades realizados por organismos gubernamentales, ONG, centros educativos, medios de comunicación, organizaciones eclesióásticas y de la sociedad civil, en torno al derecho del acceso a la información y materiales con calidad, lo que permite el desarrollo de la personalidad y el acceso a la cultura integral de los niños, niñas y adolescentes.

151. Se han realizado esfuerzos para el cumplimiento del Acuerdo de Autorregulación firmado el 4 de febrero de 1999 entre el MINJUMNFA y medios televisivos, con respecto a la programación infantil.

H. Derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles

152. El artículo 18 del Código de la Familia dispone que la persona menor de edad será respetada en su integridad, por lo que no será sometida a torturas, tratos crueles o degradantes, ni a la detención arbitraria. La persona menor privada de libertad tiene derecho al respeto de sus garantías, a la asistencia jurídica adecuada, a mantener contacto con su familia y a ser puesta a la orden inmediata de una autoridad competente.

153. La Ley N° 12 de 1991 aprueba en todas sus partes la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

154. En el Código Penal (título II, cap. III, art. 160) se hace referencia al delito de tortura cometido por los servidores públicos y la sanción respectiva.

155. La Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23874) señala en el apartado I de su artículo 16 (de las garantías penales especiales) el principio del respeto a la dignidad humana, que contempla el derecho de los adolescentes a ser tratados con el respeto que se le debe a todo ser humano, lo cual incluye la protección a su dignidad de persona y a su integridad física, en toda la extensión que exigen las necesidades físicas, sociales, culturales, morales y psicológicas de una persona de su edad. No especifican procesos de denuncia.

VI. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

A. Dirección y orientación parental

156. La Encuesta de Niveles de Vida (1997) señala que en Panamá aproximadamente un 25% de los hogares lo encabezan mujeres (jefatura autodefinida), aunque en las áreas urbanas su proporción es más alta. De éstos, el 84% son hogares encabezados por mujeres y sin pareja masculina. En conjunto, los hogares encabezados por una mujer no son más pobres, excepto en algunos subgrupos y sobre todo en las áreas urbanas.

157. El Estado Parte ha tomado diversas medidas para garantizar el respeto de las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres y madres, los miembros de la familia o la comunidad.

158. El Código de la Familia es el instrumento jurídico con que cuenta la sociedad panameña y se desarrolla a través de los juzgados de familia y juzgados de niñez y adolescencia y las prestaciones sociales que brindan las instituciones públicas y ONG. En dicho Código se crea la Policía de Menores, adscrita a la Policía Nacional, la cual tiene entre sus funciones dirigir, auxiliar, colaborar y coordinar con las autoridades y organismos destinados por el Estado a la educación, prevención, protección y rehabilitación de niños y niñas. Es un cuerpo técnico especializado a disposición y órdenes de los juzgados de niñez y adolescencia (Código de la Familia, cap. III, arts. 592 a 596).

159. El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (Ley N° 42 de 19 de noviembre de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23424)), a través de la Dirección Nacional de la Familia, planifica, promueve, organiza, dirige, desarrolla, coordina, ejecuta y da seguimiento al monitoreo del Código de la Familia, a la aplicación de las políticas, programas y normas relativas a la familia.

160. Esta institución ofrece servicios de orientación familiar gratuita en materia de: matrimonios, divorcios, pensiones alimenticias, reconocimiento de niños y niñas, maltrato a niños, niñas y adolescentes infractores, personas menores de edad en la calle, relaciones familiares, problemas de pareja, drogas, etc. Igualmente divulga normas sobre deberes y derechos de la familia a través de charlas, conferencias, seminarios y paneles, elabora y

distribuye material impreso y participa en los medios masivos de comunicación. También realiza acciones de promoción familiar a través de capacitaciones a los padres y madres de familia, como a los niños y las niñas.

161. Se han realizado campañas de sensibilización para los padres y madres de familia y la comunidad en general, en temas como los derechos del niño, el maltrato infantil, los niños, niñas y adolescentes en la calle y otros.

162. Se han elaborado módulos de capacitación para maestras de parvularios y de instituciones de protección a la niñez y la adolescencia.

163. Se han elaborado distintos materiales de divulgación como despleables, trípticos, casetes para radio, y otros.

164. El Ministerio de Educación también realiza actividades de orientación dirigidas a los padres y madres de familia, a través de la Escuela para Padres. Se han incluido cursos de orientación familiar en los programas educativos.

165. Se cuenta con una línea telefónica de auxilio en el número 260-5188 para la atención de las personas que en nombre propio o en representación de sus hijos reclamen ciertos derechos (alimento, guarda y crianza, y reglamentación de visitas, entre otros).

166. Se han impulsado los comités de familia en distintos corregimientos del país. Éstos permiten a las familias de una comunidad participar en la solución de los principales problemas conjuntamente con las entidades gubernamentales y no gubernamentales.

167. El Consejo Nacional de la Familia y el Menor (CONAFAME) es un órgano consultivo integrado por el Gobierno, sectores sociales organizados y de la comunidad, que colaboran en la organización, promoción, desarrollo y coordinación de programas y políticas del sector público y privado, destinados a la prevención, protección y bienestar de las personas menores de edad y la familia.

B. Responsabilidad de los padres

168. El Código de la Familia destaca la igualdad de derechos y deberes de ambos, padre y madre, en la educación y crianza de los hijos (art. 320). En este sentido se señala que los padres deben velar por la vida y salud, tener a los niños en su compañía, suplir sus necesidades afectivas, alimentarlos, educarlos y procurarles una formación integral, corregirlos razonablemente y moderadamente y representarlos y administrar sus bienes (art. 319).

169. Las acciones resaltan la responsabilidad de los padres tomando en cuenta el principio del interés superior de la persona menor de edad y se consideran los valores familiares y los derechos del niño.

170. El Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) ha brindado apoyo a familias con becas para sus hijos en edad escolar. Los diferentes programas de becas de esta institución han beneficiado a 35.984 estudiantes de educación primaria, por un monto total de 10.525.584 balboas. Estas cifras incluyen becas comunitarias y becas colectivas (cuadro 4, gráfica 1).

C. Separación de los padres

171. El Código de la Familia indica en su artículo 326 que cuando los padres no viviesen juntos, se pondrán de acuerdo respecto a la guarda y crianza y al régimen de comunicación y de visita, siempre y cuando no afecte el interés superior del niño, niña o adolescente.

172. De no haber acuerdo entre los padres o atentar contra los intereses materiales o morales de los hijos e hijas, las autoridades competentes decidirán lo más beneficioso para el niño o niña (Código de la Familia, art. 327).

173. En caso de desacuerdo entre los progenitores en el ejercicio de la patria potestad, cualquiera de los dos puede acudir al juez (art. 321) quien, luego de escuchar a ambos y a los hijos, tomará una decisión con base al interés superior del niño o niña.

174. El juez no puede decretar el divorcio atendiendo la causal que se invoque (mutuo consentimiento o separación de hecho) hasta tanto esté acreditado en el proceso y resuelto lo concerniente a la guarda, régimen de comunicación y visitas y los alimentos a los que los hijos e hijas tengan derecho (art. 218).

175. La autoridad competente dispondrá lo conveniente para que el padre o la madre que no tenga la guarda y crianza del niño o niña, conserve el derecho de comunicación y visita mediante regulación. Este derecho es extensivo a los ascendientes y a otros parientes de la persona menor de edad (art. 329).

176. En beneficio del interés superior de niños, niñas y adolescentes, se pueden tomar disposiciones que limiten la comunicación y la visita de uno o ambos, del padre o de la madre u otros parientes, por cierto tiempo o indefinidamente (art. 330).

177. El Código de la Familia indicaba que, en igualdad de condiciones, se tendría por regla general la preferencia de la madre para que los hijos quedaran a su cuidado (art. 328). Sin embargo, esta parte del artículo fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, ya que contradecía el principio de igualdad.

D. Reunión de la familia

178. El Decreto ejecutivo N° 23 de 10 de febrero de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23480), por el cual se desarrolla la Ley N° 5 de 26 de octubre de 1977, aprueba la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y dicta nuevas disposiciones en materia de protección temporal por razones humanitarias. En su capítulo XII, sobre los derechos y deberes de los refugiados (art. 53, párr. 12), señala el derecho a la reunificación del núcleo familiar básico. El capítulo XIII desarrolla los procedimientos a seguir para que los refugiados puedan reunirse con su familia.

179. La Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR), del Ministerio de Gobierno y Justicia, realiza los trámites pertinentes para lograr la reunificación de la familia, en la medida de lo posible. En otros casos, se ubica a los familiares y se establece la comunicación.

180. Últimamente y debido al conflicto en la frontera con Colombia, hay una gran afluencia de familias colombianas hacia Panamá. En todos los casos, los niños y niñas han llegado acompañados por los padres. Estas familias adquieren la categoría de desplazados, las cuales tienen una protección temporal de dos meses y se negocia su regreso, de acuerdo a las posibilidades.

181. La Dirección de la Familia, del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, brinda el apoyo y la orientación, para aquellos que lo soliciten, acerca de los trámites específicos que deben realizar en cada caso.

E. Traslados ilícitos y retención ilícita

182. La República de Panamá ha ratificado la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, mediante la Ley N° 37 de 25 de junio de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23576).

F. El pago de la pensión alimenticia del niño

183. En el Código de la Familia, sección IV (de los procedimientos especiales), artículo 807 "Proceso de alimentos", se indica el procedimiento para que las personas que tengan la responsabilidad económica no eludan el pago de la pensión alimenticia. El artículo 811 indica los casos y las sanciones correspondientes.

184. La Dirección Nacional de la Familia brinda las orientaciones sobre los trámites que deben efectuarse, los derechos y los lugares adónde acudir.

185. Las dificultades están relacionadas con la no inscripción del niño o la niña, ya que, en este caso, no es posible el reclamo; así como con la falta de empleo, la evasión de la responsabilidad, el paradero desconocido o el abandono del trabajo.

186. Cuando el niño o niña está reconocido se puede hacer, mediante recurso legal, la solicitud del pago de pensión alimenticia a los familiares más cercanos.

187. Panamá ha suscrito la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, adoptada en Montevideo el 15 de julio de 1989, que entró en vigencia el 6 de enero de 1996. Fue aprobada mediante Ley N° 38 de 25 de junio de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23576) y entró en vigencia para Panamá el 16 de abril de 1999. Se efectuaron declaraciones con arreglo a los artículos 3 y 18.

G. Los niños privados de su medio familiar

188. El Código de la Familia, en su título VI, desarrolla la normativa referente a la colocación familiar u hogar sustituto (arts. 364 a 376). La colocación familiar u hogar sustituto consiste en ubicar a la persona menor de edad en un centro u hogar, distinto al de sus padres, guardadores o parientes, con la obligación de alimentarlo, custodiarlo, educarlo y asistirlo. El acogente puede ser una persona natural o jurídica destinada a tales fines y que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios.

189. Existen 35 instituciones de protección a la niñez que brindan albergue y que logran brindar cobertura a 3.800 niños, niñas y adolescentes.

190. La Dirección Nacional de la Niñez desarrolla el Programa de Hogares Sustitutos como una alternativa temporal de protección a la niñez abandonada, en estado de peligro o violación de sus derechos en que sus padres, madres o parientes no ofrezcan garantías para su debido cuidado.

191. La Dirección Nacional de la Niñez promueve la reinserción del niño o niña a su núcleo familiar a través del mejoramiento de la situación que originó la salida temporal de su hogar natural.

192. Otra modalidad existente es la de Hogares Sustitutos Voluntarios (para 36 niños entre 0 y 18 años) que son candidatos y candidatas que se presentan a grupos familiares que decidan prestar voluntariamente apoyo a los niños, niñas o adolescentes quienes se favorecen con esta modalidad. Se realiza capacitación a las madres y padres voluntarios para la protección y atención adecuada de los niños y las niñas.

H. La adopción

193. El título III del Código de la Familia hace referencia a las disposiciones vigentes referentes a la adopción de menores de edad (arts. 290 a 315).

194. Panamá ha ratificado el Convenio sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, adoptado en La Haya el 29 de mayo de 1993, por medio de la Ley de 29 de mayo de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23557).

195. La Ley N° 105 de 30 de diciembre de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23717) aprobó la Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores.

196. El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia revisa la documentación pertinente, realiza las evaluaciones correspondientes (trabajo social y psicología). Una vez completo el trámite, se envía al juzgado de niñez y adolescencia o al juzgado de familia.

197. La Asamblea Legislativa elaboró un anteproyecto de ley por el cual se modifican, derogan y adicionan disposiciones al título tercero del libro I del Código de la Familia en lo referente a la adopción, que aspira a garantizar y acelerar los procesos de adopción y que los niños y niñas gocen de las mejores condiciones al incorporarse a su nueva familia.

198. Entre 1995 y 1999 se adoptaron 250 niños y niñas.

I. Examen periódico de las condiciones de internación

199. El Decreto ejecutivo N° 26 de 6 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23862) reglamenta los subsidios estatales a las organizaciones sin fines de lucro y a las personas naturales, los requisitos, los procedimientos y las obligaciones correspondientes.

200. En el capítulo V se señala que las direcciones nacionales responsables de cada área poblacional deberán supervisar y evaluar las organizaciones subsidiadas en base a los criterios establecidos.

201. La Dirección de la Niñez del MINJUMNFA desarrolla el Programa Supervisión a Instituciones de Protección a la Niñez. Supervisa, coordina y asesora los programas y acciones que llevan a cabo las instituciones de protección a la niñez y adolescencia en riesgo social, para garantizar la atención integral y el contacto permanente con los familiares de los niños que por la gravedad de su situación requieren de una institucionalización temporal.

202. Se ha creado la Red Nacional de Apoyo a la Niñez y a la Adolescencia que integra a representantes de todas las instituciones que realizan programas, proyectos, actividades, dirigidas a este grupo poblacional, cuya misión principal es promover y defender sus derechos.

203. El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia asume el compromiso de reorientar el Programa de las Instituciones y el Programa de Hogares Sustitutos. Para ello se han realizado reuniones periódicas con todas las instituciones para revisar el perfil y aquellos aspectos que ameritan reglamentación lográndose una nueva propuesta.

204. Existen actualmente 35 instituciones que reciben subsidio del Gobierno nacional, entre las que se incluyen las casas hogar y las instituciones que pertenecen al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, cuyo subsidio proviene de partidas de funcionamiento.

205. Se ha creado la Red Nacional de Apoyo a la Niñez y a la Adolescencia, que integra a representantes de todas las instituciones que realizan programas, proyectos, actividades, dirigidas a este grupo poblacional, cuya misión principal es promover y defender sus derechos.

J. Los abusos y el descuido, incluidos la recuperación física y psicológica, y la reintegración social

206. El artículo 500 del Código de la Familia, dentro del título III, hace referencia a los niños, niñas y adolescentes maltratados y señala que son víctimas de maltrato cuando se los coloca en riesgo de sufrir un daño o perjuicio en su salud física o mental o en su bienestar, por acciones u omisiones de parte de los padres, tutores, encargados, guardadores, funcionarios o instituciones responsables de su cuidado o atención.

207. La Ley N° 27 de 16 de junio de 1995 tipifica los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de personas menores de edad; adiciona al título V del Código Penal, denominado de la violencia intrafamiliar y maltrato de menores; ordena el establecimiento de dependencias especializadas para la atención de las víctimas de estos delitos; reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial y adopta otras medidas.

208. El articulado prohíbe todas las formas de violencia física o mental, incluidos los castigos corporales, humillación, lesión, malos tratos, descuido o explotación, tanto en la familia como en otras instituciones.

209. La ley contempla el procedimiento de denuncia que es obligatorio para toda persona. Si es una persona menor de edad, su representante legal o la persona que ejerza la guarda, crianza o custodia temporal, aunque no sea tutora ni curadora legal. Esta denuncia debe presentarse dentro de los tres meses de haber tenido conocimiento del delito, si se encuentra en el país, y de un año si estuviera en el exterior.

210. La ley determina los casos en que no es necesaria la querrela, por ejemplo, en el caso de que el hecho haya causado la muerte, cuando el hecho se cometa en lugar público o abusando de la patria potestad o de la autoridad del tutor o curador, o persona a su cargo.

211. El juez de niñez y adolescencia o un funcionario administrativo en casos de urgencia, informado de la situación de maltrato, tomará las medidas convenientes y está obligado a prevenir la repetición de los hechos para lo cual se debe ofrecer, a través de los organismos competentes, terapia y rehabilitación de la familia.

212. La Ley N° 31 de 28 de mayo de 1998 (*Gaceta Oficial* N°23553) está dirigida a proteger a las víctimas del delito. En ella se define a quienes se consideran víctimas del delito y se detallan sus derechos.

213. Se han implementado diversas medidas educativas. El Ministerio de Educación desarrolla el Programa Violencia Escolar dirigido a la capacitación de agentes clave y docentes; se han conformado comités de violencia en las escuelas, elaborado material didáctico, etc.

El Ministerio de Salud desarrolla, a través de los lineamientos del Plan Institucional de Prevención y Atención de la Violencia y Promoción de Formas de Convivencia Solidaria, acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a pacientes, organizaciones comunitarias, instituciones que lo soliciten y funcionarios. El MINJUMNFA cuenta con el Programa de Maltrato Infantil y también desarrolla acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a docentes, padres de familia y la comunidad en general. El ministerio público, a través de las fiscalías de familia y del Centro de Atención a Víctimas también desarrolla acciones educativas. La Escuela Judicial ha capacitado jueces, abogados y personal policial. El Comité Nacional de Análisis de Estadística Criminal (CONADEC) realiza labores educativas y de formación dirigidas a funcionarios de diferentes instituciones. Las ONG colaboran en la difusión de información, promueven formas de convivencia solidaria y ofrecen seminarios dirigidos al tema de la violencia.

214. El Departamento de Atención y Protección y el Departamento de Orientación Infantil de la Dirección de la Niñez, del MINJUMNFA, brindan orientación sobre temas de prevención a docentes de los centros parvularios comunitarios (102 centros) y mantienen un programa educativo con los padres y madres de familia para prevenir el maltrato infantil. También cuentan con una línea telefónica para que la población pueda efectuar las denuncias; se procede a investigar las mismas en coordinación directa con los juzgados de niñez y adolescencia y la Policía de Menores.

215. Se han realizado campañas educativas para la población en general, a través de los medios masivos de comunicación, entre las mas relevantes: "Mujer, rompe el silencio", "Mujer, conoce tus derechos", "Los derechos de los niños y las niñas", "Educar con amor" y "Prevención del abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes".

216. La atención de la violencia se realiza en los centros de salud, cuartos de urgencia, centros médicos u hospitalarios, clínicas y consultorios públicos o privados según el recurso humano y el nivel de especialización, utilizando la referencia correspondiente. A pesar de que la ley dispone la creación de los centros especializados de atención, aún no se han implementado.

217. Se cuenta con un albergue temporal a víctimas de violencia intrafamiliar regentado por la ONG Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada y se está construyendo otro en la provincia de Chiriquí.
218. La Caja del Seguro Social inauguró en el año 2000 una Clínica de Género en la que son atendidas las víctimas de maltrato, las personas menores de edad y las víctimas de violencia intrafamiliar, brindando asistencia psicológica y psiquiátrica.
219. Existe una política permanente de capacitación para funcionarios estatales y comunidades en el tema de violencia intrafamiliar.
220. Se cuenta con el Comité Permanente contra el Maltrato Infantil, conformado por instituciones estatales, no gubernamentales y de la sociedad civil.
221. La Policía Técnica Judicial dispone de un Centro de Denuncias y de un Centro de Atención a Víctimas que cuenta con profesionales de psicología y trabajo social, además del apoyo recibido de estudiantes en estas disciplinas de la Universidad de Panamá. Cuenta con un registro estadístico de los casos denunciados y atendidos en ese Centro (cuadro 5 y gráfica 2).
222. El sistema ha logrado notables avances, como el trabajo dirigido a consolidar un sistema de vigilancia epidemiológica compartido, un sistema de indicadores para su monitoreo, el desarrollo de un plan sectorial, normas de atención, conformación de redes sociales que trabajan en el tema, capacitación de un número considerable de funcionarios y otros. Sin embargo, no ha logrado coordinar y articular de una manera óptima y expedita la atención integral a los niños, niñas y adolescentes y su familia y, sobre todo, darle el seguimiento a todos los casos que se presentan.
223. Se requieren mayores recursos para hacer operativo el cumplimiento de la Ley N° 27 de 16 de junio de 1995.
224. Las fiscalías de familia no tienen cobertura nacional y además no responden a las expectativas del nivel de su ámbito de acción.
225. Se han realizado esfuerzos encaminados a organizar la atención tanto a ofensores como a ofendidos a nivel de las organizaciones no gubernamentales y gubernamentales.
226. Se ha realizado una capacitación especializada de recursos humanos mediante la creación de un curso de especialización a nivel de posgrado en la Universidad de Panamá, a través del Instituto de la Mujer, en prevención y atención de la violencia intrafamiliar con enfoque de género.
227. La Red Nacional contra la Violencia realiza el monitoreo anual de la implementación de la Ley N° 27 de 1995.
228. Mediante Decreto N° 99 de 20 de noviembre de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24187), el poder ejecutivo creó la Comisión Nacional para la Elaboración del Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar y Políticas de Convivencia Ciudadana, para que considere los vacíos actuales y logre articular a todos los sectores responsables, las medidas necesarias y el presupuesto requerido.

VII. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR

A. Los niños impedidos

229. Se ha activado el Consejo Nacional para la Atención Integral del Menor con Discapacidad (CONAMEDI), organismo de coordinación interinstitucional, integrado por 13 instituciones estatales y de la sociedad civil, con responsabilidades en la atención del niño o niña discapacitado.

230. El municipio de la ciudad de Panamá ha adoptado el Acuerdo municipal N° 19, de 10 de febrero de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23509), por el cual se establecen normas de diseño para la construcción de edificios de acceso público y espacios de uso público ubicados en el Distrito de Panamá, dirigidas a garantizar la accesibilidad al entorno físico y las facilidades de uso a personas con discapacidad y/o movilidad reducida.

231. La Ley N° 42 de 27 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23876), declara de interés social el desarrollo integral de la población con discapacidad en iguales condiciones y calidad de vida, oportunidades, derechos y deberes que el resto de la sociedad, con miras a su realización personal y total integración social. También declara de interés social la asistencia y tutela necesaria para las personas que presenten una disminución profunda de sus facultades.

232. El Decreto ejecutivo N° 1 de 4 de febrero del 2000 (*Gaceta Oficial* N° 23987), establece la Normativa para la Educación Inclusiva de la Población con Necesidades Educativas Especiales.

233. Para finales del año 2000 se encontraba ante la Asamblea Legislativa, para su ratificación, la Convención contra toda forma de discriminación (aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en junio de 1999).

B. La salud y los servicios sanitarios

234. Panamá cuenta con una amplia legislación que contempla el derecho a la salud de la población y de los niños y niñas en particular.

235. En el año 1997, el país inició la reforma del sector salud como parte de la modernización del Estado. Actualmente la gestión sanitaria continúa este proceso y se ha planteado objetivos de mejoras de calidad, eficiencia, eficacia y equidad.

236. La Red de Servicios presenta tres niveles de atención. El nivel primario está organizado con recursos para brindar servicios destinados a las necesidades básicas más frecuentes entre las que se incluyen los puestos de salud, subcentros, centros de salud, unidades locales de atención primaria, utilizando modalidades de atención que van desde la atención individual y las visitas domiciliarias hasta las giras integrales de salud. El segundo nivel incluye las policlínicas, policentros, hospitales rurales y regionales, destinados al manejo de las enfermedades agudas y crónicas. El tercer nivel está compuesto por los hospitales nacionales de alta complejidad y capacidad de resolución, destinados al manejo de enfermedades críticas, crónicas y de larga estancia. Existe un total de 801 establecimientos de salud en el país.

237. El gasto público en salud se ha incrementado sistemáticamente en las últimas décadas siendo del 6,7% en 1998, absorbiendo más del 12% del gasto público total y cubriendo aproximadamente a un 80% de la población con los servicios brindados por el Ministerio de Salud, la Caja del Seguro Social y otras agencias del sector público y privado.

238. Los indicadores globales de las condiciones de salud muestran progresos, en términos generales, producto de la cobertura de los servicios de salud y de la política de saneamiento ambiental. Entre las acciones eficaces se destacan la inmunización, las terapias de rehidratación oral, el tratamiento adecuado de las infecciones respiratorias agudas, el uso de métodos de regulación de la fecundidad, los controles del embarazo y la atención profesional del parto, así como una mayor dotación de agua potable. Persisten disparidades en materia de morbilidad materno-infantil, carencia de agua potable y saneamiento básico y disponibilidad y acceso de alimentos para una nutrición adecuada¹⁷ (cuadros 6 y 7 y gráficas 3 y 4).

239. Los cambios en el perfil epidemiológico de la población presentan incrementos en las muertes y traumas por causas externas y por enfermedades cronicodegenerativas; coexisten con las enfermedades infecciosas y transmisibles, principalmente en las áreas urbanomarginales y rurales. Sin embargo, aparecen o resurgen problemas como el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), el dengue y la tuberculosis, entre otros. Persisten problemas de salud pública relacionados con la dependencia de drogas, la malnutrición, el tabaquismo y alcoholismo y el deterioro del ambiente físico, químico, biológico y social¹⁸ (cuadro 8 y gráficas 5 y 6).

240. La tasa de mortalidad infantil registrada y la estimada por diferentes métodos parece estar asociada con niveles de subregistro de defunciones en niños y niñas de 1 año. Entre 1990 y 1999, la tasa de mortalidad infantil registrada fue de 16,1 a 16,6 por 1.000 nacidos vivos, producto del desarrollo de acciones de promoción y prevención de la salud ya señaladas y a la expansión de la cobertura del sistema educativo¹⁹.

241. A finales de la década de 1990, las afecciones perinatales (enfermedades de la madre, complicaciones obstétricas que afectan al feto o recién nacido e infecciones propias del período neonatal) y las anomalías perinatales representaron el 55,1% de todas las causas de muerte de los niños y niñas menores de 1 año. Estos problemas requieren de intervenciones complejas y costosas.

242. La tasa de mortalidad infantil presenta disparidades marcadas en las regiones de salud, señalando la falta de accesibilidad a los servicios de la población dispersa que vive en áreas apartadas y en extrema pobreza. La población infantil indígena presenta un riesgo de morir cuatro veces mayor que el resto de la población.

¹⁷ Panamá, la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2000.

¹⁸ *Informe de Salud, 2000.*

¹⁹ *Ibid.*

243. La probabilidad de morir de un niño o niña nacido vivo antes de cumplir los 5 años de edad era en 1999 de 22,4 por cada 1.000 nacidos vivos, lo que supone una disminución de un 7,8% con respecto a 1990.

244. La tasa de mortalidad específica entre 1 y 4 años se ha mantenido constante en los últimos 20 años. Las causas principales son diarreas y gastroenteritis de presunto origen infeccioso, desnutrición, accidentes, agresiones y otras violencias.

245. Desde 1979, el Ministerio de Salud ha normado el esquema nacional de vacunación para todos los niños y niñas del país y lo ofrece gratuitamente en todas las instalaciones de salud. La cobertura de vacunación en los niños y niñas menores de 1 año es del 97,9% para la DPT, el 98,5% para la poliomielitis, el 114,1% para la BCG y el 96,6% para el sarampión. Estas coberturas también presentan diferencias en regiones o áreas específicas que mantienen coberturas debajo del 80% (cuadro 9 y gráficas 7 y 8).

246. La desnutrición infantil se ha reducido de manera considerable a lo largo de la década, pero sigue siendo un problema importante. En 1997 la Encuesta de Niveles de Vida indicó que un 16% de los niños y niñas panameños, menores de 5 años, presentaron alguna forma de desnutrición, siendo la forma crónica la que tuvo una mayor prevalencia.

247. La desnutrición está altamente relacionada con los niveles de pobreza, ya que afecta al 24,4% de niños pobres y 34,5% de niños en extrema pobreza, pero sólo al 4,3% de niños no pobres, y por ende afecta a las zonas rurales y especialmente a las indígenas.

248. La anemia por carencia de hierro afecta al 36% de los niños entre 12 y 59 meses, y al 52,6% de entre 12 y 23 meses²⁰.

249. La obesidad afecta al 5% de los niños y niñas menores de 5 años, siendo mayor su prevalencia en las zonas urbanas (7,3%) que en las rurales (3,1%).

250. Con el propósito de mejorar la condición nutricional de la población, instituciones gubernamentales y no gubernamentales han desarrollado programas encaminados a contribuir al mejoramiento de la situación de desnutrición en el país tales como el Subprograma de Almuerzo Escolar (Fondo de Inversión Social y Ministerio de Educación), el Subprograma de Merienda Complementaria (Ministerio de Educación), el Programa de Atención Nutricional (Ministerio de Salud), y el Programa de Producción de Alimento (Ministerio de Salud).

251. Para continuar combatiendo la desnutrición y fomentar la capacidad productiva y organizativa de las comunidades rurales se impulsa actualmente un Programa de Granjas Sostenibles, con una proyección para el año 2004 de lograr atender las necesidades de 225.000 personas, potenciando su impacto movilizador a través de un programa de caminos rurales y vías de penetración. El fortalecimiento de los programas de saneamiento, agua potable y salud rural, atención materno-infantil y atención primaria de salud en general, programas de alimentación complementaria, desparasitación, vacunación y reforzamiento en micronutrientes.

²⁰ Encuesta Nacional de Vitamina A y Anemia por Deficiencia de Hierro. Ministerio de Salud, 1999.

252. Para 1996, el 32% de los niños y niñas menores de 4 meses fueron amamantados exclusivamente con leche materna y un 25 % hasta los 6 meses . La tasa de lactancia natural continua de los niños entre 12 a 15 meses fue de un 34,2% y la comprendida entre 20 y 23 meses de un 21,2% (1996).

253. El 40% de los hospitales que atienden partos en el país califican como Hospitales Amigos de los Niños.

254. Las acciones desarrolladas por el Programa Maternal y de Salud Integral de la Mujer para reducir la mortalidad perinatal y asegurar la atención prenatal y posnatal fueron las siguientes (véanse cuadros 10 a 13 y gráficas 9 a 12):

- a) Atención integral, temprana, periódica y oportuna con amplia cobertura a las embarazadas;
- b) Atención especial a embarazadas de alto riesgo y muy alto riesgo obstétrico y perinatal;
- c) Diagnóstico de patologías fetales;
- d) Promoción del buen estado nutricional a las embarazadas para reducir la incidencia de bajo peso al nacer;
- e) Aplicación de toxoide tetánico a las mujeres en edad fértil y a todas las embarazadas para la erradicación del tétanos neonatal;
- f) Pruebas de VDRL a todas las embarazadas para la eliminación de la sífilis congénita;
- g) Aplicación de la vacuna antirrubéola a las niñas, mujeres en edad fértil y púerperas para la eliminación de la rubéola congénita;
- h) Extensión de la cobertura del parto institucional y mejoramiento de la calidad de atención del parto y del recién nacido;
- i) Práctica y apego inmediato, alojamiento conjunto y promoción de la lactancia materna exclusiva durante cuatro a seis meses;
- j) Promoción de la iniciativa de Hospitales Amigos de los Niños en todas las regiones;
- k) Vigilancia epidemiológica de la mortalidad materna y perinatal;
- l) Normas de embarazo y VIH/SIDA para la prevención de la transmisión vertical de la infección;
- m) Identificación y control de factores de riesgo que condicionan la salud bucal;
- n) Atención del puerperio inmediato y tardío;

- o) Prevención, detección y manejo de lesiones preinvasoras del cáncer del cuello uterino y cáncer de mama;
- p) Regulación de la fecundidad;
- q) Estudio y tratamiento de la pareja infértil;
- r) Vigilancia, tratamiento y control de las infecciones de transmisión sexual;
- s) Promoción de la educación en sexualidad humana y salud reproductiva;
- t) Promoción del enfoque de género en la atención.

255. En 1998, las causas obstétricas directas provocaron el 60% de las muertes maternas: la hemorragia, la sepsis y los trastornos hipertensivos del embarazo fueron las causas más importantes. Si bien en el área urbana los servicios tienen una cobertura casi universal, en algunos distritos indígenas sólo alcanzan el 32% de los casos. La tasa de mortalidad materna es de 37 por 100.000 nacidos vivos en el área urbana y 94 por 100.000 nacidos vivos en el área rural (cuadro 14).

256. La cobertura de atención profesional al parto fue en el año 2000 de un 73,6% a nivel nacional, presentando diferencias entre las áreas urbanas y rurales.

257. Se aprobó la Ley N° 3 de enero de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 23964) sobre las infecciones de transmisión sexual y el virus de inmunodeficiencia humana y el SIDA.

258. Todos los años con motivo del Día Mundial del SIDA se realizan diferentes actividades y campañas. Los hombres marcan la diferencia "A mí me importa... ¿Y a ti?" es el lema del segundo año de una campaña de dos años de duración cuyo objetivo es crear un enfoque sostenido en el papel que desempeña el varón en la epidemia de SIDA. Los logros realizados durante esta gestión son:

- a) Ley N° 3 general sobre las ETS/VIH/SIDA;
- b) Decreto N° 119 sobre la reglamentación;
- c) Creación del Programa Nacional del SIDA;
- d) Creación de la Comisión Nacional del SIDA (CONASIDA);
- e) Plan Estratégico Nacional;
- f) Acceso a tratamiento antirretroviral por parte del Ministerio de Salud.

259. Se realizan pruebas en todo el país con el propósito de detectar la carga viral del SIDA, por intermedio del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios en Salud. Se realizaron y divulgaron las normas correspondientes a ETS/SIDA en todas las regiones de salud (cuadro 8 y gráficas 5 y 6).

260. En 1999 se elaboró el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva con la participación de diferentes sectores de la sociedad civil y las ONG, que contempla un componente específico para los problemas de ETS/VIH/SIDA. Este plan está en proceso de implementación en las regiones de salud y luego en las áreas locales.

261. Las medidas propuestas para el logro de la equidad en el período que comienza se dirigen a:

- a) La universalización del acceso a los programas de salud integral y el mejoramiento de la calidad de los servicios, mediante un nuevo modelo de atención de la salud, descentralizado y con énfasis en los servicios de atención primaria;
- b) La elaboración de planes de salud regionales, consensuados, con participación social y con metas y programas acordes al perfil epidemiológico;
- c) La modernización de la red de servicios de salud a través del mejoramiento y equipamiento de la infraestructura de salud para aumentar la cobertura y calidad (Política y Estrategia de Desarrollo Social 2000-2004).

C. La vivienda

262. La sociedad panameña enfrenta un serio problema habitacional, con un faltante estimado para el año 1999 de 187.000 soluciones de vivienda.

263. Dentro de las medidas tomadas, se han desarrollado el Programa de Vivienda con Subsidio y Ahorro (PROVISA) y el Programa de Financiamiento Conjunto (PROFINCO), alternativas que favorecen el acceso de las familias con ingresos de entre 300 a 600 balboas y entre 600 y 1.000 balboas, respectivamente.

264. Se realizó un ordenamiento espacial, medida y legalización de los asentamientos ilegales y erradicación de barriadas de emergencia en las áreas centrales de Panamá y Colón.

265. El Programa de Ayuda Rápida para Viviendas de Interés Social (PARVIS) continúa la entrega de materiales de construcción para una vivienda básica, y el Programa de Lotes Servidos brinda además el acceso al financiamiento correspondiente.

266. Entre agosto de 1997 y abril de 1998, se ejecutaron 43.033 soluciones habitacionales a nivel nacional, con una inversión cercana a los 50 millones de balboas.

267. Se ha elaborado el Plan de Desarrollo Urbano Metropolitano de la zona Pacífica y Atlántica.

D. La seguridad social

268. La Caja del Seguro Social integra en su sistema, mediante la figura del "beneficiario", a los niños, niñas y adolescentes, menores de edad, cuando así sean reconocidos e inscritos por el asegurado o asegurada, quien podrá ser originalmente sujeto del régimen obligatorio de seguridad social sobre la base de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto-ley N° 14 de 27 de agosto de 1954.

269. Para el año 2000, el 70% de la población está cubierta por los servicios que brinda la Caja del Seguro Social²¹.

270. El artículo 41 y el apartado a) del artículo 39 de la norma mencionada indican que los beneficiarios y beneficiarias tendrán derecho a atención médica, quirúrgica, farmacéutica, dental y de hospitalización, siempre y cuando sean hijos del asegurado o asegurada, hasta los 18 años. Consecutivamente, el Reglamento de prestaciones médicas desarrolla la amplitud y limitaciones de los servicios asistenciales correspondientes.

271. El artículo 4 prohíbe el ingreso al régimen de seguridad social a los hijos menores de 16 años cuando éstos trabajen por cuenta del padre o la madre.

272. En el caso de pensionados por vejez o invalidez, el apartado b) del artículo 53 señala una asignación familiar de 10 balboas por cada hijo o hija menor de 14 años, o menor de 18 años, si son estudiantes en colegios oficiales o reconocidos por el Estado.

273. La Caja del Seguro Social, mediante su oferta de servicios médicos, brinda atención prenatal, obstétrica, al parto y el puerperio a las aseguradas, de acuerdo con los artículos 43 y 44, exigiendo que la asegurada esté cotizando y tenga un mínimo de cuatro cotizaciones mensuales en los últimos ocho meses anteriores a la solicitud.

274. El artículo 44 regula el derecho de las aseguradas a recibir un subsidio económico por maternidad, brindando además un período anterior y posterior de descanso obligatorio.

275. La Caja del Seguro Social desarrolla las medidas preventivas y de atención de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 27 de 16 de junio de 1995, y cumple con el llenado del formulario de sospecha de violencia intrafamiliar consignado en dicha ley.

VIII. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES

A. La educación, incluida la formación y orientación profesional, y los objetivos de la educación

276. En el informe anterior se consideró la legislación en torno al derecho a la educación.

277. Durante el período considerado, la reforma y modernización del sector educación se plasma en la Estrategia Decenal de Modernización de la Educación Panameña, cuya meta ha sido la elevación de la calidad de vida de la población en el plano educativo. La Ley N° 34 de 6 de julio de 1995 (*Gaceta Oficial* N° 22823) establece los fines de la educación nacional.

278. Desde el punto de vista cuantitativo se alcanzaron niveles importantes en la ampliación de la cobertura, el analfabetismo en términos globales se ha mantenido bajo, y en áreas marginadas la reprobación y la deserción han disminuido²² (véanse cuadro 15 y gráfica 13).

²¹ *Indicadores sociales*. Ministerio de Economía y Finanzas.

²² *Panamá, la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2000*.

279. La población escolar es atendida en términos mayoritarios por el sector oficial a través del Ministerio de Educación, que cuenta con una red de escuelas, colegios e institutos distribuidos a lo largo y ancho del país. En 1999, el 86.3% aproximadamente de las escuelas, aulas, alumnos y docentes eran atendidos y provistos por el sector oficial. Comparado con años anteriores, se observa un incremento de la participación del sector privado en la prestación de servicios educativos.

280. Las coberturas de educación para el año 1999 indicaron lo siguiente: un 38% en los niños y niñas de entre 4 y 5 años, un 96,50% para los niños y niñas de 6 a 11 años, y un 72,10% para los adolescentes de entre 12 y 17 años. Los porcentajes de retención en 1998 fueron del 69% en enseñanza primaria y el 44% en enseñanza media; la reprobación del 7% en enseñanza primaria y el 8% en enseñanza media, y la deserción escolar del 2,51% en enseñanza primaria y del 4,74% en enseñanza media²³. En general, se ha observado un avance en los indicadores educativos en el período del informe.

281. Los costos por alumno en el año 1998 ascendieron a 374,58 balboas en los niveles preprimario y primario, 484,40 balboas en el nivel medio y 1.303,73 balboas en el nivel universitario.

282. Los gastos efectuados por el Gobierno central en educación en los diferentes niveles fueron para 1997 de 429.497 balboas, observándose un incremento en la década en todos los niveles educativos.

283. El Estado ha considerado el costo real para la familia de la educación del niño, niña y adolescente y brinda servicios complementarios que apoyan y contribuyen a fortalecer los programas permanentes y lograr la igualdad de oportunidades.

284. Los programas de nutrición y salud escolar tienen el propósito de garantizar la continuidad, permanencia y éxito de la aprobación académica de los estudiantes en el sistema educativo. La totalidad de la población escolar oficial primaria cuenta con un suplemento básico que consiste en leche y galleta o crema enriquecida, o crema y galleta mediante la Ley N° 35 de 6 de julio de 1995.

285. La asignación presupuestaria para la implementación del programa de alimentación complementaria se incrementó de manera sustancial de 7,1 millones de balboas en 1996 a 13,3 millones en 2000.

286. En 1998 se implementó el programa de alimentación complementaria (almuerzos) para los centros educativos que laboraban con jornada ampliada, lo que contribuyó a elevar los niveles de rendimiento escolar de los niños y niñas.

287. Para el año 2000 se inició el programa del huevo, que atiende a 51.048 estudiantes con una asignación de 36.000 balboas.

²³ *Indicadores Sociales*. Ministerio de Economía y Finanzas.

288. La definición de los programas de inversión para el desarrollo de los pueblos indígenas, permitirá garantizar, desde sus perspectivas culturales de construcción y consolidación con dignidad y equidad sus proyectos de vida y de asegurar a la sociedad indígena las bases para su progreso social, económico y cultural. Dentro de las medidas tomadas, están la sensibilización de mujeres ngöbe-buglé y kuna en perspectiva de género y con un enfoque de educación bilingüe intercultural, el diseño de un diagnóstico que identifique sus intereses y dificultades y la realización de Jornadas de Reflexión sobre la situación educativa de la población indígena, con la asistencia de docentes, dirigentes y autoridades educativas e indígenas.

289. El Ministerio de Educación creó en 1998 la unidad de continuación técnica indígena para la ejecución de programas especiales, encaminados a brindar una educación más acorde a las necesidades socioculturales y lingüística de la niñez de esa población dirigida esencialmente a la implementación de la educación bilingüe intercultural en las comarcas.

290. Dentro de las acciones desarrolladas para garantizar el acceso de todos los niños y niñas con necesidades especiales y en circunstancias especialmente difíciles, se diseñó el Plan Nacional de Inclusión Educativa. Se divulgó y promocionó el plan de inclusión en las 13 regiones educativas del país; se han elaborado guías de capacitación para docentes regulares, y se ha participado en el Consejo Nacional de Atención Integral a los Menores con Discapacidad. Se aprobó el Decreto ejecutivo N° 1 de 4 de febrero de 2000, que establece la normativa para la educación inclusiva de la población con necesidades educativas especiales (NEE); actualmente se está revisando el manual de procedimiento que apoya el decreto mencionado *supra*. Se ha capacitado un equipo de facilitadores y facilitadoras para dar seguimiento a la actualización en cada región educativa.

291. El Ministerio de Educación ha establecido una política de capacitación, actualización y perfeccionamiento de los docentes, dentro del marco de la educación permanente, garantizando una formación continua. Se han realizado talleres de motivación y capacitación para los docentes de educación básica general que han beneficiado a 237 docentes; sistematizado y difundido la experiencia de capacitación en género a docentes de educación básica general y media; y creado y gestionado los Centros de Recursos de Educación No Sexista. Se ha establecido un equipo de formadores que ha beneficiado a un total de 2.880 alumnos; se ha desarrollado el programa para la elaboración de textos y materiales didácticos, capacitando a 74 docentes en diversas provincias. El programa de capacitación a directores de escuelas en gestión institucional con enfoque de servicio ha cubierto a 200 directores de escuelas, y el programa de actualización de maestros en educación a 225 maestros en el año 1999²⁴.

292. Se desarrollan programas de promoción y prevención encaminados a lograr el desarrollo integral de los estudiantes en las áreas académicas y personal, así como en la recuperación de las deficiencias que en ellos se presenten. La Dirección Nacional de Servicios Psicoeducativos presta los servicios de orientación y de atención psicológica, social y de aprendizaje, desarrollando los programas de educación preventiva integral, adaptación escolar, atención individual y orientación profesional. Se diseñaron otros programas dirigidos a la atención del ámbito familiar y la violencia escolar: "Educación y fortalecimiento de la vida en familia", "Prevención de la violencia" y "Práctica de la convivencia pacífica". Se elaboró un nuevo

²⁴ Informe Educación 2000.

formato para obtener datos confiables sobre la incidencia del maltrato, y se procedió a la readecuación del Programa de Prevención, Detección y Atención de las Dificultades de Aprendizaje, con enfoque constructivista, orientación a padres de familia, manejo de conflictos y disciplina en el aula, desarrollo psicoafectivo y de la inteligencia del niño.

293. Se acordó con los directores de colegios mejorar los procedimientos de apoyo a la adolescente embarazada, mediante la participación de los especialistas de los gabinetes psicopedagógicos en los consejos de disciplina, asesoría y apoyo a docentes y padres y madres de familia, en su manejo y canalización a los servicios respectivos (Decreto ejecutivo N° 28 de 26 de enero de 1996).

294. En el año 2000, se ejecutaron 284 obras de reparación y sustitución de aulas de centros escolares primarios en diversas regiones, en el marco del Proyecto de Educación Básica del Banco Mundial.

295. Los Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACI) constituyen uno de los programas que forman el subcomponente de expansión de educación inicial no formal, cuya finalidad es la de promover el desarrollo integral de los niños y niñas de 4 y 5 años de edad, en las comunidades de extrema pobreza, de difícil acceso y de las comunidades indígenas. Los niños y niñas son atendidos por promotores, quienes son escogidos entre los miembros de la comunidad. Los comités de padres y madres de familia, administradores de los CEFACI, son los encargados de velar por el buen funcionamiento de los centros. Al año 2000 hay 252 promotores que atienden una población de 6.250 niños y niñas menores de 6 años. El Programa Madre a Madre está dirigido a familias para que actúen como agentes educativas de sus hijos e hijas menores de 6 años, provenientes de sectores rurales que no tienen la oportunidad de contar en sus comunidades con las facilidades de un jardín de la infancia; las madres son las capacitadoras de sus hijos. En la República, se benefician 1.740 madres y 5.220 niños y niñas menores de 6 años que no cuentan con ningún servicio educativo.

296. El Decreto ejecutivo N° 30 de 13 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 22823) adoptó disposiciones para la creación de centros integrales de desarrollo y orientación infantil y parvularios en el territorio nacional.

297. Se inició un proceso de reorganización y actualización de los documentos de trabajo que se utilizan en CEFACI denominados paquetes pedagógicos a las "Unidades de Aprendizaje Integrado", que permiten la integración de los niños, niñas, madres, padres, acudientes, además del promotor y otros actores que tienen que ver con el desarrollo educativo del niño y la niña.

298. Se dio inicio a un programa de radio para emisoras locales, titulado "La Familia Amaya y su sabia Guacamaya" que ofrece orientaciones metodológicas que apoyan a la familia y a las comunidades en su rol de educadores de sus hijos, favoreciendo la estimulación de la infancia menor de 6 años, de acuerdo con las características socioculturales de cada región.

299. Se ha contemplado la realización de cambios profundos en materia curricular, de formación y capacitación, de docentes, de recursos y materiales educativos, de innovación científica y tecnológica y de los procesos pedagógicos en general, que han alcanzado a todos los planes y programas de la estructura académica vigente.

300. Estos nuevos planes y programas serán el resultado de la aplicación de un enfoque contextual y una práctica investigadora y de consulta plena que permita su renovación permanente. El proceso de transformación curricular contempla a la educación de jóvenes, adultos y la educación inclusiva.

301. La Ley N° 34 de 6 de julio de 1995 establece que un objetivo prioritario de la supervisión educativa nacional es el mejoramiento del proceso de enseñanza-aprendizaje en todos sus aspectos, para el logro de los objetivos y metas del sistema educativo, en beneficio del desarrollo nacional. La práctica de la supervisión está orientada esencialmente hacia la asesoría y la evaluación de los centros educativos para que alcancen logros educativos de calidad en los aprendizajes de los alumnos y una mayor eficiencia y eficacia en la gestión institucional. También tiene responsabilidad en acciones relevantes de investigación, planificación, asesoría, evaluación, desarrollo curricular y capacitación docente.

302. Se realizan esfuerzos para atender las necesidades de equipo y mobiliario en los planteles escolares, sobre todo en las áreas rurales e indígenas.

303. Se hacen gestiones para incrementar los programas de becas y aumentar la cobertura y fomentar la participación del sector privado.

304. Los programas y nuevas metodologías dirigidas a niños y niñas con necesidades educativas especiales se están desarrollando de manera sistemática y progresiva considerando que la inclusión es un proceso que requiere de cambios cuantitativos y cualitativos donde se incluyen todos los niveles.

B. El descanso, el esparcimiento y las actividades culturales

305. Las entidades estatales y las ONG vinculadas al tema planifican, promueven y desarrollan actividades culturales, deportivas, recreativas y sociales, en todos los centros educativos y sociales, para lograr la formación de actitudes y destrezas relacionadas con la vida y la identidad cultural en la niñez y la juventud.

306. Se desarrollan actividades culturales, deportivas y recreativas, entre otras: concursos de pintura, campeonatos nacionales de ajedrez, concursos nacionales de oratoria, encuentros de padres, madres e hijos e hijas, encuentros de teatro, campeonatos nacionales de diversos deportes. Se promueve la buena comunicación intergeneracional y se desarrollan actividades culturales varias en las vacaciones de verano.

307. El Ministerio de Educación ha coordinado con instituciones públicas y privadas, asociaciones y clubes cívicos en la ejecución del Pacto contra la violencia y por la seguridad estudiantil; el Convenio de Seguridad y Prevención entre el Ministerio de Educación y la Policía Nacional. Así como la realización del parlamento estudiantil y la detención de conductas irregulares en los estudiantes.

IX. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

A. Los niños en situaciones de excepción

1. Los niños refugiados

308. El Decreto ejecutivo N° 23 de 10 de febrero de 1998 (Oficial N° 23480) desarrolla la Ley N° 5 de 26 de octubre de 1977, que aprueba la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967, deroga otro decreto y resolución ejecutiva, y dicta nuevas disposiciones en materia de protección temporal por razones humanitarias.

309. El decreto establece en su capítulo XII los deberes y derechos de los refugiados y, en el título II, capítulo I, desarrolla el estatuto humanitario provisional de protección, en casos de afluencia en gran escala de personas que ingresan ilegal o irregularmente al país, en busca de protección y a los que se les concede temporalmente. El artículo 83 señala que el país garantiza los siguientes derechos: a) de recibir la asistencia necesaria para satisfacer sus necesidades vitales, básicas, incluida la provisión de alimentos, techo y servicios básicos de higiene y salud, bajo condiciones de seguridad; b) de mantener la unidad de su núcleo familiar básico y c) de retornar a su país de origen o de reasentarse en un tercer país.

310. La Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) es la encargada de la coordinación y ejecución de las decisiones a que llegue la Comisión Nacional de Protección a los Refugiados, así como de los programas de atención y protección de los refugiados y las personas sujetas al estatuto provisional humanitario de protección.

2. Los niños afectados por un conflicto armado, su recuperación física y psicológica y su reintegración social

311. A las personas denominadas "desplazadas" se les otorga una protección temporal de dos meses y se negocia su retorno, siempre y cuando puedan regresar a un lugar sin riesgo.

312. Frente al conflicto en la frontera con Colombia se desarrollan dos proyectos para las familias que no han podido regresar a su hogar: el proyecto "Los Pueblos de los Bosques", en Puerto Obaldía (área Atlántica), realizado por una ONG, y el proyecto "Vida", desarrollado por el Vicariato del Darién, en la Provincia del Darién. Ambos son supervisados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que también provee de financiamiento.

313. Se atienden las necesidades básicas de alimentación, salud y capacitación a las familias en proyectos de hortalizas, pesca y otros. Todos los niños y las niñas van a la escuela y se les provee de zapatos, libros y útiles escolares.

314. En Puerto Obaldía se ha construido un comedor escolar para dar respuesta a las necesidades de alimentación. También se apoya con capacitación y asistencia técnica a las actividades dirigidas a la producción de alimentos y se ha reforzado el Centro de Salud con nuevos insumos y equipo médico.

315. Se supervisa una vez al mes lo que ha permitido detectar situaciones como la entrada de personas procedentes de Colombia no censadas, las entradas y salidas constantes en la frontera, los problemas ocasionados por los bandos en conflicto y la violación de las áreas protegidas del Parque Darién, patrimonio de la humanidad.

316. El ACNUR desarrolla programas que facilitan el costo de los cambios migratorios que sean necesarios.

B. Los niños que tienen conflictos con la justicia

1. La administración de la justicia de personas menores de edad

317. La Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, recoge los conceptos básicos que se inspiran en el nuevo derecho de la niñez y adolescencia, basado en instrumentos normativos internacionales como las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad y la Convención sobre los Derechos del Niño, como también en el derecho comparado y el derecho panameño.

318. La ley establece términos y condiciones en que los adolescentes son responsables por las infracciones que cometan contra la ley penal, creando un conjunto de instituciones especializadas y procedimientos especiales dentro del marco de la jurisdicción de personas menores de edad, con fundamento en la Constitución Política. También reglamenta el régimen especial de custodia, protección y educación de las personas menores de edad privadas de libertad.

319. Asimismo, la ley califica el acto infractor, sosteniendo el principio de especialidad y el interés superior de la niñez y la adolescencia y establece el ámbito subjetivo de aplicación de los jóvenes que hayan cumplido los 14 años pero aún no hayan cumplido los 18 años de edad, pero igualmente se aplica a los procesados y procesadas mayores de edad durante los trámites de proceso.

320. Esta ley tiene en su conjunto tres finalidades primordiales: la educación del individuo en los principios de la justicia, la defensa de la sociedad y la seguridad ciudadana y la resocialización de los infractores e infractoras que constituyen el derecho mínimo a favor de la adolescencia. Garantiza 20 principios, entre ellos: la no discriminación, el interés superior del adolescente, el respeto a su opinión y el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo en la máxima medida posible.

321. Los instrumentos internacionales se expresan en el principio de especialidad (art. 3). Los derechos y garantías básicos se contemplan en los artículos 15 y 16, a favor de las personas detenidas y procesadas y de quienes cumplen una sanción impuesta (principios de respeto a la dignidad humana, legalidad del acto infractor, respeto a la libertad corporal, a la ley más favorable, presunción de inocencia, especialidad de la jurisdicción, protección a la privacidad), que se refieren a los derechos y garantías penales especiales y a las garantías procesales especiales.

322. La ley crea la jurisdicción, competencia y requisitos, reconoce los derechos y garantías de los adolescentes declarados autores o partícipes en la comisión de infracciones a la ley penal. Organiza el sistema de instituciones que intervienen en la investigación del acto infractor, en el

juzgamiento de los adolescentes y en la resolución no litigiosa de conflictos. Reglamenta las etapas y las instituciones del proceso penal de adolescentes y establece las sanciones y medidas que podrán imponerse, como los controles en su cumplimiento.

323. En el artículo 65, acápite I, se señala que el juez penal de adolescentes está facultado para no continuar en el proceso y enviar el expediente al juez de niñez y adolescencia, cuando el adolescente no haya cumplido los 14 años de edad, o el hecho violatorio de la ley penal haya sido cometido antes de que el adolescente cumpliera los 14 años de edad. También puede suspender condicionalmente el proceso (art. 96) en dos casos, cumpliendo con las condiciones establecidas (art. 97). El juez debe emitir una resolución poniendo fin al proceso y remite el expediente al juez de niñez y adolescencia para que éste ordene las medidas que correspondan. Este último, no podrá decretar medidas de internamiento, en ningún caso, excepto en la necesidad de hospitalización (art. 66).

324. Las sanciones que se le impongan a los adolescentes deberán tener objetivos educativos primordialmente (art. 126) y aplicarse preferentemente con intervención de la familia y la comunidad y con la asistencia de especialistas. La ley contempla sanciones socioeducativas como: la amonestación, la participación obligatoria en programas de asistencia, prestación de servicios a la comunidad y la reparación de daños a la víctima.

325. Las órdenes de orientación y supervisión consisten en los mandamientos o prohibiciones impuestas por el juez penal con relación a la residencia, las personas, el tiempo libre, la educación, las tareas cotidianas, los hábitos y el tratamiento de la farmacodependencia.

326. Las estadísticas registradas en la década demuestran que la delincuencia juvenil no es la más grave y que son las personas adultas las que mayormente cometen estos delitos. Los jóvenes presentan una frecuencia mayor de los delitos contra la propiedad y delitos menores o faltas.

327. Generalmente las personas menores de edad que han estado en contacto con el sistema de justicia provienen de barriadas pobres; en un alto porcentaje de las familias hay ausencia del padre o la madre, y en su mayoría no satisfacen el derecho a la educación²⁵.

328. Esta ley no se ha implementado en su totalidad debido a la falta de presupuesto.

2. Los niños privados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o internamiento en un establecimiento bajo custodia

329. La privación de la libertad es una sanción de carácter excepcional y la Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23874) presenta tres modalidades: la detención domiciliaria, el régimen de semilibertad y la reclusión en un centro para su cumplimiento. La prisión en un centro de cumplimiento tendrá una duración máxima que va, según el caso, de cuatro meses a cinco años. Si la duración es de tres años o más, debe ser consultada al Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia. El artículo 143 determina los casos en que puede haber una suspensión condicional de estas sanciones. El artículo 144 contempla los principios para el cumplimiento de la sanción, que ya fueron indicados.

²⁵ *Cifras y hechos: Niñez y adolescencia en conflicto con la ley penal*. UNICEF, 1999.

330. El adolescente tiene derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica (art. 46) y a recibir servicios sociales, de salud y educación, por profesionales, adecuados a su edad y condiciones (art. 144). También tiene derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad.

3. La imposición de penas a los niños, en particular la prohibición de la pena capital y la de prisión perpetua

331. No existe la pena capital, ni la prisión perpetua en el país.

4. La recuperación física y psicológica y la reintegración social del niño

332. La Ley N° 40 de agosto de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23876) señala en sus artículos 148 y 157 que el MINJUMNFA, a través del Instituto de Estudios Interdisciplinarios, es la autoridad competente de resocialización y debe establecer y organizar los procedimientos que garanticen el buen funcionamiento de los centros y programas que ofrezcan alternativas educativas y resocializadoras para los adolescentes con conducta infractora.

333. El Instituto de Estudios Interdisciplinarios reporta la existencia de 12 centros en el país con capacidad para atender a los adolescentes que se encuentran privados de libertad. Dichos centros desarrollan diferentes programas para lograr la verdadera reinserción del adolescente en la sociedad. Al año 2000 se brindó atención a una población total de 1.320 adolescentes, divididos en 997 población masculina y 323 población femenina. Se cuenta con programas que brindan tratamiento ambulatorio, entre ellos el Programa de Formación para Adolescentes, el Centro de Orientación y Control de las Medidas Socioeducativas y el programa "Padrino Empresario" que atienden a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles a fin de que completen su desarrollo integral.

334. El Ministerio de Educación desarrolla programas dirigidos a los adolescentes que se encuentran en los centros de resocialización brindando la oportunidad de que aquellos que carecen de formación académica básica y media, o no la hayan finalizado, puedan concluirla.

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica, y su reintegración social

1. La explotación económica de los niños, incluido el trabajo infantil

335. El volumen de trabajadores infantojuveniles se redujo de 36.633 en 1994 a 34.530 en 1999, y la tasa de participación de los infantes en el mercado de trabajo, lo hizo de un 11% a un 10% en cinco años, según la Encuesta de Hogares. Es un avance lento para el ritmo requerido para erradicar el trabajo infantil²⁶.

²⁶ *El trabajo infantojuvenil en Panamá: Avances, políticas y seguimiento.*

336. La ocupación infantil rural se redujo de 24.600 niños en 1994 a 20.500 en 1999, este relativo éxito en los propósitos de reducir el trabajo infantil fue compensado negativamente por un incremento del trabajo infantil urbano de 12.000 a 14.000 niños a lo largo del mismo período, fenómeno posiblemente vinculado a procesos migratorios rurales-urbanos y a cierto deterioro en la condición social en las áreas urbanas, indicando que el problema se está urbanizando en su naturaleza.

337. Las tasas de participación específicas, según género, de los trabajadores infantiles son diferentes y en la misma dirección que afecta a los adultos. Las niñas manifiestan una participación relativamente mayor en el sistema educativo, pero debido a su ocupación más difundida en el servicio doméstico están afectadas por jornadas laborales mucho más extensas que los varones, lo que les dificulta combinar el trabajo con los estudios. Las tasas de participación específicas de los varones disminuyeron de un 16,4% en 1994 a un 14,7% en 1999; las tasas de participación de las niñas, en cambio, se mantuvieron en torno al 5,5%.

338. El trabajo infantil rural, especialmente en el caso de los varones, tiende a concentrarse altamente en el sector agrícola; durante el período mencionado, el empleo infantil de los varones en la agricultura se redujo en 5.000 niños. En el caso de las niñas, el empleo en el sector de los servicios personales aumentó ligeramente en torno a las 7.000 ocupadas, y el de los varones en estas actividades aumentó de 36.000 a 46.000, indicando una tendencia hacia la terciarización. Así las ocupaciones más vulnerables, con respecto a su volumen y naturaleza, son las de agricultor y de servicio doméstico.

339. El 13 de junio de 1996, el Gobierno de Panamá y la OIT firmaron un memorándum de entendimiento, para establecer el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) en Panamá, con el propósito de apoyar los esfuerzos para combatir el trabajo infantil, dar prioridad a la erradicación de las formas más graves de explotación y riesgo del trabajo infantil y adoptar medidas preventivas.

340. El país promovió el Proyecto IPEC-OIT a través del Despacho de la Primera Dama de la República en la VII Conferencia de Esposas de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, que se celebró en la ciudad de Panamá en el año 1997. Las primeras damas aprobaron y asumieron el compromiso, a fin de desarrollar acciones en sus respectivos países para erradicar el trabajo infantil.

341. El Decreto ejecutivo N° 25 de 15 de abril de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23271) creó el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador, adscrito al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. De acuerdo al Decreto ejecutivo N° 9 de 21 de abril de 1998 (*Gaceta Oficial* N° 23529), el Comité se adscribió al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Posteriormente, mediante Decreto ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999 (*Gaceta Oficial* N° 23850), se adscribió nuevamente al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. El Comité se reactivó el 18 de abril de 2000 y lo preside la Primera Dama de la República.

342. Este Comité elabora una propuesta de plan de acción que aun cuando no logra ejecutarse genera acciones como: la elaboración de un programa de centros de orientación infantil comunitarios y el programa de capacitación intensiva, con los objetivos de promoción del desarrollo integral de los niños y niñas de 0 a 4 años para el fortalecimiento de la relación estable

entre el niño o niña, su familia y la comunidad; se establecerán contactos con autoridades administrativas de las fincas cafetaleras y de las escuelas de las localidades para que los niños y niñas en edades escolares puedan culminar sus estudios aunados a la coordinación que se establece con el sector de salud para brindar la atención médica.

343. Se han desarrollado acciones de sensibilización a nivel nacional y local, con autoridades municipales, padres y madres de familia, maestros, maestras, niños, niñas y adolescentes.

344. La campaña "Erradicar el trabajo y la explotación infantil, romper la cadena" se desarrolló con la participación de las instituciones gubernamentales, de los gremios sindicales y el apoyo de organismos internacionales. Panamá también se incorporó a la Campaña Centroamericana contra el Maltrato Infantil en colaboración con la Cátedra de Cultura de Paz de la UNESCO y de la Universidad de Panamá y otras instituciones gubernamentales y ONG.

345. Se apoyaron las actividades de la Biblioteca Móvil para incentivar y promover la lectura en los niños y niñas trabajadores de la calle, como también se participó en el grupo de estudio para la elaboración de la Ley especial de la niñez y adolescencia, espacio idóneo para lograr la firma del Convenio N° 138 de la OIT.

346. Se logró el Acuerdo Intersindical para la Erradicación del Trabajo Infantil, destacándose el papel de las organizaciones de trabajadores en este tema.

347. La Unidad de asesoría y atención a la persona menor de edad trabajadora y trabajadora embarazada, de la Dirección de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, debe garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia laboral y ejecutar políticas sociales desarrolladas para tal fin, además del cumplimiento de los convenios internacionales del trabajo y la normativa constitucional. Dentro de las actividades que se realizan están: la revisión de los modelos de permiso de trabajo en vigencia, la realización de giras de trabajo coordinando con las direcciones regionales de trabajo, la supervisión del cumplimiento del fuero maternal, la atención de denuncias y solicitudes de inspección, seguimientos, reintegros de trabajadoras embarazadas o en período de fuero maternal, la solicitud de auditorías a empresas que no cumplen con los requisitos.

348. En 1996, el Ministerio de Educación inició un Programa de Atención Educativa a Menores en la Calle (PAEMCA). A partir de 1998, se estableció el Centro de Atención Educativa para niños, niñas y adolescentes de la calle, denominado "En busca de un mañana", orientado a ofrecer formación educativa integral y vocacional a la niñez y adolescencia, de 10 años y más de edad, en condiciones de desescolarización. El Centro trabaja con una oferta curricular flexible y diferenciada que combina elementos de educación formal y no formal, dirigida a esta población. Los niños que participan en el programa son referidos por los juzgados seccionales de familia, los juzgados seccionales de menores, regiones de salud, municipios, gabinetes psicopedagógicos de escuelas y ONG.

349. La Dirección Nacional de la Niñez, del MINJUMNFA, desarrolla acciones preventivas y de atención a través de sus programas siguientes: Programa de Protección a la Niñez, Programa de Orientación Infantil, Programa de Investigación y Divulgación. También se ha establecido un convenio con el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral para el desarrollo del programa "Padrino Empresario" para la prevención, integración social y preparación para el empleo de los adolescentes.

350. Casa Esperanza, ONG dedicada a mitigar los problemas de los niños de la calle, cuenta con programas de atención en la calle, centros de atención y un proyecto de granjas agrícolas, además de la divulgación de los derechos del niño.

351. El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, firmó un convenio con Casa Esperanza para la creación de los centros de atención integral, ubicados en áreas agrícolas de la Provincia de Chiriquí, Coclé, Veraguas, y además para Colón y Panamá, los cuales proporcionan atención diurna a niños, niñas y adolescentes, incluyendo a sus familias, brindando servicios de alimentación, alfabetización, afianzamiento en materias académicas básicas, taller de salud, atención primaria, vacunación, actividades recreativas y deportes.

352. En el año 2000 se realizó una encuesta a nivel nacional sobre el trabajo infantil y el desarrollo de una base de datos, lo que permitirá el estudio de la magnitud, distribución y características, causas y consecuencias del trabajo infantil, a través del Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) de la OIT.

353. El país ha ratificado el Convenio N° 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo, de la OIT, mediante la Ley N° 17 de 15 de junio de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24077), y el Convenio N° 182, sobre las peores formas del trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, mediante la Ley N° 18 de 15 de junio de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24077).

354. Se realiza un diagnóstico a fin de definir las peores formas de trabajo infantil de acuerdo con los compromisos establecidos en la ratificación del Convenio N° 182 de la OIT. Para ello se cuenta con un plazo hasta el año 2002.

2. El uso indebido de estupefacientes

355. La Comisión Nacional para el Estudio de la Prevención de los Delitos relacionados con la Droga (CONAPRED) es el ente coordinador de la Estrategia Nacional en Materia de Drogas, 1996-2001. El Plan Nacional de Acción contempla la prevención del uso indebido de drogas, el tratamiento, la rehabilitación, la reinserción y el control de la oferta y el tráfico ilícitos.

356. Dentro del Plan de Acción se desarrollan programas preventivos dirigidos a los niños, niñas y a las familias en diferentes escenarios, entre ellos, el programa "La Coalición de Panamá, por una Comunidad Libre de Drogas" que fue impulsado por el Despacho de la Primera Dama de la República y el Pacto por la Niñez. El Programa de Educación Preventiva Integral del Ministerio de Educación desarrolla un proceso de educación social y promoción de valores en el individuo, la familia y la comunidad, orientado a formar una niñez y juventud sana y participativa. Otros proyectos desarrollados son: capacitación de agentes educativos; programa de información, comunicación y difusión; programa de organización, movilización y

capacitación juvenil contra el uso indebido de drogas; programa de innovación curricular, y programa de prevención del tabaquismo.

357. El Ministerio de Salud ha desarrollado el Programa de Prevención del Uso Indebido de Drogas a nivel nacional y ha realizado un mapeo sobre programas y recursos disponibles del sector salud. Desarrolla investigaciones colaborativas y ventanas epidemiológicas en diferentes sectores. Se han desarrollado normas de atención para centros o programas públicos y privados de tratamiento y rehabilitación de pacientes con abuso o dependencia de las drogas. Otras instituciones religiosas y ONG desarrollan programas preventivos, de atención y rehabilitación dirigidos a niños, niñas y jóvenes como la Cruz Blanca Panameña, Teen Challenge, Hogares Crea, y PRIDE de Panamá, entre otras.

358. Las alcaldías contemplan otras medidas a través de decretos alcaldicios, como los horarios de restricción para las personas menores y el acceso a lugares de venta de alcohol. Existen acuerdos con la empresa privada para la restricción de venta de alcohol y cigarrillos a personas menores de 18 años. En algunos casos estas medidas se acompañan de orientación educativa a los padres, madres, niños, niñas y jóvenes.

359. Se ha realizado la Primera Campaña Nacional contra el Consumo y Abuso de Drogas "Sin drogas y alcohol disfruto mi vida", que tendrá una duración de un año.

360. Se está evaluando la estrategia vigente con proyecciones para desarrollar una nueva para el período del año 2002 en adelante.

361. El estudio "Diagnóstico y factores de riesgo para el consumo de tabaco, alcohol y otras drogas" en escolares panameños de primer ciclo secundario se realizó en 1997 y puso de manifiesto el problema existente en los colegios.

3. La explotación y el abuso sexual

362. El Código Penal panameño (arts. 228 y 229) establece sanción para aquellas personas que con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos, promueva o facilite la prostitución de una persona, y tiene la agravante si la víctima es mujer menor de 12 años o varón que no haya cumplido los 14. El título VI, en sus capítulos I y III, hace referencia a la corrupción, proxenetismo y rufianismo (arts. 226 a 229). Sin embargo, estos artículos requieren de una actualización y de mayor severidad en las sanciones para esos casos.

363. Como ya se indicó, Panamá ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, mediante la Ley N° 47 de 13 de diciembre de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24201).

364. La nueva propuesta de ley contra la violencia doméstica, que se encuentra en la Asamblea Legislativa para su aprobación, hace un nuevo planteamiento sobre el problema del abuso sexual.

365. La República de Panamá cuenta con servicios para la atención de la niñez que ha sufrido de explotación y abuso sexual.

366. Se cuenta con datos provenientes de diferentes fuentes sobre el problema (Policía Técnica Judicial, Hospital del Niño y juzgados). Sin embargo, no es posible determinar su magnitud.

4. La venta, la trata y el secuestro

367. El capítulo VIII del Código Penal define la trata de personas como la promoción o facilitación de la entrada o salida de una persona que ejerza la prostitución y señala el agravante en la trata de menores de edad.

368. El raptor es regulado de manera amplia por el Código Penal y no fue modificado por la Ley N° 27 de 16 de junio de 1995. Hay raptor cuando se sustrae o retiene a una persona mediante la violencia, intimidación o engaño, con propósitos deshonestos. Señala la legislación agravantes si la víctima no ha cumplido 12 años o es incapaz. Si la persona es mayor de 12 años y menor de 15, y se cuenta con su consentimiento, la sanción disminuye, lo que evidencia una desprotección legal, ya que recae en las niñas y adolescentes la responsabilidad de ser raptadas. El agresor tiene además la opción de evadir la pena mediante el matrimonio.

369. La ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía permitirá realizar una adecuación de la legislación nacional.

370. En relación con la trata de niñas, niños y adolescentes, no existe aún un diagnóstico a nivel nacional que permita aportar la información necesaria para la elaboración de programas.

D. Los niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas

371. En el Estado panameño están asentados siete pueblos indígenas: ngobe, buglé, naso, bri bri, kuna, emberá, y wounaan. La población indígena es de 232.400 habitantes, que representan el 8,3% de la población en el ámbito nacional.

372. Durante el período 1996-2000, se ha aprobado una nueva legislación dirigida a la creación de tres comarcas indígenas: la Ley N° 10 de 3 de marzo de 1997 (*Gaceta Oficial* N° 23242) para la comarca ngobe buglé; la Ley N° 24 de 12 de enero de 1996 (*Gaceta Oficial* N° 22951) para la comarca kuna de Madungandí, y la Ley N° 34 de 25 de julio de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 24106) para la comarca kuna de Wargandí. Si bien estas leyes no hacen referencia específica a los niños y niñas, sí guardan relación con su cultura, su familia y sistema tradicional, y constituyen un marco de referencia geográfica, cultural y religiosa. Sin embargo, ni la propuesta de legislación indígena, ni la legislación nacional han desarrollado aún normas específicas relativas a los niños y niñas indígenas.

373. Se creó una instancia de consulta con la participación de los pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales y gubernamentales, denominada Consejo Nacional de Desarrollo Indígena (CNDI), mediante Decreto ejecutivo N° 1 de 11 de enero de 2000 (*Gaceta Oficial* N° 23980).

374. La pobreza indígena es masiva: el 95% de los indígenas son pobres y el 86% viven en condiciones de pobreza extrema. A ella se suman factores de exclusión como el factor geográfico (lejanía y difícil acceso a las comunidades indígenas), la baja calidad de las tierras, la falta de insumos necesarios para explotarlas, la carencia de infraestructura económica, el acceso a servicios sociales básicos y las diferencias idiomáticas (una cuarta parte de la población ngobe-buglé y kuna hablan sólo su lengua, con una proporción más alta en el caso de las mujeres).

375. Se han tomado una serie de medidas por parte del Gobierno, sobre todo en las áreas de salud y educación, y además se ha creado la Unidad de Promoción de Pueblos Indígenas en el MINJUMNFA, mediante la resolución N° 1 de 21 de enero de 1998. El Proyecto de Salud Rural (Ministerio de Salud/Banco Mundial) desarrolló actividades de saneamiento ambiental, vacunación, alimentación complementaria, aplicación de megadosis de vitamina A, huertos y granjas avícolas, organización y educación comunitaria, capacitación de asistentes de salud, personal de ONG, entrega de medicamentos, equipo e insumos para las instalaciones de salud, capacitación de parteras empíricas y coordinación interinstitucional. También cabe mencionar el Programa de la Unión Europea dirigido a la atención primaria de salud; el Programa de Inversión Local (PROINLO) de desarrollo social, dirigido a mejorar y crear infraestructura; y el Programa de Producción de Alimentos, encaminado a la suplementación con hierro para escolares, la educación alimentaria nutricional y la atención odontológica.

376. La educación tradicional no cuenta con las particularidades culturales y lingüísticas de las etnias indígenas. La educación intercultural bilingüe es la máxima aspiración del pueblo indígena, ya que podría contribuir a promover el empleo y la valoración de la escritura de la lengua materna como instrumento de comunicación y transmisión de la información. A pesar de algunos avances indicados en un punto anterior, esta aspiración no se ha concretado.

377. Otras acciones han sido dirigidas a la organización y capacitación para la autogestión y al fortalecimiento de las capacidades locales. Sin embargo, a pesar de esos esfuerzos, las acciones de desarrollo humano en las poblaciones indígenas son aún insuficientes. Tampoco existen planes específicos dirigidos a la niñez indígena debido a una inversión insuficiente, tanto pública como privada.

378. La Dirección de Política Indigenista elaboró conjuntamente con la participación de las comunidades indígenas el Plan de Desarrollo Social para hacer efectivas las mejoras de atención de la salud y el acceso a servicios básicos de saneamiento, la puesta en marcha de los programas de educación bilingüe, capacitación a docentes, acceso a libros y materiales de texto. También tendía a reducir las brechas en la mortalidad infantil, materna, salud reproductiva, nutrición, vacunación y atención de los principales problemas de salud.

Anexo I

MEDIDAS ADOPTADAS EN RESPUESTA A LAS SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Párrafo	Sugerencias y recomendaciones formuladas por el Comité	Medidas adoptadas por el Estado Parte
22	<p>En el contexto de la reforma jurídica emprendida en Panamá, que el Estado Parte le asigne alta prioridad a las cuestiones relacionadas con los niños. El Comité también recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias para garantizar la plena armonización de su legislación nacional con la Convención. A este respecto, el Comité alienta al Estado Parte a no cejar en sus esfuerzos por aprobar un código del niño. Además, recomienda que todos los cambios que se introduzcan en su legislación se inspiren en los artículos 2 (no discriminación), 3 (el interés superior del niño), 6 (derecho a la vida, al desarrollo y a la supervivencia) y 12 (respeto de la opinión del niño).</p> <p>Con este espíritu, el Comité recomienda que el Estado Parte defina en su legislación una edad mínima por debajo de la cual el niño no pueda ser privado de libertad. Asimismo, debe tomar medidas para velar por la armonización de la legislación nacional con las disposiciones del apartado a) del artículo 37 de la Convención. El Comité recomienda que el Estado Parte revise su legislación sobre la edad mínima para que las muchachas puedan contraer matrimonio y que eleve dicha edad.</p> <p>El Comité alienta al Estado Parte a que tome todas las medidas adecuadas para proteger a los niños de la explotación sexual.</p>	<p>Decreto Ejecutivo N° 26 de 15 de abril de 1997 (<i>Gaceta Oficial</i> N° 23271), por el cual se crea la Comisión de Estudio y Elaboración de la Ley especial de la niñez y la adolescencia. Actualmente la Comisión está activa.</p> <p>Véase párr. 20.</p> <p>Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (<i>Gaceta Oficial</i> N° 23874), del Régimen especial de responsabilidad penal para la adolescencia.</p> <p>Ley N° 27 de 16 de junio de 1995. Revisión actual de la Ley N° 27.</p>

Párrafo	Sugerencias y recomendaciones formuladas por el Comité	Medidas adoptadas por el Estado Parte
23	El Comité alienta al Estado Parte a que elabore urgentemente una estrategia nacional general sobre el niño y siga trabajando por fortalecer el marco institucional para promover y proteger los derechos humanos en general y los derechos del niño en particular. En este sentido, el Comité recomienda que se cree un organismo permanente multidisciplinario que coordine y supervise la aplicación de la Convención en los niveles nacional y local y en las zonas urbanas y rurales.	Decreto ejecutivo N° 240 de 30 de septiembre de 1997 (<i>Gaceta Oficial</i> N° 23344), por el cual se incorpora el Pacto por la Niñez Panameña a las políticas de las entidades del sector público relacionadas con el tema. Decreto ejecutivo N° 29 de 26 de septiembre de 1998 (<i>Gaceta Oficial</i> N° 23647 de 8 de octubre de 1998), por el cual se crea el Comité Nacional para la Vigilancia del Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.
24	El Comité recomienda que el Gobierno siga examinando la posibilidad de crear un órgano independiente, como por ejemplo un <i>ombudsman</i> . El Comité también incita al Estado Parte a que promueva una relación más estrecha con las ONG.	Red de Defensa de los Derechos del Niño. Se contempla la creación de defensorías de la niñez y adolescencia.
25	El Comité recomienda además que el Estado Parte preste atención prioritaria a la creación de un sistema de reunión de datos por edad, sexo, origen étnico, rural o urbano y social y a la determinación de indicadores desagregados adecuados que abarquen todas las esferas de la Convención y todos los grupos de niños presentes en la sociedad para evaluar los progresos logrados y las dificultades que obstaculizan la realización de los derechos del niño. Esto es especialmente importante en el caso de Panamá, donde persisten las disparidades históricas, en particular respecto de las niñas y los niños de las zonas rurales e indígenas. Se sugiere también que el Estado Parte complete la posibilidad de solicitar la cooperación internacional en este aspecto, especialmente del UNICEF.	Sólo existe seguimiento a los indicadores para evaluar el cumplimiento de las metas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia.

Párrafo	Sugerencias y recomendaciones formuladas por el Comité	Medidas adoptadas por el Estado Parte
26	<p>Ajustándose al espíritu del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, el Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas para desarrollar una cultura de los derechos humanos y modificar las actitudes hacia los niños en general, en particular hacia los niños pertenecientes a los grupos indígenas. Recomienda, por consiguiente, que se difunda información y se imparta educación entre niños y adultos por igual acerca de los derechos del niño.</p> <p>Esta información debe traducirse a los diferentes idiomas de los pueblos indígenas. Además, la existencia de una alta tasa de analfabetismo en el país hace necesario adaptar el uso de los medios de comunicación a los diferentes niveles del público.</p>	Véanse párrs. 79 y 149 a 151
27	<p>El Comité recomienda que se imparta formación y educación sobre los principios y disposiciones de la Convención a todos los profesionales que trabajan con niños o para ellos, en particular jueces, abogados, agentes del orden público, profesionales de la salud, docentes, asistentes sociales, personal de las instituciones del menor, agentes de la policía y funcionarios de las instituciones centrales y locales.</p> <p>Además, el Comité recomienda que se incluyan los derechos del niño en los programas escolares para aumentar el respeto de la cultura indígena, promover el multiculturalismo y luchar contra las actitudes paternalistas que se observan en la sociedad. En este sentido, el Comité alienta al Estado Parte a que contemple la posibilidad de solicitar la cooperación técnica de las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales internacionales competentes, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos y el UNICEF.</p>	Véanse párrs. 206 a 228 y 276 a 304

Párrafo	Sugerencias y recomendaciones formuladas por el Comité	Medidas adoptadas por el Estado Parte
28	<p>Con respecto a los artículos 2, 3 y 4 de la Convención, el Comité opina que se deben hacer asignaciones presupuestarias adecuadas hasta el máximo de los recursos de que se disponga.</p> <p>Al respecto, se debe prestar especial atención a los niños pertenecientes a los grupos vulnerables y marginados para brindarles servicios adecuados, en particular en los ámbitos de la educación y la salud, y superar las disparidades persistentes.</p> <p>El Comité destaca que, debido al carácter interrelacionado e integrado de los derechos que se consagran en la Convención, es necesario reconocer que ésta es el marco general en el que se deben adoptar las decisiones sobre la asignación de recursos destinados a los niños.</p> <p>Más aún, habida cuenta del artículo 1 de la Convención, la asistencia internacional que se proporciona en Panamá debe tener por objetivo la promoción de los derechos del niño.</p>	Véanse párrs. 70 a 75.
29	<p>Es necesario seguir trabajando para garantizar la participación activa de los niños y su intervención en todas las decisiones que los afecten en la familia, la escuela y la vida de la sociedad, habida cuenta de los artículos 12, 13 y 15 de la Convención.</p>	<p>Pacto por la Niñez Panameña</p> <p>Pacto por la Juventud</p> <p>Ley N° 40 de 26 de agosto de 1999 (<i>Gaceta Oficial</i> N° 23874) del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.</p> <p>Véanse caps. IV y V.</p>
30	<p>El Comité recomienda que el Estado Parte organice campañas de sensibilización pública y adopte medidas con el fin de brindar a la familia la asistencia que le permita cumplir las obligaciones que le incumben en la crianza de los hijos, en particular dar orientación y asesoramiento a los padres para, entre otras cosas, impedir la violencia en el hogar, prohibir el uso de los castigos corporales y evitar los embarazos precoces.</p> <p>También recomienda que el Estado Parte refuerce las medidas existentes para proteger a los niños frente a toda información perniciosa.</p>	Véanse cap. VI y párrs. 276 a 304 y 335 a 370.

Párrafo	Sugerencias y recomendaciones formuladas por el Comité	Medidas adoptadas por el Estado Parte
31	<p>El Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias para reglamentar y supervisar las adopciones nacionales e internacionales y para impedir que se violen los principios y disposiciones de la Convención, especialmente el artículo 21. También se recomienda que se brinde formación adecuada a los profesionales que trabajan en este ámbito. El Comité sugiere que Panamá contemple la posibilidad de adherirse al Convenio de La Haya de 1993 sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional.</p>	<p>Véanse párrs. 193 a 198.</p>
32	<p>En el ámbito de la educación, el Comité opina que el Estado Parte debe adoptar diversas medidas para garantizar la aplicación de los artículos 28 y 29 de la Convención. Teniendo en cuenta la estrategia que se está elaborando, el Comité recomienda que el Estado Parte haga más esfuerzos por eliminar el analfabetismo y aumentar el acceso a la educación escolar de los niños indígenas y de los que viven en las zonas rurales. El Comité reconoce que será necesario aumentar las actividades de formación de docentes. El Comité también recomienda que el Estado Parte tome las medidas necesarias para luchar contra el abandono escolar y garantizar la asistencia a clase de los alumnos.</p>	<p>Véase cap. VIII.</p>
33	<p>Para hacer frente a los problemas integrados de la educación y el trabajo infantil, el Comité recomienda que todos los sectores de la sociedad y la economía colaboren en la aplicación de sus recomendaciones y que el Gobierno realice campañas públicas eficaces para impedir y eliminar el trabajo infantil, especialmente en las zonas rurales, alentando en forma sistemática y enérgica la matriculación y la asistencia a clases y la vuelta de los niños al colegio. El Comité sugiere que Panamá contemple adherirse al Convenio N° 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo y que examine todas las normas pertinentes. Se deberán aclarar y aplicar las reglamentaciones que impiden el trabajo</p>	<p>Véanse párrs. 335 a 354.</p>

Párrafo	Sugerencias y recomendaciones formuladas por el Comité	Medidas adoptadas por el Estado Parte
	infantil, investigar las denuncias e imponer graves penas en caso de infracción. El Comité también sugiere que el Estado Parte contemple la posibilidad de solicitar la cooperación de la OIT en esta esfera.	
34	El Comité recomienda que el Gobierno de Panamá garantice la protección adecuada a los niños refugiados, en particular, en el ámbito de la educación; debe elaborar procedimientos en cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para solicitar la reunificación de las familias y designar a representantes jurídicos de los menores que acompañan, y aplicar, cuando sea pertinente, técnicas de entrevistas que no intimiden al niño.	Véanse párrs. 308 a 310.
35	El Comité alienta al Estado Parte a que tome todas las medidas necesarias para impedir y luchar contra los abusos y la explotación sexual de los niños y garantizar su recuperación física y psicológica y su reintegración social, habida cuenta del artículo 39 de la Convención.	Véanse párrs. 335 a 370.
36	El Comité recomienda también que se revise el sistema de justicia de menores para garantizar su compatibilidad con los principios y disposiciones de la Convención, en particular, los de los artículos 37, 39 y 40, así como otras normas de las Naciones Unidas en este ámbito, por ejemplo, las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. Además, se recomienda que en este ámbito el Estado Parte contemple solicitar asistencia técnica al Alto Comisionado y el Centro de Derechos Humanos, y a la División de Prevención del Delito y Justicia Penal de la Secretaría.	Véanse párrs. 317 a 334.

Párrafo	Sugerencias y recomendaciones formuladas por el Comité	Medidas adoptadas por el Estado Parte
37	Por último, habida cuenta del párrafo 6 del artículo 14 de la Convención, el Comité recomienda que se dé amplia difusión entre el público en general al informe inicial y las respuestas escritas presentadas por Panamá y que se considere la posibilidad de publicar el informe, conjuntamente con las actas resumidas pertinentes y las observaciones finales aprobadas al respecto por el Comité. Este documento debería distribuirse ampliamente para generar el debate y el conocimiento de la Convención, su aplicación y vigilancia en el seno del Gobierno, el Parlamento y el público en general, incluidas las ONG interesadas.	Véase párr. 79.

Anexo II

BIBLIOGRAFÍA

- Panamá, la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2000.* UNICEF-Panamá, 2000.
- Panamá, Estudio sobre la Pobreza.* Banco Mundial, 2000.
- Plan de Desarrollo Económico Social y Financiero con inversión en Capital Humano. Ministerio de Economía y Finanzas, 2000.
- Documento de Política Social, 1994-1997.* República de Panamá, 1996.
- Política y Estrategia de Desarrollo Social, 2000-2004. República de Panamá, 2000.
- Informe sobre el Cumplimiento de las Metas de la Cumbre de la Infancia.* Jamaica, 2000.
- Propuesta de Plan Estratégico Quinquenal para el Desarrollo Humano Sostenible. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Panamá, 1998.
- Informe del Instituto de Estudios Interdisciplinarios.* MINJUNMFA, Panamá, 2000.
- Plan Maestro de Operaciones entre el Gobierno de Panamá y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 1997-2001, Revisión de Medio Término. República de Panamá, 1999.
- Propuesta Redes de Defensa de los Derechos del Niño. República de Panamá, 1998.
- Informe de Cooperación para el Desarrollo.* PNUD, Panamá, 1999.
- Reporte de Comunicación,* años 1997, 1998, 1999. UNICEF, Panamá.
- Informe de Salud para la Comisión de Derechos del Niño.* Ministerio de Salud, Panamá, 2000
- Programa Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional. Ministerio de Salud, Panamá, 1998.
- Encuesta Nacional de Bocio en Escolares de 6 a 12 años. Ministerio de Salud, Panamá.
- Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. Ministerio de Salud, Panamá, 1999.
- Informe de Educación para la Comisión de Derechos del Niño.* Panamá, 2000.
- Plan Institucional de Atención y Prevención de la Violencia y Promoción de Formas de Convivencia Solidaria. Ministerio de Salud, Panamá, 1996.
- Censos Nacionales de Población y Vivienda, Cifras Preliminares. Contraloría General de la República, Panamá, 2000.
- Estrategia Nacional en Materia de Drogas, 1996-2000. Comisión Nacional para el Estudio y Prevención de los Delitos relacionados con la droga (CONAPRED), Panamá, 1996.

Inversión social y lucha contra la pobreza a favor de la infancia: Avances y desafíos. Panamá, 1998.

Integrando los derechos de los niños y las niñas a nuestros programas. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y UNICEF- Panamá, 1999.

Panamá, Plan de Acción para el Desarrollo Humano, la Infancia y la Juventud, 1992-2000. República de Panamá, 1991.

Propuesta Programática para un Plan Nacional de Desarrollo de las Comunidades Indígenas, documento presentado por las autoridades tradicionales de pueblos indígenas de Panamá al Gobierno de la Nación. Panamá, 1999.

La protección integral de la niñez y la adolescencia: Un nuevo paradigma. UNICEF, Órgano Judicial, AMAJUP, FNUAP, Panamá, 1999.

Situación de los Sistemas de Información para el Seguimiento de las Metas a favor de la Infancia. Secretaría Pro-Tempore, Bogotá, 1995.

Encuesta de Hogares. Contraloría General de la República, Panamá, 1999.

Políticas Públicas para el Desarrollo Integral, Desarrollo Social con Eficiencia Económica, Ministerio de Planificación y Política Económica. República de Panamá, 1994.

Cifras y hechos: Niñez y adolescencia en conflicto con la ley penal. UNICEF-Panamá, 1999.

El trabajo infantojuvenil en Panamá en los años noventa: Avances, políticas y seguimiento (documento de trabajo). G. García Huidrobo, Panamá, 2000.

Nuevo Enfoque Estratégico frente a la Pobreza, 1998-2003. República de Panamá, 1998.

Encuesta Nacional de Niveles de Vida 1997. Ministerio de Planificación y Política Económica.

Anexo III

LISTA DE CUADROS Y GRÁFICAS

A. Cuadros

1. Cuadro de desembolsos en cooperación internacional (resumen de los desembolsos de asistencia externa por donante) cuadros 1A y 1B.
2. Cuadro de desembolsos en cooperación internacional (resumen de los desembolsos de asistencia externa por tipo).
3. Cuadro de desembolsos en cooperación internacional (resumen de los desembolsos de asistencia externa por sector).
4. Cuadro de becas concedidas por el IFARHU en la República de Panamá por monto anual.
5. Cuadro de denuncias por violencia intrafamiliar, según edad y sexo, 1997-1999.
6. Cuadro de enfermedades infecciosas y cuadro de enfermedad por neumonía.
7. Cuadro de casos y tasas de diarrea en la República de Panamá, entre niños y niñas menores de 5 años.
8. Cuadro de casos y letalidad reportada de SIDA en la República de Panamá, según región de salud, 1994-1999.
9. Cuadro de cobertura de vacunación en niños y niñas de 1 a 4 años, 1996-2000.
10. Cuadro de coberturas y concentraciones de las consultas de crecimiento y desarrollo en menores de 5 años.
11. Cuadro de cobertura de atención y concentración de consultas a prenatales en la República de Panamá, 1996-2000.
12. Cuadro de cobertura de atención de consultas a prenatales, 1999.
13. Cuadro de porcentaje de mujeres con control prenatal iniciado en el primer trimestre de embarazo, 1996-2000.
14. Cuadro de mortalidad materna.
15. Cuadro de alfabetismo de población de 10 a 17 años.

B. Gráficas

1. Gráfica de becas concedidas por el IFARHU en la República de Panamá, por monto anual.
2. Gráfica de denuncias por violencia intrafamiliar, según edad y sexo, 1997-1999.

3. Gráfica de enfermedades infecciosas intestinales vs. enfermedad por neumonía.
4. Gráfica de casos y tasas de diarrea en la República de Panamá, en niños y niñas menores de 5 años.
5. Gráfica de números de casos y letalidad reportada de SIDA en la República de Panamá, según región de salud, 1994-1999.
6. Gráfica de tasa de mortalidad de casos de SIDA en la República de Panamá.
7. Gráfica de cobertura de vacunación en niños y niñas menores de 1 año, 1996-2000.
8. Gráfica de cobertura de vacunación en niños y niñas de 1 a 4 años, 1996-2000.
9. Gráfica de coberturas y concentraciones de las consultas de crecimiento y desarrollo en menores de 5 años.
10. Gráfica de cobertura de atención y concentración de consultas a prenatales en la República de Panamá, 1996-2000.
11. Gráfica de cobertura de atención y concentración de consultas a prenatales en la República de Panamá, 1999.
12. Gráfica de porcentaje de mujeres con control prenatal iniciado en el primer trimestre de embarazo, 1996-2000.
13. Gráfica de alfabetismo en la población de 10 a 17 años de edad.
