



---

**Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales****Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Panamá\***

1. El Comité examinó el tercer informe periódico de Panamá<sup>1</sup> en sus sesiones 2<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup>, celebradas los días 13, 14 y 15 de febrero de 2023, y aprobó las presentes observaciones finales en su 30<sup>a</sup> sesión, celebrada el 3 de marzo de 2023.

**A. Introducción**

2. El Comité acoge con beneplácito la presentación del tercer informe periódico, así como la información adicional proporcionada en las respuestas a la lista de cuestiones<sup>3</sup> y celebra la oportunidad de reanudar el diálogo con el Estado parte tras veinte años. El Comité también expresa su agradecimiento por el diálogo franco y constructivo sostenido con la delegación del Estado parte, celebrado por razones especialmente excepcionales de manera virtual, y los esfuerzos de esta por responder a las numerosas cuestiones planteadas por los miembros del Comité durante el diálogo.

**B. Aspectos positivos**

3. El Comité saluda las medidas legislativas, institucionales y de política pública adoptadas para mejorar la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, y a las que se hace referencia en las presentes observaciones finales.

**C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones****Aplicación interna del Pacto**

4. El Comité saluda la incorporación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el bloque de constitucionalidad del Estado parte. El Comité observa que la Corte Suprema de Justicia se refiere al Pacto en varias ocasiones. Sin embargo, preocupa al Comité que ciertos derechos protegidos por el Pacto no están plenamente incorporados en la Constitución o en su legislación nacional. También lamenta el Comité la falta de información sobre las decisiones adoptadas por tribunales inferiores e instancias administrativas que invocan el Pacto.

5. **El Comité recomienda que el Estado parte vele por que los derechos consagrados en el Pacto se incorporen plenamente en su marco normativo interno y que las**

---

\* Aprobadas por el Comité en su 73<sup>o</sup> período de sesiones (13 de febrero a 3 de marzo de 2023).

<sup>1</sup> [E/C.12/PAN/3](#).

<sup>2</sup> Véanse [E/C.12/2023/SR.2](#), [E/C.12/2023/SR.4](#) y [E/C.12/2023/SR.6](#).

<sup>3</sup> [E/C.12/PAN/RQ/3](#).



disposiciones del Pacto prevalezcan en los posibles conflictos con las leyes internas. También recomienda que el Estado parte sensibilice sobre el Pacto y la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales entre los miembros del Poder Judicial, la Asamblea Nacional y el público en general. A este respecto, el Comité remite a la atención del Estado parte su observación general núm. 9 (1998) sobre la aplicación interna del Pacto.

#### **Empresas y derechos humanos**

6. Si bien toma nota de la adopción del Plan Nacional de Responsabilidad Social Público-Privada y Derechos Humanos 2020-2030 y reconoce las 64 medidas de implementación descritas en este, al Comité le preocupa que el Plan tenga un carácter voluntario, que carezca de un sistema de quejas efectivo y de un mecanismo de apoyo para las víctimas de violaciones de derechos humanos y represalias. También preocupa al Comité la ausencia de obligaciones legales para las empresas bajo la jurisdicción del Estado parte de ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos.

#### **7. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Implementar el Plan Nacional de Responsabilidad Social Público-Privada y Derechos Humanos y presentar sus avances en su próximo informe periódico;**

b) **Adoptar un marco normativo vinculante, que exija a las empresas, tanto públicas como privadas, con sede en el Estado parte, ejercer y respetar la debida diligencia en materia de derechos humanos en actividades empresariales, tanto en el Estado parte como en el extranjero;**

c) **Asegurar mecanismos de reparación, judiciales y no judiciales, para las víctimas de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales, incluidas las víctimas de represalias;**

d) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto en el contexto de las actividades empresariales.**

#### **Cambio climático**

8. Si bien toma nota de la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050 y de las medidas de mitigación adoptadas, le preocupa al Comité que el Estado parte no esté en vías de cumplir la contribución prevista determinada a nivel nacional en virtud del Acuerdo de París en los sectores energético y agropecuario.

#### **9. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Continuar fomentando energías alternativas y renovables, e intensificar sus esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero;**

b) **Garantizar que todas las medidas adoptadas para responder al cambio climático respeten los derechos económicos, sociales y culturales, estableciendo líneas bases, indicadores de impacto de derechos humanos y realizando evaluaciones de impacto regulares sobre los planes y estrategias de mitigación;**

c) **Tener en cuenta la declaración del Comité sobre el cambio climático y el Pacto<sup>4</sup>.**

#### **Explotación de los recursos naturales**

10. El Comité expresa su preocupación por la baja efectividad en la aplicación de normativas y mecanismos dirigidos a garantizar la protección de los derechos del Pacto al conceder permisos para grandes proyectos de desarrollo económico o de explotación de recursos naturales. Preocupan, asimismo, las informaciones que dan cuenta de los impactos de estos proyectos sobre los modos de vida tradicionales, medios de subsistencia y cultura de los pueblos indígenas. En particular, el Comité observa con preocupación que no se hayan

<sup>4</sup> [E/C.12/2018/1](#).

llevado a cabo evaluaciones completas de impacto ambiental ni adecuados procedimientos de consulta a fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado ante proyectos de inversión, tales como el proyecto hidroeléctrico Barro Blanco y Cuarta Línea de Transmisión Eléctrica. Además, el Comité lamenta no haber recibido información sobre el estado de cumplimiento de los acuerdos alcanzados con los pueblos indígenas afectados por este tipo de proyectos (art. 1, párr. 2).

**11. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Aplicar efectivamente la normativa ambiental y evaluaciones completas de impacto en materia social, ambiental y de derechos humanos con anterioridad a la concesión de licencias para proyectos de desarrollo y de explotación de recursos naturales;**

b) **Diseñar, adoptar e implementar, en consulta con los pueblos indígenas, un mecanismo y lineamientos adecuados para la aplicación efectiva del derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado, de conformidad con la Ley núm. 37 de 2016, incluso considerando el apoyo técnico del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos para este fin;**

c) **Implementar plenamente todos los acuerdos alcanzados con los pueblos indígenas afectados por los impactos de los proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales, particularmente el acuerdo tripartito marco del 26 de noviembre de 2009, proporcionando reparaciones justas y adecuadas;**

d) **Tomar medidas concretas para preservar los modos de vida tradicionales, medios de subsistencia y cultura de los pueblos indígenas frente a los impactos de proyectos de desarrollo e intrusiones de terceros en sus territorios, incluso acelerando la demarcación y adjudicación de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas;**

e) **Ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo;**

f) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 26 (2022) relativa a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales.**

**Máximo de recursos disponibles**

12. El Comité lamenta no haber recibido información actualizada sobre la proporción del presupuesto público que se destina al gasto social, la política fiscal y las medidas de transparencia financiera adoptadas por el Estado parte. Al Comité le preocupa:

a) El alto nivel de desigualdad en el Estado parte, a pesar del fuerte crecimiento económico de los últimos años, y el efecto redistributivo mínimo de los impuestos y las transferencias para reducir las desigualdades;

b) La limitada base imponible y no progresiva en el Estado parte, reflejada en la baja proporción de recaudación de impuestos en relación con el producto interno bruto y el bajo gravamen a la renta de las personas físicas, las sociedades y el sector de servicios;

c) La prevalencia de flujos financieros relativos tanto a posibles actividades ilícitas como a estrategias de evasión fiscal y de evasión de terceros países, que, a pesar de las medidas adoptadas, continúan depositándose en instituciones financieras del Estado parte (art. 2, párr. 1).

**13. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Incrementar el nivel de gasto social, particularmente en las áreas de seguridad social, vivienda, salud y educación, prestando especial atención a las personas desfavorecidas y marginadas y a las regiones con altos niveles de desempleo y pobreza, particularmente las zonas rurales y en los territorios indígenas;**

b) Revisar su política fiscal con miras a incrementar la movilización de recursos internos necesarios para cerrar las brechas existentes y aumentar su efecto redistributivo;

c) Intensificar sus esfuerzos para combatir los flujos financieros ilícitos, el fraude y la evasión fiscal transfronteriza en el marco de la Ley núm. 23 de 2015 y la Ley núm. 254 de 2021, incluso estableciendo sanciones penales proporcionales y disuasivas ante el fraude fiscal;

d) Adoptar mecanismos de debida diligencia en materia de fraude y evasión fiscal transfronteriza en el sector de servicios financieros, de forma que no se prive a terceros países de recursos esenciales para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales;

e) El Comité invita al Estado parte a continuar implementando las recomendaciones realizadas por el Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, contenidas en el informe sobre su visita al Estado<sup>5</sup>.

#### **Recopilación de datos**

14. Si bien toma nota de los esfuerzos realizados por el Estado parte en la recolección de datos, al Comité le preocupa la evidenciada debilidad institucional en todos los niveles que afecta la recopilación sistemática y estandarizada de información estadística fiable y desglosada, necesaria para el monitoreo de la realización progresiva de los derechos del Pacto. (art. 2, párrs. 1 y 2)).

15. El Comité recomienda al Estado parte:

a) Fortalecer el sistema de recopilación, gestión y análisis de datos, con la dotación de recursos presupuestarios, técnicos y humanos apropiados, con el fin de monitorear periódicamente los avances en materia de los derechos del Pacto, formular políticas públicas con base empírica y diseñar medidas específicas para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados;

b) Recopilar sistemáticamente datos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, desglosados por motivos de discriminación, como el sexo, el género, la discapacidad, el origen étnico, la región, o cualquier otra condición social;

c) Tener en cuenta el marco conceptual y metodológico sobre los indicadores de los derechos humanos preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>6</sup>.

#### **No discriminación**

16. Le preocupa al Comité que el marco normativo sectorial sobre discriminación adoptado por el Estado parte no ofrece protección plena contra la discriminación de conformidad con las disposiciones del Pacto. También le preocupa al Comité la falta de medidas efectivas para combatir la discriminación *de facto* en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales que sufren las personas y grupos desfavorecidos y marginados (art. 2, párr. 2).

17. El Comité recomienda al Estado parte:

a) Adoptar medidas legislativas, políticas y administrativas integrales y generales contra la discriminación que prohíban y penalicen la discriminación directa, indirecta y múltiple, de conformidad con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto;

b) Garantizar el acceso de las víctimas de discriminación a recursos efectivos, incluida la posibilidad de obtener reparación;

<sup>5</sup> [A/HRC/37/54/Add.2.](#)

<sup>6</sup> [HRI/MC/2008/3.](#)

c) **Prevenir y combatir eficazmente la discriminación *de facto* contra las mujeres, los pueblos indígenas, las personas afrodescendientes, migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, las personas con discapacidad y las personas que viven con el VIH/sida, en particular mediante campañas de sensibilización y medidas de acción afirmativa;**

d) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación en los derechos económicos, sociales y culturales.**

#### **Discriminación por orientación sexual e identidad de género**

18. Le preocupa al Comité la estigmatización y la discriminación que afectan a las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales en el Estado parte que les impiden disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 2, párr. 2).

19. **El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Adoptar y aplicar medidas jurídicas, políticas y programáticas destinadas a proteger frente a la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente en el acceso al trabajo, la salud, educación y vivienda;**

b) **Llevar a cabo campañas de sensibilización dirigidas al público, los proveedores de atención médica, las fuerzas del orden y otros trabajadores, tanto del sector público como del sector privado, para eliminar los estereotipos negativos y el estigma contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales;**

c) **Considerar, a este respecto, la opinión consultiva OC-24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo.**

#### **Igualdad entre hombres y mujeres**

20. Si bien toma nota del marco normativo adoptado por el Estado parte para lograr la igualdad de género, incluida la Ley núm. 4 de 1999 y la Política Pública de Igualdad de Oportunidades, al Comité le preocupa la persistencia de la brecha salarial de género. También le preocupa al Comité la subrepresentación de las mujeres en puestos directivos y de toma de decisiones en los sectores público y privado, particularmente de mujeres con discapacidad, jóvenes, indígenas, afrodescendientes, migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. A este respecto, el Comité comparte la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>7</sup> (art. 3).

21. **El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Adoptar las medidas necesarias para el establecimiento del Ministerio de Asuntos de la Mujer, garantizando la asignación de recursos presupuestarios, técnicos y humanos adecuados para la aplicación y supervisión efectiva del marco legislativo y político existente en materia de igualdad de género y para el adelanto de la mujer;**

b) **Intensificar sus esfuerzos para cerrar la brecha salarial de género;**

c) **Tomar medidas concretas para promover la representación de la mujer en todos los niveles de toma de decisiones y en puestos directivos del sector privado y público;**

d) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 16 (2005) sobre la igualdad de derechos de hombres y mujeres al disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales;**

e) **Tener en cuenta, a este respecto, las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>8</sup>.**

<sup>7</sup> CEDAW/C/PAN/CO/8, párrs. 15 y 19.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párrs. 16 y 20.

### Mujeres y el derecho al trabajo

22. El Comité observa con preocupación la persistencia de la segregación laboral vertical y horizontal por razón de género, la baja tasa de participación laboral de las mujeres y la alta concentración de estas en el sector informal de la economía, particularmente en labores no remuneradas y de trabajo doméstico. A este respecto, el Comité comparte la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>9</sup> (arts. 3, 6 y 7).

**23. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Adoptar medidas adecuadas y efectivas para combatir la segregación laboral vertical y horizontal;**

b) **Redoblar sus esfuerzos en la promoción efectiva de la igualdad de oportunidades en áreas laborales distintas a las tradicionalmente asociadas a uno u otro sexo;**

c) **Adoptar medidas concretas para eliminar los estereotipos negativos de género en la familia y la sociedad, en especial en el plano cultural;**

d) **Adoptar medidas legislativas para la extensión de las licencias parentales y medidas dirigidas a la generación de un sistema integral de cuidados desde una perspectiva de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos, a fin de promover la corresponsabilidad de hombres y mujeres y la corresponsabilidad social en el cuidado de los hijos e hijas y otras personas;**

e) **Tener en cuenta, a este respecto, el párrafo 13 de la observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo, así como los párrafos 47 a) y d) de la observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias;**

f) **Tener en cuenta, a este respecto, las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>10</sup>.**

### Desempleo y economía informal

24. Si bien toma nota de la reducción progresiva de la tasa de desempleo en el último decenio, el Comité lamenta que no se hayan tomado medidas suficientes para hacer frente a la pérdida de empleos por la crisis debido a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), demostrado en el aumento significativo de la tasa de desempleo y de la informalidad superior al 40 %. También preocupa al Comité que las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo enfrenten barreras de acceso al mercado laboral (art. 6).

**25. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Evaluar el impacto del sistema de suspensión de contratos en respuesta a la pandemia de COVID-19 en el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, de los sectores tradicionalmente afectados por el desempleo, particularmente personas con discapacidad, jóvenes, mujeres, indígenas, afrodescendientes, migrantes, personas refugiadas y solicitantes de asilo;**

b) **Redoblar sus esfuerzos para reducir el desempleo y facilitar la transición de los trabajadores del sector informal al sector formal de la economía, inclusive en el marco del Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030;**

c) **Garantizar el derecho al trabajo y flexibilizar el acceso al mercado laboral de las personas solicitantes de asilo en la fase de admisibilidad, con el fin de protegerles de abusos y situaciones de explotación laboral, por ejemplo implementando programas de equiparación de conocimientos e inserción laboral para personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo;**

<sup>9</sup> *Ibid.*, párr. 35.

<sup>10</sup> *Ibid.*, párr. 36.

d) **Considerar, a este respecto, la Recomendación sobre la Transición de la Economía Informal a la Economía Formal, 2015 (núm. 204), de la Organización Internacional del Trabajo;**

e) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo.**

#### **Condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias**

26. Si bien toma nota de los mecanismos y metodología establecida para la fijación del salario mínimo en el Estado parte, al Comité le preocupa que este no sea suficiente para asegurar condiciones de vida dignas para los trabajadores y sus familias y que su desagregación por regiones profundice las desigualdades. También, el Comité observa con preocupación que, a pesar de los esfuerzos realizados, las condiciones laborales en el sector del trabajo doméstico, construcción, pesquero y las plantaciones siguen siendo precarias y que los trabajadores en estos sectores, particularmente los trabajadores migrantes, se enfrentan a condiciones de trabajo inseguras e insalubres, y están en riesgo de explotación y abusos (art. 7).

#### **El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Velar por que el salario mínimo se aplique a todas las personas trabajadoras en todas las regiones, en todos los sectores y todas las formas de empleo y garantice, en la práctica, el pleno cumplimiento del pago del salario mínimo;**

b) **Adoptar todas las medidas jurídicas y administrativas necesarias, incluida la revisión del artículo 231 del Código de Trabajo, para hacer efectivas, en la ley y en la práctica, la igualdad de trato y las condiciones laborales favorables a las trabajadoras domésticas, particularmente en relación con el establecimiento de una jornada laboral máxima, el cumplimiento del salario mínimo y la provisión de seguridad social;**

c) **Redoblar sus esfuerzos en la dotación de recursos humanos, técnicos y financieros del mecanismo de inspección laboral para supervisar de manera efectiva las condiciones de trabajo en todos los sectores, incluido el trabajo doméstico, la construcción, las plantaciones y el sector pesquero, e incorpore mecanismos de denuncia y de seguimiento adecuados para los casos y sanciones bajo su tutela;**

d) **Tomar medidas concretas en el marco de las inspecciones laborales para garantizar los derechos y las condiciones laborales de personas trabajadoras migrantes que carecen de permisos de trabajo, con el fin de protegerlas de condiciones menos favorables, abusos y explotación;**

e) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.**

#### **Derecho a la huelga**

28. El Comité observa con preocupación las disposiciones normativas que restringen y presentan barreras para el ejercicio efectivo del derecho de huelga en los servicios que se consideran esenciales en el sector público, particularmente la Ley núm. 19, de 1997, que restringe el derecho de huelga de los trabajadores de la Autoridad del Canal de Panamá, así como las limitaciones a ciertos tipos de acciones de huelga en el Estado parte (art. 8).

#### **El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Remover las restricciones excesivas a la huelga en línea con sus obligaciones en virtud del artículo 8 del Pacto, incluida la revisión del libro III, título IV, del Código de Trabajo sobre el derecho de huelga (arts. 475 a 519);**

b) **Garantizar el derecho a la huelga de todos los servidores públicos, reconociendo las particularidades de los sectores esenciales.**

#### **Seguridad social**

30. Si bien el Comité observa que el marco normativo y administrativo adoptado corresponde con las normas internacionales de seguridad social, le preocupan las brechas

existentes en cuanto a la cobertura efectiva de la población por el régimen contributivo, la adecuación de las prestaciones y que un gran número de personas, particularmente trabajadores de la economía informal, continúan excluidas de la seguridad social (art. 9).

**31. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Implementar un sistema de seguridad social que asegure la cobertura universal y brinde beneficios adecuados a todos los trabajadores, y amplíe la cobertura del sistema a todos los trabajadores empleados en la economía informal, particularmente los del sector del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado, por ejemplo mediante una combinación de regímenes contributivos y no contributivos;**

b) **Mejorar la cobertura y los beneficios de la seguridad social, por ejemplo, promoviendo una cultura de seguridad social, brindando información sobre todos los beneficios de la seguridad social de una forma clara y transparente y fortaleciendo los incentivos para que los empleadores y los empleados contribuyan a la seguridad social;**

c) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 19 (2007) sobre el derecho a la seguridad social.**

**Niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad**

32. Si bien toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte en materia de protección de la infancia, le preocupa al Comité la información que da cuenta de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran muchos niños, niñas y adolescentes, en particular los niños en situación de calle. Asimismo, le preocupa que un número significativo de niños menores de 14 años esté involucrado en el trabajo infantil (art. 10).

**33. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Redoblar sus esfuerzos en la protección integral a favor de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación especial de vulnerabilidad, en particular aquellos en situación de calle, asegurando su reinserción en la sociedad y apoyos adecuados a las familias para su crianza y educación;**

b) **Intensificar sus esfuerzos para prevenir y combatir la explotación económica de los niños, velando por que las disposiciones jurídicas relativas al trabajo de los niños se apliquen enérgicamente y fortaleciendo los mecanismos de inspección del trabajo infantil;**

c) **Asegurar que todos los casos de explotación de niños de cualquier tipo, incluida la explotación económica y sexual, sean investigados exhaustivamente y los responsables sean debidamente castigados;**

d) **Tener en cuenta, a este respecto, las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño<sup>11</sup>.**

**Violencia contra la mujer**

34. Le preocupa al Comité la información que da cuenta de elevados índices de violencia de género, incluida la violencia sexual, doméstica, emocional, económica y psicológica, que impide el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de las mujeres, niñas, adolescentes, mujeres con discapacidad, personas lesbianas, bisexuales, intersexuales y transgénero, así como la xenofobia que afecta particularmente a las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, y la insuficiencia de las medidas adoptadas para garantizar la protección efectiva de todas las víctimas. A este respecto, el Comité comparte la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>12</sup> (art. 10).

<sup>11</sup> CRC/C/PAN/CO/5-6, párr. 37.

<sup>12</sup> CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 21.



35. **El Comité recomienda al Estado parte:**

- a) **Realizar investigaciones exhaustivas en todos los casos de violencia basada en el género, crímenes de odio y xenofobia, así como enjuiciar y sancionar a todos los perpetradores;**
- b) **Implementar campañas de sensibilización para aumentar la conciencia de la población y capacitar a los agentes del orden y los jueces sobre la gravedad y el carácter delictivo de todas las formas de violencia basada en género, los crímenes de odio y la xenofobia;**
- c) **Tener en cuenta, a este respecto, las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>13</sup>.**

**Pobreza y desigualdad**

36. El Comité lamenta no haber recibido información actualizada sobre los niveles de pobreza y desigualdad en el Estado parte. Asimismo, observa con preocupación los reportes que señalan la persistente incidencia de la pobreza y pobreza extrema en las zonas rurales y de difícil acceso, que afecta particularmente a los hogares liderados por mujeres, los pueblos indígenas, los afrodescendientes y las personas con discapacidad (art. 11).

37. **El Comité recomienda que el Estado parte redoble sus esfuerzos para combatir la desigualdad y la pobreza, en particular la pobreza extrema, incluso en el marco del Plan Colmena y otros programas de transferencias monetarias condicionadas, por medio del establecimiento de metas claras y medibles, la identificación efectiva y adecuada de la masa crítica de población por debajo de la línea de pobreza y la consideración debida de las disparidades regionales existentes, así como las necesidades reales de la población, especialmente las de los grupos más desfavorecidos y marginados. A este respecto, el Comité remite a la atención del Estado parte su declaración sobre la pobreza y el Pacto<sup>14</sup>.**

**Derechos al agua y saneamiento**

38. El Comité observa con satisfacción el aumento significativo en el acceso a fuentes mejoradas de agua potable y segura, así como las medidas adoptadas, con la dotación de pastillas potabilizadoras de agua, para el tratamiento de fuentes de agua contaminada en comarcas indígenas. Sin embargo, le preocupa la información que da cuenta de cortes de agua durante la crisis de la COVID-19 y que la tasa de acceso al saneamiento e higiene siga siendo baja. Asimismo, el Comité sigue preocupado por las grandes disparidades regionales y socioeconómicas en la disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad y calidad del agua potable y el saneamiento adecuado (art. 11).

39. **El Comité recomienda al Estado parte:**

- a) **Adoptar medidas legislativas y administrativas para garantizar los derechos al agua potable y el saneamiento;**
- b) **Redoblar sus esfuerzos para mejorar el acceso a los servicios de agua, higiene y saneamiento, con un enfoque particular en los grupos más desfavorecidos y marginados;**
- c) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, así como su declaración sobre el derecho al saneamiento<sup>15</sup>.**

**Derecho a la alimentación**

40. El Comité lamenta no haber recibido información actualizada sobre la prevalencia de la desnutrición y la malnutrición en el Estado parte y sobre los resultados concretos del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2017-2021. Al Comité le preocupa

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 22.

<sup>14</sup> E/C.12/2001/10.

<sup>15</sup> E/C.12/2010/1.

observar que, según algunos informes, existen altos niveles de desnutrición y malnutrición en el Estado parte, incluidos el sobrepeso y la obesidad, con particular incidencia en las zonas rurales y en los territorios indígenas (art. 11).

**41. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Redoblar sus esfuerzos para proteger el derecho a la adecuada alimentación adoptando todas las medidas necesarias para abordar la inseguridad alimentaria y la desnutrición de manera efectiva e integral, incluido el establecimiento de programas que promuevan dietas más sanas que incorporen objetivos claros y plazos determinados y mecanismos apropiados de monitoreo y evaluación;**

b) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada, así como las Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.**

**Personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo**

42. El Comité toma nota de los esfuerzos realizados por el Estado parte en cooperación con organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales para responder al incremento de la afluencia de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, particularmente en la provincia de Darién. Sin embargo, el Comité observa con precaución las informaciones que dan cuenta de las condiciones inadecuadas de los centros de recepción y las malas condiciones de vida en estos, particularmente en el contexto de la pandemia de COVID-19. También le preocupa el acceso limitado a la atención de la salud, la educación y otros servicios en los centros de recepción designados. A este respecto, el Comité comparte la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>16</sup> sobre la violencia de género contra las mujeres en las zonas de frontera, incluida la violencia sexual, contra mujeres migrantes, en particular afrodescendientes (art. 11).

**43. El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Aumentar la capacidad de acogida y continuar mejorando las condiciones de vida de los centros de recepción migratoria de Darién y Chiriquí, facilitando el acceso a una alimentación adecuada, agua potable, saneamiento e higiene, servicios de salud, y acceso a educación, entre otros;**

b) **Diseñar e implementar un plan de contingencia, con enfoque de derechos humanos, para responder de forma integral y comprensiva a la afluencia de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, asegurando el acceso a derechos fundamentales y servicios básicos en las zonas fronterizas de Darién y Chiriquí, e integrando un enfoque de género y protección de todas las personas en situación de vulnerabilidad;**

c) **Tener en cuenta, a este respecto, su Declaración sobre las obligaciones de los Estados con respecto a los refugiados y los migrantes en virtud del Pacto<sup>17</sup>;**

d) **Tener en cuenta, a este respecto, las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre todo en lo relacionado con la violencia de género contra las mujeres en las zonas de frontera<sup>18</sup>.**

**Adaptación al cambio climático**

44. Si bien toma nota de las medidas de adaptación adoptadas, el Comité observa con preocupación la vulnerabilidad del Estado parte a los efectos del cambio climático. También, le preocupa al Comité las informaciones de los impactos del cambio climático en el disfrute de los derechos del Pacto por parte de los pueblos indígenas, particularmente el pueblo indígena guana yala. (art. 11).

<sup>16</sup> CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 23.

<sup>17</sup> E/C.12/2017/1.

<sup>18</sup> CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 24.

45. **El Comité recomienda al Estado parte intensificar la respuesta en materia de medidas de adaptación, incluido el desarrollo de un plan nacional de adaptación a los efectos del cambio climático, particularmente en los territorios indígenas, garantizando la efectiva consulta de los pueblos indígenas y fomentando su plena participación en el diseño y la implementación de las políticas y programas conexos.**

#### **Derecho a la salud**

46. Si bien toma nota de la Política Nacional de Salud y Lineamientos Estratégicos 2016-2025 proporcionada, al Comité le preocupan las informaciones que dan cuenta de la falta de asignación de recursos suficientes y apropiados al sector de la salud, la escasez de medicamentos, suministros médicos y quirúrgicos y personal de salud, así como del deterioro de la infraestructura y la disponibilidad de centros médicos, particularmente en las zonas rurales y en las comarcas indígenas (art. 12).

47. **El Comité recomienda al Estado parte:**

- a) **Incrementar la asignación presupuestaria al sector de la salud;**
- b) **Adoptar todas las medidas necesarias y efectivas para garantizar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud;**
- c) **Asegurar que existan suficientes establecimientos, bienes y servicios públicos de atención de la salud con suficiente personal médico calificado, medicamentos científicamente aprobados, equipo hospitalario y condiciones sanitarias adecuadas, especialmente en las zonas rurales y comarcales;**
- d) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud.**

#### **Salud sexual y reproductiva**

48. El Comité observa con preocupación la persistencia de abortos inseguros en el Estado parte, como consecuencia de la penalización del aborto, y los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a abortos seguros, incluso en los casos legalmente autorizados. Igualmente, le preocupa los altos índices de embarazo adolescente, así como la alta prevalencia de infecciones de transmisión sexual y del HIV/sida entre adolescentes y jóvenes. Además, al Comité le preocupa la información que señala la persistencia de la esterilización forzada de mujeres con discapacidad e indígenas, a pesar de la adopción de la Ley núm. 7 de 2013 sobre el marco regulatorio para la esterilización femenina. A este respecto, el Comité comparte la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>19</sup> (art. 12).

49. **El Comité recomienda al Estado:**

- a) **Revisar la actual prohibición del aborto a fin de hacerla compatible con otros derechos fundamentales, como el de la salud, incluida la salud mental, y la vida de la mujer, así como con su dignidad, garantizando la accesibilidad y disponibilidad de servicios de salud sexual y reproductiva adecuados y de calidad, incluyendo el acceso a planificación familiar, para todas las mujeres y adolescentes en el Estado parte, y especialmente en las zonas rurales y remotas;**
- b) **Aumentar el acceso al tratamiento de profilaxis anterior a la exposición (PrEP) y combatir el estigma y discriminación en el acceso a la salud contra las personas que viven con el VIH/sida;**
- c) **Redoblar sus esfuerzos en el diseño de programas y estrategias para responder a la prevalencia de embarazos no deseados, embarazos adolescentes y las infecciones de transmisión sexual en la adolescencia en el marco de la legislación y las guías de educación sexual, aumentando el acceso a la información sobre la salud y los derechos sexuales y reproductivos, particularmente en los territorios indígenas y las zonas rurales;**

<sup>19</sup> CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 37.

- d) **Poner fin a la práctica de la esterilización forzada de las mujeres con discapacidad y mujeres indígenas;**
- e) **Tener en cuenta, a este respecto, su observación general núm. 22 (2016) sobre el derecho a la salud sexual y reproductiva;**
- f) **Tener en cuenta, a este respecto, las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>20</sup>.**

#### **Derecho a la educación**

50. Si bien toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para aumentar el presupuesto destinado a la educación, el Comité observa con preocupación la información sobre deficiencias en la calidad educativa, tanto a nivel de infraestructura y materiales didácticos como en lo referente al contenido de los programas escolares y la formación de educadores, particularmente en las zonas rurales y comarcas indígenas. Además, el Comité observa con preocupación la información sobre las altas tasas de abandono escolar, particularmente en la transición de la educación primaria a la secundaria, y sobre las dificultades de acceso a la educación que enfrentan las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo (arts. 13 y 14).

#### **51. El Comité recomienda al Estado parte:**

- a) **Reforzar la educación pública, sobre todo incrementando el presupuesto destinado a las enseñanzas primaria y secundaria, con miras a mejorar su calidad y accesibilidad, sin costos ocultos, particularmente en el caso de los niños pertenecientes a familias de bajos ingresos, los que viven en las zonas rurales y en los territorios indígenas;**
- b) **Adoptar todas las medidas necesarias para mejorar la calidad de la enseñanza, por ejemplo mejorando el estatus y prestaciones de los profesores e incrementando el número de educadores calificados y su participación en programas de capacitación continua, y mejorando la infraestructura y el material educativo, en particular en las zonas rurales y comarcales;**
- c) **Tomar todas las medidas necesarias para reducir los índices de deserción y repetición escolar en todos los niveles educativos, particularmente en la transición de la educación primaria a la secundaria y entre los estudiantes de grupos marginados y desfavorecidos;**
- d) **Garantizar el acceso efectivo y sin discriminación de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo al sistema educativo, la Beca Universal y otras ayudas educativas, incluyendo campañas de sensibilización en los centros educativos;**
- e) **El Comité remite al Estado parte a su observación general núm. 13 (1999) sobre el derecho a la educación.**

#### **Derechos culturales**

52. Si bien toma nota de las medidas adoptadas para preservar y proteger el acervo cultural de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como para la protección del patrimonio cultural tangible e intangible en el Estado parte, al Comité le preocupan los informes que señalan el riesgo de extinción de prácticas culturales y lenguas de los pueblos indígenas. También preocupa al Comité las deficiencias identificadas en el Programa de Educación Bilingüe Intercultural en cuanto a calidad, accesibilidad, dotación presupuestaria, técnica y de recursos humanos (art. 15).

#### **53. El Comité recomienda al Estado parte:**

- a) **Adoptar las medidas necesarias, en consulta con los pueblos indígenas, para la preservación de todas las prácticas culturales y lenguas indígenas;**

<sup>20</sup> CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 38.

b) **Evaluar la implementación del Plan de Educación Intercultural Bilingüe, en consulta con los pueblos indígenas, y asegurar que se adapte a las necesidades de los diversos pueblos indígenas;**

c) **Asegurar la dotación efectiva de recursos presupuestarios, técnicos y de capital humano suficientes para implementar el Plan de Educación Intercultural Bilingüe;**

d) **El Comité remite al Estado parte a su observación general núm. 21 (2009) sobre el derecho de toda persona a participar en la vida cultural.**

#### **Investigación y progreso científico**

54. Si bien toma nota de las medidas adoptadas para promover el adelanto de las mujeres en la investigación científica, el Comité observa con preocupación la información sobre los estereotipos negativos de género que impiden asegurar la igualdad sustantiva de la mujer en la ciencia y su subrepresentación en áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. También el Comité lamenta no haber recibido información sobre las medidas implementadas por el Estado parte para prevenir la desinformación y promover la difusión de información científica exacta (art. 15).

55. **El Comité recomienda al Estado parte:**

a) **Adoptar todas las medidas necesarias para combatir los estereotipos negativos de género, y tomar medidas concretas y efectivas para fomentar el acceso de las mujeres y las niñas a carreras y profesiones en el área de las ciencias, la tecnología, las ingenierías y las matemáticas;**

b) **Tomar todas las medidas necesarias para promover información científica exacta, en particular abstenerse de desinformar, menospreciar y propalar bulos entre la población con el fin de erosionar la comprensión y respeto de la ciencia y la investigación científica por parte de la ciudadanía;**

c) **Adoptar mecanismos para proteger a la población de las consecuencias perjudiciales de las prácticas falsas, engañosas y basadas en la pseudociencia, especialmente cuando estén en peligro otros derechos económicos, sociales y culturales;**

d) **El Comité remite al Estado parte a la observación general núm. 25 (2020) sobre la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales.**

#### **D. Otras recomendaciones**

56. **El Comité alienta al Estado Parte a que prosiga con las consultas y gestiones necesarias, tal como fue anunciado por la delegación del Estado parte, con miras a ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

57. **El Comité recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de ratificar los instrumentos básicos de derechos humanos en los que aún no es parte, a saber, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.**

58. **El Comité recomienda al Estado parte que tenga plenamente en cuenta sus obligaciones dimanantes del Pacto y vele por el pleno disfrute de los derechos en él reconocidos en la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el plano nacional, también en el marco de la recuperación de la pandemia de COVID-19. La consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se vería considerablemente facilitada si el Estado parte estableciera mecanismos independientes para supervisar los progresos y tratara a los beneficiarios de los programas públicos como titulares de derechos a los que pueden acogerse. Además, el Comité recomienda al Estado parte que apoye el compromiso mundial de la década de acción para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La consecución de los Objetivos sobre la base de los principios**

de participación, responsabilidad y no discriminación permitiría que nadie se quedara atrás. A este respecto, el Comité señala a la atención del Estado parte su declaración relativa a la promesa de no dejar a nadie atrás<sup>21</sup>.

59. El Comité pide al Estado parte que dé amplia difusión a las presentes observaciones finales en todos los niveles de la sociedad, incluidas las provincias, distritos, corregimientos y comarcas indígenas, en particular entre los parlamentarios, los funcionarios públicos y las autoridades judiciales, y que, en su próximo informe periódico, lo informe de las medidas que haya adoptado para aplicarlas. El Comité destaca el papel fundamental que tiene la Asamblea Nacional en la implementación de las presentes observaciones finales y alienta al Estado parte a que garantice su participación en los futuros procedimientos de presentación de informes y de seguimiento. El Comité alienta al Estado parte a que colabore con la Defensoría del Pueblo, las organizaciones no gubernamentales y otros miembros de la sociedad civil en el seguimiento de las presentes observaciones finales y en el proceso de consultas en el plano nacional antes de la presentación de su próximo informe periódico.

60. De conformidad con el procedimiento de seguimiento de las observaciones finales aprobado por el Comité, se pide al Estado parte que, en los 24 meses siguientes a la aprobación de las presentes observaciones finales, proporcione información sobre la aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 7 b) (empresas y derechos humanos), 11 b) (explotación de los recursos naturales) y 43 b) (migrantes, refugiados y solicitantes de asilo).

61. El Comité pide al Estado parte que presente su cuarto informe periódico en virtud del artículo 16 del Pacto a más tardar el 31 de marzo de 2028, a menos que se le notifique un cambio en el ciclo de examen. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 68/268 de la Asamblea General, la extensión máxima del informe será de 21.200 palabras.

---

<sup>21</sup> [E/C.12/2019/1](#).