

# PANAMÁ: INFORME DE LOS DERECHOS HUMANOS 2015

## RESUMEN EJECUTIVO

Panamá es una democracia constitucional multipartidista. En mayo 2014, los votantes eligieron a Juan Carlos Varela Rodríguez como presidente en elecciones nacionales que fueron generalmente consideradas libres e imparciales por los observadores internacionales y locales. Varela asumió la Presidencia en julio de 2014. Las autoridades civiles mantuvieron el control efectivo de los estamentos de seguridad.

Los problemas más destacados en cuanto a derechos humanos fueron las condiciones penitenciarias duras, marcadas por el hacinamiento, la atención de la salud inadecuada y la conducta corrupta de los custodios civiles y de los miembros de la Policía Nacional de Panamá (PNP); la ineficacia judicial, incluido un sistema jurídico susceptible a la corrupción y a las influencias externas; y la corrupción generalizada, a menudo practicada con impunidad.

Otras denuncias de abusos de los derechos humanos incluyeron las detenciones preventivas prolongadas, la violencia contra mujeres y niños, la trata de personas, la marginación de la población indígena, la discriminación social basada en la condición del VIH-SIDA y la orientación sexual, y el trabajo infantil.

El cambio de administración ha tenido como resultado varias docenas de investigaciones por cargos de corrupción imputados a oficiales de la administración anterior. Individuos a los que se les han imputado los mismos cargos han recibido diferentes medidas restrictivas por lo cual han surgido acusaciones de favoritismo.

### **Sección 1. Respeto de la integridad de la persona, incluido el derecho a no verse sometida a:**

#### **a. Privación arbitraria o ilícita de la vida**

No hubo informes en cuanto a que el gobierno o sus representantes habían cometido asesinatos arbitrarios o ilícitos.

#### **b. Desaparición**

No hubo informes de desapariciones por motivos políticos.

### **c. Torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes**

La constitución prohíbe estas prácticas pero hubo algunas denuncias de que los miembros de la Policía Nacional usaron tácticas físicas y psicológicas duras en la aprehensión y detención de estudiantes de secundaria que participaron en demostraciones violentas. En julio un grupo de estudiantes de secundaria del Instituto Nacional protestó en las calles por varios días en contra de medidas de disciplina internas que las autoridades escolares habían implementado. En respuesta la policía allanó las casas de los estudiantes a medianoche y arrestó a cuatro estudiantes de 18 años y siete menores de edad. Se alegó que la policía uso fuerza excesiva y que algunos de los estudiantes fueron sometidos a abuso verbal durante sus arrestos. Las autoridades de aplicación de la ley presuntamente negaron a los estudiantes acceso a los materiales escolares para que pudieran continuar con sus estudios mientras estaban detenidos. Organizaciones no gubernamentales (ONG) expresaron dudas sobre la participación de los estudiantes detenidos en las protestas. En noviembre las autoridades liberaron a todos los estudiantes quienes regresaron a clases.

### **Condiciones en las cárceles y los centros de detención**

Las condiciones carcelarias siguieron siendo duras primordialmente a causa del hacinamiento, de la falta de custodios carcelarios, de servicios médicos adecuados y por condiciones sanitarias inadecuadas.

Situación física: Para septiembre el sistema penitenciario tenía una capacidad prevista de 14 174 personas pero mantenía a 16 485 reclusos. Los detenidos preventivamente compartían celdas con reclusos condenados debido a la falta de espacio. Las condiciones carcelarias de las mujeres generalmente eran mejores que las de los hombres, pero las condiciones de ambas poblaciones seguían siendo pobres con instalaciones hacinadas, atención médica deficiente y falta de suministros básicos para la higiene personal. Los centros preventivos y de custodia juveniles también sufrían de hacinamiento y falta de custodios. Había 710 custodios carcelarios a nivel nacional incluyendo a 112 custodios nuevos contratados en julio pero los oficiales estimaban que el sistema requería de 1400 custodios. En todas las cárceles, los reclusos se quejaban del limitado tiempo que pasaban fuera de sus celdas y del acceso limitado para los familiares. Pequeñas cárceles anexadas a estaciones de policía locales a veces mantenían a reclusos por días o semanas, y los agentes de policía que los custodiaban no tenían la capacitación necesaria como custodios para prevenir abusos.

En mayo el Ministerio de Seguridad Pública abrió lo que el gobierno caracterizó como una instalación provisional de máxima seguridad para mantener a los cabecillas de alto nivel de las pandillas ubicada en Punta Coco en isla del Rey. En junio los familiares de tres reclusos presentaron una denuncia ante la Defensoría del Pueblo sobre el traslado de los reclusos a esta instalación sin antes haber notificado a sus abogados. De acuerdo a varias fuentes otro recluso fue trasladado a solicitud del mismo recluso ya que temía por su vida en una cárcel de máxima seguridad más grande. Luego de una visita al sitio el 10 de julio, la Defensoría del Pueblo expresó inquietud en cuanto a que la ubicación aislada violaba los derechos humanos de los reclusos debido al acceso limitado a sus abogados y familiares, al igual que la falta de acceso a servicios médicos. No había doctor en la isla; los reclusos podían recibir atención médica del único paramédico del Servicio Nacional Aero Naval asignado en la isla. Los reclusos recibían 40 minutos de recreación en los días de lavandería. Si bien podían salir, no tenían permiso para interactuar con otros reclusos. El gobierno argumentó que el aislar a estos reclusos prevenía que provocaran motines en las cárceles y que manejaran sus pandillas vía celular.

De las 146 denuncias recibidas por la Defensoría del Pueblo para septiembre, la principal inquietud de los reclusos se relacionaba con la atención médica deficiente o inadecuada. La hipertensión, la diabetes, la dermatitis, el VIH/SIDA y las enfermedades respiratorias eran las enfermedades más comunes entre la población penitenciaria. La atención médica en las prisiones era inadecuada debido a la falta de personal, transporte y de recursos médicos. Para septiembre había solo 73 personas para atención médica (doctores, enfermeras y personal técnico) asignadas a todas las prisiones a nivel nacional. La Joyita tenía una clínica con 60 camas, pero seguía infrautilizada por la falta de custodios para vigilar a los pacientes reclusos, así como por la falta de equipo médico para casos más graves. Las autoridades trasladaban a los pacientes con enfermedades graves a clínicas públicas; sin embargo, era difícil gestionar el transporte de reclusos a las mismas. El sistema penitenciario no tenía una ambulancia; se tenía que transportar a los reclusos en vehículos policiales o en las ambulancias de los servicios de emergencia cuando estaban disponibles, y no se prestaba asistencia médica durante el traslado. Las unidades médicas penitenciarias seguían careciendo de un suministro suficiente de insulina. Las autoridades permitían a los familiares de los reclusos traer medicinas, aunque algunos familiares sobornaron a los agentes de la Policía Nacional para eludir las autorizaciones necesarias. En algunas instalaciones no había agua potable, ni ventilación ni luz adecuada.

Para septiembre, 29 reclusos masculinos habían muerto en detención. Estas muertes fueron el resultado de violencia entre reclusos, enfermedades crónicas incluyendo VIH y tuberculosis, y otras causas naturales.

De los 1230 reclusos juveniles en seis centros de detención, 222 estaban condenados y 267 todavía estaban en detención preventiva, mientras que los demás estaban bajo arresto domiciliario. Sólo había 141 custodios (la mayoría mujeres) para los seis centros y ocho personas suministraban atención médica (cuatro doctores generales, un psiquiatra, un dentista y dos enfermeras).

Administración: En octubre el sistema penitenciario empezó a utilizar un programa de informática para actualizar y garantizar información exacta de todos los reclusos. Este programa incluyó la información general de los reclusos, su estado legal, al igual que información relacionada a los programas de rehabilitación en los que participaban, pero los fiscales en la Procuraduría General y las autoridades legales del órgano judicial se quejaron de que no podían editar ni ingresar información al programa.

El sistema continuaba aplicando una reducción de condena del “dos por uno” (se reducía del tiempo restante de la condena un día por cada dos días de trabajo y/o estudio). El Comité Técnico, sin embargo, no siempre aplicaba esta iniciativa principalmente porque no se reunían.

Los reclusos podían presentar sin censura denuncias ante las autoridades judiciales y podían solicitar investigaciones sobre acusaciones fidedignas en cuanto a condiciones inhumanas; sin embargo, las autoridades no pusieron los resultados de dichas investigaciones a disposición del público. La Defensoría del Pueblo negoció y realizó peticiones en nombre y representación de los reclusos y recibió denuncias sobre condiciones carcelarias. La Defensoría del Pueblo siguió realizando visitas semanales a las cárceles en la Ciudad de Panamá y Colón, y visitas dos veces al año a prisiones en otros lugares del país, y el gobierno generalmente no controló sus reuniones con los reclusos.

Vigilancia independiente: El gobierno permitió la vigilancia penitenciaria por observadores independientes no gubernamentales, incluida una visita en junio por un miembro de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) a La Joya, La Joyita y el complejo la Nueva Joya. La organización no gubernamental (ONG) católica romana Justicia y Paz realizó visitas mensuales y reportó que a varios grupos religiosos no se les había impedido el acceso. Las ONG de derechos humanos que quieren tener acceso a las prisiones durante las

horas fijas de visita deben enviar una solicitud por escrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario con 15 días de antelación.

Mejoras: El gobierno tomó medidas para reducir el hacinamiento. De junio a agosto, el gobierno trasladó a 619 reclusos no violentos a la poco utilizada cárcel La Nueva Joya. Para octubre el 12% de la cárcel estaba ocupada. Entre enero y agosto, el Presidente Varela le otorgó libertad condicional bajo palabra a 203 reclusos que habían cumplido con dos tercios de su condena. Para agosto otros 392 reclusos fueron liberados como resultado de reducción de penas. Durante el año las autoridades retornaron a 30 reclusos a sus países de origen para que terminaran de cumplir sus condenas.

En agosto el gobierno otorgó un contrato para mejorar el sistema de saneamiento en la cárcel de mujeres en la Ciudad de Panamá, la cual mantenía a más de 800 reclusas.

#### **d. Arresto o detención arbitrarios**

La ley prohíbe el arresto y la detención arbitrarios, y el gobierno generalmente respetó estas prohibiciones.

#### **Función de la policía y del aparato de seguridad**

El país no tiene fuerzas militares. La PNP es la principal responsable de la aplicación de la ley y del orden público interno. Las autoridades civiles en el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio de la Presidencia mantuvieron control efectivo sobre todas las fuerzas policiales, de investigación, fronterizas, aéreas, marítimas y migratorias en el país. El gobierno tiene mecanismos para investigar y castigar los abusos y la corrupción, pero la información sobre los procedimientos y los resultados de las investigaciones casi nunca se hizo pública.

#### **Procedimientos de arresto y trato de los detenidos**

La Fiscalía emite las órdenes de detención con base en las pruebas. La ley estipula que los sospechosos deben ser llevados ante un juez sin demora; sin embargo, la falta de una lectura de cargos inmediata seguía siendo un problema, salvo en los distritos judiciales que operan bajo el nuevo sistema de justicia acusatorio (el sistema de justicia acusatorio está siendo implementado en fases por áreas geográficas), conforme al cual la falta de una lectura de cargos inmediata invalidaría la detención. La ley requiere que los oficiales que ejecutan el arresto

informen a los detenidos inmediatamente de la razón del arresto o la detención y del derecho a un abogado de inmediato. Si bien existe un sistema de fianza funcional para una cantidad limitada de delitos, este casi no se usaba en la mayoría de los casos procesados bajo el antiguo sistema penal inquisitivo, el cual estaba en efecto en los distritos judiciales más grandes del país (Panamá, Colón, Darién, Guna Yala). Bajo el sistema inquisitivo, la mayoría de los procesos de fianza están a discreción de la Fiscalía y no pueden ser iniciados de forma independiente por los detenidos o sus abogados. A los detenidos se les permitía acceso sin demora a un abogado y a sus familiares, y el gobierno suministró a los acusados indigentes un defensor público.

La ley prohíbe que la policía detenga a sospechosos por más de 48 horas sin autorización judicial, pero permite la detención de menores por 72 horas. El tiempo de detención de los menores fue incrementado debido al aumento en asesinatos cometidos por menores. Bajo el sistema inquisitivo, la fase de investigación preliminar de la detención puede durar de ocho días a dos meses, y la fase de investigación de seguimiento puede durar otros dos a cuatro meses, dependiendo del número de sospechosos.

Detención preventiva: El gobierno regularmente mantenía detenidos a los reclusos por más de un año bajo el sistema inquisitivo antes de una audiencia preliminar ante un juez y, en algunos casos, la detención preventiva excedía la condena mínima para el supuesto delito, principalmente por la ineficacia judicial y el uso de un sistema inquisitivo. Para agosto, conforme a las estadísticas del gobierno, el 65% de los reclusos estaban en detención preventiva. Los tribunales en las seis provincias que usaron el sistema acusatorio reflejaron una disminución en la mora judicial.

#### **e. Denegación de juicio público imparcial**

La ley estipula que el órgano judicial es independiente; sin embargo, el sistema judicial fue ineficiente y susceptible a corrupción e influencias externas y hubo acusaciones de manipulación por el órgano ejecutivo.

En agosto, luego de consultas con miembros del órgano judicial, organizaciones legales y la sociedad civil, el Presidente Varela firmó la Ley 53 para establecer prácticas de contratación, promociones con base a mérito, estabilidad laboral, escalas salariales y planes de jubilación en el órgano judicial. La sociedad civil celebró la firma de esta ley ya que consideraba que era un medio para mejorar el rendimiento y reducir la corrupción, y el abuso de poder.

La Dirección de Investigación Judicial (DIJ), bajo el control administrativo de la PNP, brinda servicios de investigación al sistema judicial. A nivel local, los alcaldes nombran a jueces administrativos (corregidores) que ejercen jurisdicción sobre casos civiles menores y la detención y la imposición de multas o de condenas carcelarias de hasta un año. Fuera de la Ciudad de Panamá este sistema tenía serios defectos. Estos jueces usualmente no tenían capacitación legal ni otra experiencia pertinente. Los acusados no tenían las garantías procesales adecuadas. El proceso de apelación generalmente no existía. Los acusados pudientes a menudo pagaban las multas o eran colocados bajo arresto domiciliario mientras que los acusados menos pudientes eran encarcelados.

### **Procedimientos judiciales**

La ley estipula que se presume que todos los ciudadanos acusados de un delito son inocentes y tienen derecho a asesoría legal, a evitar incriminarse o a incriminar a familiares cercanos y a ser enjuiciados solamente una vez por un delito dado. Si no está en detención preventiva, el acusado puede estar presente con su abogado durante la fase investigativa del proceso.

Durante el año el gobierno continuó aplicando un nuevo código de procedimiento penal (diseñado para la transición nacional del sistema de justicia inquisitivo a un sistema acusatorio), cuyo proceso está programado para finalizar en 2016. El nuevo sistema acusatorio ya estaba operando en algunos distritos. En septiembre Panamá implementó el nuevo sistema acusatorio en las provincias occidentales de Chiriquí, Bocas del Toro y en la comarca Ngäbe Bugle (una región indígena con un alto grado de autonomía administrativa).

Los juicios están abiertos al público de acuerdo con el sistema judicial acusatorio. La ley estipula que el juicio con un jurado se da si una de las acusaciones es asesinato y el acusado lo solicita. Los jueces pueden ordenar la presencia de personas en detención preventiva para declarar o ampliar las declaraciones o para realizar un careo con los testigos. Los juicios se realizan con base en las pruebas presentadas por el fiscal. Los acusados tienen derecho a estar presentes en el juicio y a consultar con un abogado de forma oportuna. Los acusados se pueden carear o interrogar a los testigos en su contra y presentar sus propios testigos y pruebas. Los acusados y sus abogados tienen acceso a pruebas pertinentes en posesión del gobierno. Los acusados tienen derecho a apelar. La ley extiende estos derechos a todos los ciudadanos, y el órgano judicial generalmente los aplicó.

La ley obliga al gobierno a suministrar defensores públicos para los indigentes. En muchos casos los defensores públicos recibieron el caso en etapas avanzadas de la investigación, cuando el fiscal ya había evaluado la mayoría de las pruebas y decidido recomendar el llamamiento a juicio. Bajo el sistema inquisitivo no había procedimientos bien establecidos para que los acusados objetaran la admisibilidad de las pruebas.

Los juicios en Darién continuaron siendo problemáticos debido a la falta de una cárcel. Los reclusos que cometieron delitos en Darién continuaron cumpliendo sus condenas en los complejos La Joya y La Joyita pero fueron enjuiciados en el tribunal móvil en el área remota de Santa Fe (Darién). Desde enero a septiembre, 38 de las 88 audiencias programadas para realizarse en Santa Fe fueron suspendidas primordialmente debido a la ausencia de los abogados de los acusados o de los acusados los cuales el sistema penitenciario no pudo producir a tiempo para ser trasladados al tribunal móvil.

El órgano judicial continuó promoviendo las audiencias mediante video conferencia. El Primer Distrito Judicial, el más grande del país, abrió cinco nuevos salones para audiencias mediante video conferencias luego de reasignar equipo técnico que no estaba siendo utilizado a cabalidad dentro del sistema. Entre enero y julio los distritos judiciales primero, segundo y tercero celebraron 1128 audiencias mediante video conferencia pero algunos jueces en el interior estuvieron renuentes a utilizar la nueva tecnología.

### **Presos y detenidos políticos**

No hubo informes de prisioneros o detenidos políticos. Algunos individuos detenidos bajo cargos de corrupción alegaron que sus cargos tuvieron una motivación política ya que habían servido durante la administración del expresidente Ricardo Martinelli. Para septiembre aún continuaban docenas de investigaciones de corrupción en contra de funcionarios de la administración de Martinelli, a pesar de que el trato a los funcionarios acusados fue diferente. Algunos individuos fueron colocados bajo arresto domiciliario, mientras que otros fueron detenidos en la PNP o cárceles provisionales. Solo algunos fueron enviados a la cárcel El Renacer. En noviembre luego de una denuncia por el presidente de la Corte Suprema, el Ministerio Público detuvo a 12 empleados judiciales de bajo nivel con cargos de corrupción. La Fiscalía estaba investigando a los empleados por presuntamente solicitar sobornos de los acusados para reducir fianzas, demorar la emisión de órdenes de arresto, alterar fechas de audiencia y otorgar arresto

domiciliario o encarcelaciones menos restrictivas. Estos individuos seguían detenidos a finales de año.

## **Procedimientos y recursos judiciales civiles**

Los ciudadanos tienen acceso a los juzgados para entablar juicios por daños o por perjuicios por violaciones de los derechos humanos y para solicitar el cese de dichas violaciones. La mayoría no entabla los juicios porque el proceso es largo. Hay soluciones administrativas y judiciales para los supuestos daños, y las autoridades a menudo las otorgan a ciudadanos que cumplen con el proceso. El tribunal puede ordenar soluciones civiles, incluida una compensación justa a la persona perjudicada. Los casos relacionados con los derechos humanos de una persona pueden ser presentados a la CIDH por medio de solicitudes de personas u organizaciones; por su parte la CIDH puede presentar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### **f. Injerencia arbitraria en la privacidad, la familia, el hogar o la correspondencia**

La ley prohíbe estas acciones y el gobierno generalmente respetó estas prohibiciones. La Procuraduría General mantuvo a representantes en cada división de la PNP para aprobar los allanamientos y se aprobaron numerosos allanamientos durante el año.

La ley también establece los requisitos para realizar vigilancia a través de intervenciones telefónicas. Niega a los fiscales la autoridad de ordenar intervenciones telefónicas bajo su propia autoridad, y requiere de autorización judicial para estas.

En enero los fiscales abrieron un caso por vigilancia ilegal a través de intervenciones telefónicas en contra de dos anteriores directores de inteligencia de la administración de Martinelli. Entre enero y julio, la policía detuvo a Alejandro Garuz y a Gustavo Pérez bajo cargos de violación de derechos y violación de privacidad. Por ley el expresidente Martinelli era el supervisor inmediato de los directores de inteligencia. En junio la Corte Suprema permitió un caso en contra del expresidente Martinelli por intervenciones telefónicas ilegales, lo cual resultó en que se abriera una investigación. Martinelli no apareció en una audiencia del 11 de diciembre que iba a determinar si se podían presentar cargos y el fiscal solicitó una orden de detención. Para el 15 de diciembre la corte no había emitido ni una orden de detención ni cargos criminales en contra de Martinelli.

## **Sección 2. Respeto de las libertades civiles, incluidas las siguientes:**

### **a. Libertad de expresión y de prensa**

La constitución brinda libertad de expresión y de prensa. En instancias se alegó que el gobierno intentó impedir la libertad de expresión de los medios de comunicación. Los periodistas se quejaron de acoso, intimidación y amenazas cuando cubrían reportajes sobre comportamiento incorrecto, corrupción, u otros delitos que involucraban a miembros del Ministerio de Seguridad Pública o miembros de las fuerzas de seguridad pública.

Libertades de la prensa y de los medios: Hubo informes de que el gobierno intentó desalentar a los periodistas de escribir reportajes que criticaran a la administración. De acuerdo al Sindicato de Periodistas para septiembre se habían presentado 20 denuncias ante el Colegio Nacional de Periodistas por intentos del gobierno de silenciar a los medios de comunicación que les criticaban.

Violencia y acoso: En agosto la periodista Carmen Boyd, crítica del trato del gobierno hacia los periodistas y quien trabajó en la administración de Martinelli, denunció que documentos y registros de funcionarios de la pasada administración que eran parte del movimiento para remover al Presidente Varela fueron robados durante un acto de vandalismo. En diciembre Boyd fue víctima de otro acto de vandalismo donde solo rompieron la ventana de su automóvil luego de que ella y otros miembros del partido político Cambio Democrático criticaron al gobierno durante una conferencia de prensa. Boyd alegó que el gobierno fue responsable por ambos incidentes.

### **Libertad en la red**

El gobierno no restringió ni interrumpió el acceso a la red ni censuró contenido en línea. Tampoco hubo informes creíbles sobre monitoreo a las comunicaciones privadas en línea por parte del gobierno sin la autorización legal adecuada. De acuerdo al informe del 2015 de Freedom House, 45% de la población utilizaba la red en el 2014. De acuerdo a la ley 59, el gobierno ofrece acceso inalámbrico gratis a la red en espacios públicos el cual está a libre disposición de aproximadamente 86% de la población.

### **Libertad académica y para eventos culturales**

No hubo restricciones impuestas por el gobierno en cuanto a la libertad académica o eventos culturales.

### **b. Libertad de reunión y de asociación pacíficas**

La ley contempla las libertades de reunión y de asociación, y el gobierno generalmente respetó estos derechos. Sin embargo, la policía en ocasiones utilizó la fuerza para dispersar a los manifestantes, especialmente cuando bloqueaban las autopistas o calles. La ley establece que cualquiera que, mediante el uso de la violencia, obstaculice el tránsito de vehículos en la vía pública o que ocasione daños a la propiedad privada o pública puede ser condenado a prisión de seis meses a 24 meses.

### **c. Libertad de culto**

Véase el informe del Departamento de Estado sobre la libertad de culto internacional (International Religious Freedom Report) en [www.state.gov/religiousfreedomreport/](http://www.state.gov/religiousfreedomreport/).

### **d. Libertad de circulación, desplazados internos, protección de refugiados y apátridas**

La ley contempla la libertad de circulación dentro del país, viajes al extranjero, emigración y repatriación, y el gobierno generalmente respetó estos derechos, salvo en algunas instancias con respecto a la circulación local en la provincia de Darién. El gobierno cooperó, en general, con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otras organizaciones humanitarias en la protección y asistencia a los refugiados, a las personas bajo protección temporal humanitaria (PTH), a los solicitantes de asilo y a otras personas que son motivo de preocupación.

### **Protección de los refugiados**

Acceso al asilo: Las leyes del país incluyen la concesión de asilo o la condición de refugiado, y el gobierno ha establecido un sistema para proteger a los refugiados. El proceso de obtener la condición de refugiado generalmente tomaba hasta un año pero ONPAR consideró agilizar casos que involucraron a solicitantes en condición de vulnerabilidad tales como mujeres embarazadas y menores.

Un grupo de colombianos bajo PTH ha vivido en la región de Darién por más de

18 años. Aquellos que se encuentran bajo PTH pueden obtener residencia legal permanente y la ley requiere que el gobierno concluya este proceso de regularización en un período de dos años a partir de la aprobación de la ley. La ONPAR coordinó este proceso con el Servicio Nacional de Migración, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el ACNUR, la Dirección Nacional del Registro Civil y la Embajada de Colombia. ONPAR confirmó que para octubre, la Dirección Nacional del Registro Civil ya había fotografiado y tomado las huellas digitales a todos los solicitantes que tenían condición de PTH en Darién para emitir sus tarjetas de residente permanente.

Conforme a la ONPAR, para octubre había recibido 2541 solicitudes nuevas para la condición de refugiado. En este grupo el 80% eran colombianos, cinco por ciento venezolanos, tres por ciento nicaragüenses, dos por ciento cubanos y el resto otras nacionalidades. Para octubre había 2362 individuos con condición de refugiados reconocidos, 40 de los cuales recibieron esta condición durante el año (36 de Colombia, dos de Sierra Leona, uno de Venezuela y uno de Siria).

Entre enero y septiembre la fuerza de protección fronteriza, SENAFRONT, arrestó a 17 907 migrantes irregulares en Darién, en comparación con 8380 individuos en 2014. De estos migrantes 14 712 eran cubanos, 6053 más que en todo el año pasado. La mayoría pasaban por Panamá de camino hacia el norte. Un decreto ejecutivo permite a los cubanos que llegan al país legalmente recibir visas de tránsito sin ser detenidos.

El gobierno informó sobre la continua migración de personas del sur de Asia y de África en ruta hacia América del Norte. Para septiembre 3195 migrantes de fuera del hemisferio, la mayoría de Nepal, Bangladesh, Pakistán y Ghana, habían entrado por Darién. Las autoridades provisionalmente detenían a estos migrantes en un albergue manejado por la iglesia católica romana antes de trasladarlos a un centro de detención operado por la autoridad migratoria del gobierno en la ciudad de Panamá. Típicamente las autoridades mantenían a los migrantes de fuera del hemisferio bajo detención mientras verificaban sus identidades y revisaban sus solicitudes de asilo. Los recursos de los centros de detención no fueron suficientes para este notable aumento en migración irregular lo cual llevó al hacinamiento y condiciones pobres.

Conforme al ACNUR y a las ONG conexas que implementan sus programas, miles de personas que viven en el país pueden necesitar protección internacional. Esto incluyó a personas en el proceso de solicitar asilo, a las que no se les concedió

asilo y a personas que no solicitaron la condición de refugiado debido a la ignorancia o al temor de deportación.

El gobierno eliminó un programa que le brindaba a los residentes indocumentados la oportunidad de regularizar su condición. Los extranjeros que buscan un contrato de trabajo deben iniciar el proceso mediante un abogado y pagar al gobierno honorarios por B/.700.00 para obtener un permiso de trabajo que expira en cuanto termina el contrato laboral o en un año, el que llegue primero.

Empleo: Los refugiados reconocidos por las autoridades tienen el derecho de trabajar, pero estos refugiados reconocidos se quejaron de que se enfrentaban a prácticas de contratación discriminatorias. En un esfuerzo de prevenir esta práctica discriminatoria ONPAR retiró la palabra “refugiado” de las tarjetas de identificación de los refugiados reconocidos.

Acceso a servicios básicos: Las autoridades educativas a veces le negaban a los refugiados acceso a la educación, mientras que a otros no se les emitían diplomas si no podían presentar registros escolares de su país de origen. En octubre el gobierno emitió un decreto que requería que las escuelas aceptaran a estudiantes que estaban en el proceso de asilo en un grado equivalente al nivel de estudio previo de los solicitantes.

Soluciones duraderas: La ley permite que las personas reconocidas legalmente como refugiadas o con condición de asilo que han vivido en el país más de tres años soliciten residencia permanente; ONPAR recibió 300 solicitudes de residencia permanente desde el 2014, pero no había información disponible sobre cuantas habían sido aceptadas para reubicación en el país. Para octubre no había información sobre si el gobierno había proporcionado asistencia para el regreso seguro y voluntario de refugiados a sus hogares.

El gobierno en general permitió la libertad de circulación a los refugiados y a los solicitantes de asilo reconocidos como tales. En el transcurso del año, la Dirección Nacional del Registro Civil acompañado por la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR) viajó a varias áreas de Darién para ayudar a procesar las tarjetas de residencia permanente para los ciudadanos colombianos que viven en la región bajo el régimen de PTH.

Protección temporal: Para octubre, ONPAR aún no había emitido tarjetas de migración a aquellos que se les reconocía la condición de PTH, pero la Dirección

Nacional del Registro Civil tomó fotografías y huellas digitales para las tarjetas de residencia permanente.

### **Sección 3. Libertad de participar en el proceso político**

La ley brinda a los ciudadanos la capacidad de escoger su gobierno por medio de elecciones periódicas libres e imparciales con base en el sufragio universal e igual, y en general los ciudadanos ejercieron este derecho. Por ley debe haber elecciones populares directas cada cinco años para elegir presidente, vicepresidente, diputados y representantes locales. Los ciudadanos naturalizados no pueden aspirar a ocupar ciertas categorías de cargos electivos.

#### **Las elecciones y la participación política**

Elecciones recientes: En mayo 2014, los electores escogieron a Juan Carlos Varela Rodríguez, el candidato de la oposición de la alianza El Pueblo Primero, como presidente en elecciones nacionales que observadores independientes consideraron que en general habían sido libres e imparciales. Fueron elegidos al mismo tiempo 71 diputados, 77 alcaldes, 648 representantes locales y siete concejales. En octubre el Tribunal Electoral organizó elecciones para los 128 737 electores elegibles para escoger delegados al congreso general, tres congresos regionales y nueve congresos locales de la Comarca Ngäbe Bugle. Si bien las elecciones transcurrieron sin incidentes, las ONG expresaron su inquietud por la baja cantidad de electores (10%).

Partidos políticos y participación en la política: La ley exige a los nuevos partidos políticos cumplir estándares rigurosos en cuanto a su membresía y organización a fin de obtener el reconocimiento oficial y poder participar en las campañas nacionales. La ley también requiere que los partidos políticos obtengan el equivalente a un cuatro por ciento del total de votos emitidos para poder mantener su carácter legal. El Partido Revolucionario Democrático, el Partido Panameñista, el Partido Cambio Democrático y el Partido Popular cumplieron con este requisito. El

Frente Amplio por la Democracia (FAD) no cumplió con el requisito en las elecciones generales de 2014 y en septiembre solicitaron un nuevo registro del partido.

Participación de la mujer y de las minorías: Las mujeres participaron en la vida política de igual forma que los hombres. Cinco escaños en la Asamblea estaban

designados para representar a las regiones indígenas reconocidas del país. Los afropanameños constituyen una pequeña mayoría de la sociedad panameña. A pesar de que posiblemente sólo un funcionario gubernamental en la Asamblea, el Gabinete y en la Corte Suprema se auto identificó como parte de una minoría étnica, parecía que había dos afropanameños en la Corte Suprema y nueve diputados afropanameños en la Asamblea Nacional representando a los tres partidos políticos más grandes. No había afropanameños entre los 18 miembros del Gabinete ni en ninguna otra posición de alto nivel en el gobierno.

#### **Sección 4. Corrupción y falta de transparencia en el gobierno**

La ley contempla sanciones penales por corrupción oficial, y el gobierno de forma general aplicó estas leyes eficazmente. Se alegó que funcionarios del gobierno y miembros de la administración gubernamental anterior participaron con impunidad en prácticas corruptas. La corrupción siguió siendo un problema en los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, al igual que en los estamentos de seguridad.

Existen mecanismos anticorrupción tales como la extinción de dominio, la protección de informantes y testigos, la negociación de acusaciones y condenas, y las normas de conflicto de interés profesional. En agosto el presidente Varela firmó la ley 53 que establece la carrera judicial lo cual muchos consideran es un medio para reducir la corrupción y el abuso de la autoridad por parte de las autoridades judiciales.

Corrupción: La Autoridad Nacional para la Transparencia y Acceso a la Información Pública (ANTAI) investiga y lucha contra la corrupción del gobierno. Durante el año, hubo múltiples denuncias creíbles de corrupción en contra de miembros actuales o anteriores del gobierno.

En marzo, el gobierno condenó al magistrado de la Corte Suprema de Justicia Alejandro Moncada Luna a 60 meses en la cárcel por enriquecimiento ilícito y falsificación de documentos, y confiscó dos apartamentos de lujo y varias cuentas de banco. Moncada Luna, quien no puede ocupar cargos públicos por cinco años luego de completar su condena, permanecía en la cárcel El Renacer a fin de año.

En agosto, en una carta abierta al presidente de la junta directiva de la Autoridad del Canal de Panamá el administrador de la ANTAI solicitó la remoción de un miembro de la junta que estaba siendo investigado por corrupción durante la administración de Martinelli. El caso demostró que los estatutos de la Autoridad

del Canal de Panamá no incluyen sanciones para los miembros de la junta que participen en comportamiento o actividades poco éticas.

Durante el año la ANTAI abrió docenas de investigaciones sobre supuestos casos de nepotismo lo cual resultó en la renuncia de 23 servidores públicos. Otros casos seguían pendientes.

La corrupción y la falta de responsabilidad entre los agentes de policía siguieron siendo un problema. La Oficina de Asuntos Internos de la Policía Nacional de Panamá informó sobre 747 casos nuevos en contra de policías desde enero a septiembre. En agosto la PNP empezó a implementar una nueva política que requiere que miembros de la PNP que funjan de guardias carcelarios roten a otras funciones policiales luego de dos años. Esta política busca reducir comportamiento corrupto por miembros de la PNP que han estado asignados en una cárcel por un periodo extenso.

En enero un juez negó la solicitud del exviceministro de comercio Luis Eduardo Camacho González de sobreseer el caso de peculado del 2014 en su contra y el caso continuó durante el año.

La fase investigativa del caso, presentado a mediados de 2014 en contra de la exministra de trabajo Alma Cortes relacionado al mal uso de viáticos y reclamos de reembolsos inapropiados continuaba en septiembre.

Divulgación de información financiera: La ley requiere que ciertos funcionarios del órgano ejecutivo y del órgano judicial presenten declaraciones patrimoniales a la Contraloría General. La información no es pública a menos que el funcionario así lo autorice.

En agosto la ANTAI estableció un formulario estandarizado para que todas las autoridades gubernamentales, incluyendo los órganos judicial, ejecutivo y legislativo, rindieran informes para cada viaje oficial al exterior.

Acceso público a información: La ley contempla el acceso público a información sobre entidades públicas, excepto a las actas de las reuniones del gabinete. Las estadísticas de la ANTAI hasta abril mostraban 53 solicitudes de acceso a información, de las cuales 23 fueron aceptadas y la información entregada por las entidades del gobierno; las otras seguían pendientes para septiembre. Los ciudadanos pueden apelar las denegaciones de acceso a información ante la Corte

Suprema. La fecha límite es de 30 días y no se cobran honorarios procesales. Hay sanciones por no cumplir, principalmente multas.

## **Sección 5. Actitud del gobierno frente a la investigación internacional y no gubernamental de supuestas violaciones de los derechos humanos**

Varios grupos nacionales e internacionales de derechos humanos operaban generalmente sin restricción gubernamental e investigaban y publicaban sus resultados sobre casos de derechos humanos. Los funcionarios gubernamentales generalmente cooperaron y se mostraron receptivos a sus puntos de vista.

Entidades gubernamentales de derechos humanos: El defensor del pueblo, elegido por la Asamblea Nacional, tiene autoridad moral pero no legal, contó con la cooperación del gobierno y operó sin interferencia de este ni de los partidos. La Defensoría del Pueblo remitió casos a las autoridades investigativas pertinentes.

## **Sección 6. Discriminación, abusos sociales y trata de personas**

La ley prohíbe la discriminación con base en la raza, el sexo, la religión, las opiniones políticas, ciudadanía o nacionalidad de origen, la condición social de origen y la discapacidad, pero el gobierno no siempre aplicó estas prohibiciones de manera eficaz.

## **Mujeres**

Violación y violencia doméstica: La ley penaliza la violación, incluida la violación conyugal, con prisión de cinco a 10 años, o de ocho a 10 años en el caso de circunstancias agravantes tales como el uso de un arma. El gobierno generalmente implementó los aspectos delictivos de la ley mejor que los aspectos de protección de la ley. La violación representó la mayoría de los delitos sexuales investigados por la PNP y su Dirección de Investigación Judicial. Las ONG declararon que muchas mujeres fueron reacias a denunciar las violaciones por miedo a represalias, respuestas inadecuadas y estigmas sociales.

La ley en contra de la violencia de género estipula penas severas por acoso y tanto por abuso emocional como físico, y establece hasta 30 años de encarcelamiento por asesinato. La ley penaliza el abuso doméstico y la violencia familiar con periodos de encarcelamiento de dos hasta cuatro años y hace de la violencia doméstica una circunstancia agravante en casos de homicidio. También ordena medidas de

educación y de prevención de la violencia, así como una gama de servicios de apoyo a las víctimas, pero el gobierno no aplicó la ley de manera eficaz.

La violencia doméstica continuó siendo un problema serio y que se reportaba muy poco. Las estadísticas variaban ampliamente entre las autoridades que las recopilaban. El Sistema Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC) informó un promedio de 1.500 casos de violencia doméstica por mes a nivel nacional, un aumento de 11% en comparación con el 2014. Hasta octubre, de acuerdo a las estadísticas gubernamentales, se reportó que 25 mujeres y un hombre habían sido asesinados por sus parejas domésticas o las parejas previas de sus compañeros domésticos. Sin embargo, un informe del SIEC observó que hubo una diferencia significativa entre las estadísticas informadas por la PNP desde sus estaciones policiales y las informadas por la DIJ.

En marzo la Defensoría del Pueblo lanzó su programa denominado “Mujer conoce tus derechos”, el cual incluyó una amplia distribución de volantes que mostraban mujeres de diferentes edades, profesiones y grupos étnicos con una cita que expresaba sus opiniones sobre temas de género. La Defensoría desarrolló planes para programas con las 11 oficinas regionales, incluso aquellas dentro de las comarcas y celebró dos talleres en cada región con un total de 6000 participantes para septiembre. El Observatorio Panameño contra la Violencia de Género, dirigido por la Defensoría del Pueblo, tradujo un folleto de 67 páginas sobre los derechos de la mujer a los lenguajes Guna y Ngäbe, y lo distribuyó en ambas comarcas, y también lo imprimió en braille. El Observatorio también se unió con la cadena privada de medios MEDCOM en una campaña para crear conciencia sobre la violencia doméstica. La directora del Observatorio también realizó varias apariciones en vivo a nivel nacional para conversar sobre temas de género y la violencia doméstica en programas televisivos populares de las afiliadas de MEDCOM.

Durante el año las autoridades de la Procuraduría General de la Nación le asignaron a los fiscales y el personal legal de las fiscalías la labor de realizar acercamientos comunitarios con los medios y los líderes comunitarios, alentando a las mujeres a que presentaran denuncias, educando a las mujeres sobre sus derechos y alentando al público en general a que presentaran denuncias anónimas si tenían conocimiento de incidentes de violencia doméstica dentro de sus comunidades.

Hay escasez de albergues para víctimas de abuso doméstico. El gobierno, por medio del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), operó un albergue en la Ciudad de Panamá para víctimas de violencia doméstica y ofreció servicios sociales, psicológicos, médicos y legales. Durante el año el INAMU reabrió su albergue en Chiriquí.

Acoso sexual: La ley prohíbe el acoso sexual en casos de relaciones establecidas entre empleador y empleado tanto en el sector privado como en el público, y en relaciones entre maestro y estudiante. Los infractores pueden ser condenados a hasta tres años de cárcel. El alcance del problema fue difícil de establecer dado que las condenas por acoso sexual fueron raras, y el acoso sexual previo a la relación laboral no se podía procesar. A pesar de la falta de estadísticas, la Defensoría del Pueblo proporcionó información anecdótica de un aumento percibido en el número de casos de acoso sexual hacia las mujeres. La falta de informes oficiales se atribuyó a la ausencia de un protocolo de seguimiento después de que se presentan las denuncias, la dificultad de suministrar evidencia en la ausencia de terceros que sean testigos, la falta de resultados favorables en los pocos casos anteriores y a la posibilidad de despido de la mujer que presenta una denuncia.

Derechos reproductivos: Las parejas y los individuos generalmente tienen el derecho a decidir cuántos hijos quieren tener, cuándo los quieren tener y el intervalo entre los nacimientos; a manejar su salud reproductiva; y tenían la información y los medios para hacerlo, sin discriminación, coacción ni violencia. El acceso a información sobre anticonceptivos y a la asistencia capacitada durante el parto y postparto estaban ampliamente disponibles, salvo en las regiones con población indígena a nivel provincial, donde el acceso era limitado, según la Cruz Roja Americana y la Defensoría del Pueblo.

Discriminación: La ley prohíbe la discriminación por razones de género, y las mujeres gozaban de la misma condición legal y los mismos derechos que los hombres en virtud de las leyes de familia, trabajo, bienes y herencias. La ley reconoce el régimen de bienes gananciales en el matrimonio. La ley obliga que la remuneración sea igual para hombres y mujeres en trabajos equivalentes. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Instituto Nacional de la Mujer promovieron la igualdad de las mujeres en el entorno laboral, e igual remuneración por igual trabajo, intentaron reducir el acoso sexual y abogaron a favor de reformas legales. A pesar de la falta de datos, la Defensoría del Pueblo proporcionó información anecdótica de un aumento percibido en el número de mujeres contratadas recientemente que fueron despedidas una vez se supo que estaban

embarazadas. Aunque la práctica no es legal, muchos posibles empleadores pidieron pruebas de embarazo.

## **Menores de edad**

Inscripción de nacimientos: A pesar de que la ley contempla la ciudadanía para todas las personas nacidas en el país, los padres de menores nacidos en áreas remotas a veces tenían dificultad en obtener certificados de nacimiento. La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia estimó que se registraban 80% de los nacimientos.

Maltrato de menores: El Ministerio de Desarrollo Social mantuvo una línea de atención telefónica gratuita ampliamente difundida para que los menores y los adultos reportaran maltratos de menores. El Ministerio suministró fondos a albergues para menores, que las ONG manejaban en siete provincias, y continuó con un programa que utilizaba folletos en las escuelas para concientizar a los maestros, estudiantes y padres sobre el maltrato y explotación sexual de menores. Para septiembre, los datos del gobierno informaron sobre 2205 casos de maltrato de menores y de adolescentes.

Matrimonio forzoso y a edad temprana: La edad mínima legal para el matrimonio es 18 años. Durante el año el gobierno enmendó la ley para remover las disposiciones que permitían una menor edad para matrimonios con consentimiento de los padres.

Explotación sexual de menores: El abuso sexual de menores fue reportado en áreas urbanas y rurales, al igual que en las comunidades indígenas. Para septiembre, los datos del gobierno daban a conocer 792 casos de pornografía infantil aunque no quedó claro cuántos individuos fueron acusados.

La ley prohíbe las relaciones sexuales consensuales entre adultos y menores entre 14 y 18 años, salvo menores que están casados con el consentimiento de sus padres, y estipula una condena de hasta tres años de cárcel por este delito. Si el menor tiene menos de 14 años, el delito tiene una pena de cuatro años a 10 años de cárcel. La ley estipula un periodo de encarcelación de tres años a cinco años para cualquiera que practique, facilite o promueva la corrupción de un menor y también penaliza la pornografía infantil con la misma sanción. El código penal también castiga el vender o negociar la compra de actos sexuales a personas involucradas en la prostitución con penas de hasta 10 años de prisión cuando la víctima es

menor de 18 años. El turismo sexual infantil también es penalizado. El gobierno no recopiló estadísticas sobre el turismo sexual infantil.

Sustracción internacional de menores: El país es parte de la Convención de la Haya de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Para obtener más información, ver el informe del Departamento de Estado de los EE. UU. sobre cumplimiento en [travel.state.gov/content/childabduction/english/legal/compliance.html](http://travel.state.gov/content/childabduction/english/legal/compliance.html) e información específica por país en [travel.state.gov/content/childabduction/english/country/panama.html](http://travel.state.gov/content/childabduction/english/country/panama.html).

## **Antisemitismo**

Los líderes comunitarios estimaron que la población judía era de aproximadamente 15 000 personas. No hubo informes de actos de carácter antisemita.

## **Trata de personas**

Véase el informe del Departamento de Estado sobre la trata de personas *Trafficking in Persons Report* en [www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/](http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/).

## **Personas con discapacidad**

La ley prohíbe la discriminación basada en la discapacidad física, sensorial, intelectual o mental; sin embargo, la constitución permite la denegación del proceso de naturalización a personas con discapacidades mentales o físicas. Por ley es obligatorio el acceso a edificios públicos nuevos o remodelados para personas con discapacidad y se requiere que las escuelas integren a niños con discapacidades.

Las personas con discapacidades experimentaron considerable discriminación en cuanto al acceso al transporte, empleo, educación, acceso a la atención de salud y al suministro de otros servicios estatales. La nueva flota de autobuses de la Ciudad de Panamá no tenía acceso para sillas de ruedas. El sistema de metro de la ciudad tiene ascensores para las personas con discapacidad, pero frecuentemente los ascensores estaban cerrados con llave y no se podían utilizar. También se limitaba el acceso a las estaciones debido a la falta de rampas. El Metro de Panamá se comprometió a arreglar los problemas e invitó a la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS) a ser parte del comité de diseño para la Línea 2 del Metro la cual se empezó a construir en septiembre. La mayoría de los comercios

tenían rampas para sillas de ruedas y estacionamientos accesibles tal como lo requiere la ley, pero en muchos casos no eran acordes con las especificaciones gubernamentales en cuanto al tamaño.

Algunas escuelas públicas admitían a niños con discapacidades mentales y físicas, pero la mayoría no tenían instalaciones adecuadas para otros niños con discapacidades. Había 13 975 estudiantes con discapacidades en 780 escuelas públicas a nivel nacional. El gobierno instaló rampas en algunas escuelas e integró a algunos niños con discapacidades. Hubo pocas escuelas privadas que admitiesen a niños con discapacidades. El alto costo de contratar a tutores profesionales para acompañar a sus niños a las escuelas privadas –un requisito de todas las escuelas privadas- fue una carga para los padres de estudiantes con discapacidad.

El programa Ángel Guardián de 2012 que proporciona una ayuda económica de 80 balboas (US \$80) al mes para menores con discapacidades físicas significativas, seguía funcionando durante el año. Para poder participar en el programa, los padres o tutores de un niño deben vivir en condiciones de pobreza y deben presentar un certificado médico que acredite el nivel de discapacidad y la condición de dependencia del niño en otra persona. Un total de 12 213 personas con discapacidades recibieron un cheque por 160 balboas (US \$160) durante el cuarto pago de fondos en septiembre.

Para finales de 2014, la Corte Suprema emitió un fallo de inconstitucionalidad en contra de la Ley 35, la cual requería que el Tribunal Electoral incluyese las discapacidades de la persona, así como el tipo de sangre y las alergias, en la cédula de identificación nacional para casos de emergencia, con base en la discriminación y la protección de información privada. La ley también requería que la Autoridad Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre incluyese la misma información en las licencias de conducir emitidas por el estado.

SENADIS es la agencia del gobierno responsable de proteger los derechos de las personas con discapacidades. De acuerdo a SENADIS su presupuesto anual de aproximadamente siete millones de dólares constituía la mitad de lo que estimaban iban a necesitar. En octubre la Asamblea Nacional aprobó un presupuesto de ocho millones de dólares para el 2016. Los Ministerios de Educación y Desarrollo Social comparten la responsabilidad de educar y capacitar a menores con discapacidades.

En 2014 la SENADIS inauguró la Dirección Nacional de Certificación para cumplir con la Evaluación sobre Discapacidades de la Organización Mundial de la

Salud (OMS). En mayo SENADIS instaló la Primera Junta de Evaluación para empezar a certificar a personas con discapacidad. En un evento público en julio el Presidente Varela y el Ministro de Desarrollo Social Alcibiades Vásquez emitieron las primeras certificaciones de SENADIS a un grupo de personas con discapacidad. Estas certificaciones, una tarjeta de identificación, permitían que las personas con discapacidades recibieran descuentos en medicamentos, servicios de salud, servicios públicos, transporte y entretenimiento. Para octubre SENADIS solo había emitido aproximadamente 240 certificaciones de las 1150 solicitudes recibidas desde 2014. Este ritmo es debido a la falta de personal profesional con la capacitación necesaria y la certificación (basada en los estándares de la OMS) requerida para participar en las juntas. En octubre el Ministerio de Salud asignó a dos doctores de tiempo completo para trabajar en las juntas con el fin de agilizar el proceso.

La ley estipula una cuota del dos por ciento para personas con discapacidades en la fuerza laboral. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral es el responsable de remitir a trabajadores con discapacidades a empleadores con trabajos adecuados; sin embargo, la contratación exitosa por empleadores en el sector privado siguió siendo deficiente. Durante el año la SENADIS y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral auspiciaron tres ferias de empleo durante las cuales, se informó que más de 50 grandes empresas locales contrataron a más de 1500 personas con discapacidad. En agosto la SENADIS, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y la ONG Sumarse auspiciaron otra feria de trabajo para personas con discapacidades visuales en la cual los empleadores contrataron a 50 personas ciegas.

La SENADIS continuó dirigiendo el proyecto Famiempresas, que asistía a familias de bajos ingresos con miembros con discapacidades a abrir microempresas. En octubre, el gobierno proporcionó 50 balboas (US \$50) al mes a 88 nuevos beneficiarios. Durante el año, el gobierno también donó equipo de rehabilitación a personas de bajos ingresos con discapacidades. Durante el año SENADIS organizó seminarios a nivel nacional para crear conciencia sobre temas de discapacidad y para promover sus programas sociales en comunidades rurales, incluyendo varias en la comarca indígena Ngäbe Bugle.

### **Minorías nacionales, raciales y étnicas**

Los grupos minoritarios estaban, en general, integrados a la sociedad. Sin embargo, hubo prejuicios hacia inmigrantes recientes y la comunidad afropanameña. Las diferencias culturales y de lenguaje, y la condición migratoria dificultaban la

integración de inmigrantes y de personas de primera generación de China, India y el Oriente Medio a la sociedad. Además, algunos miembros de estas comunidades se mostraban renuentes a integrarse a la sociedad. Miembros de estos grupos a menudo eran dueños de grandes comercios o trabajaban en la venta al por menor. Una disposición constitucional que reserva el comercio al por menor para ciudadanos del país generalmente no se aplicaba.

La comunidad afropanameña seguía teniendo poca representación en cargos de poder político y económico. Las áreas donde habitaban carecían notablemente de servicios gubernamentales y de inversión en el sector social. El prejuicio en contra de los negros era generalmente sutil, utilizando políticas no oficiales de “derecho de admisión” en restaurantes y establecimientos comerciales que discriminaban a individuos de piel más oscura o aquellos de una condición social inferior. La ley prohíbe la discriminación en cuanto al acceso a los establecimientos públicos tales como restaurantes, tiendas y otros comercios de propiedad privada pero pocas denuncias se presentaban.

Hubo informes de discriminación racial contra varios grupos étnicos en el entorno laboral (ver la sección 7.d.). En general las personas de piel más clara estaban representadas de forma desproporcionada en puestos gerenciales y en trabajos que requerían atención al público, como cajeros bancarios y recepcionistas. Algunas empresas discriminaban a ciudadanos de piel más oscura mediante prácticas preferenciales de contratación.

Durante el año la Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas, la única ONG que reúne a diferentes grupos de la sociedad afropanameña, empezó a colaborar con la Contraloría General para asegurar la inclusión de preguntas que abordan temas de los afrodescendientes en el censo. La Coordinadora Nacional también colaboró de cerca con la Defensoría del Pueblo para abordar denuncias de racismo en instituciones públicas, empresas y escuelas privadas, incluyendo la prohibición en contra de las rastas en estudiantes o empleados negros. Los periodos de los miembros de la junta del Consejo Nacional de la Etnia Negra, una organización creada en el 2005 mediante un decreto ejecutivo para combatir la discriminación en contra de los afropanameños, habían expirado y no tenían sucesores para septiembre. El gobierno nombró a un administrador asalariado para trabajar para el consejo pero el coordinador nacional informó sobre una falta de comunicación entre el administrador, el consejo y la Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas.

## **Pueblos indígenas**

La ley brinda a los indígenas los mismos derechos políticos y legales que al resto de los ciudadanos, protege su identidad étnica y sus lenguas nativas y requiere que el gobierno establezca programas de alfabetismo bilingüe en las comunidades indígenas. Los indígenas tienen el derecho legal a participar en las decisiones que afectan sus tierras, su cultura, sus tradiciones y la asignación y la explotación de recursos naturales. Sin embargo, siguieron siendo marginados. Había zonas legalmente designadas, gobernadas por líderes comunitarios tradicionales para cinco de los siete grupos indígenas del país, incluidas las comunidades Emberá-Wounaan, Ngäbe Bugle y Guna. El gobierno no reconoció estas zonas para las comunidades más pequeñas Bribri y Naso. En agosto la Autoridad Nacional de Administración de Tierras entregó 2,6 millones de balboas (\$2,6 millones) y un nuevo título para tierras colectivas que abarcaba 7890 acres a la comunidad Emberá de Ipetí cumpliendo con un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2014 y con un acuerdo de octubre de 2014 firmado con el gobierno. La Autoridad Nacional de Administración de Tierras no entregó ningún título de tierras nuevo para tierras colectivas, ubicadas alrededor de la comarca Emberá-Wounaan en la provincia de Darién.

No se informó sobre ningún avance en relación al acuerdo del 2014 entre el gobierno y muchos otros agentes, incluyendo a todas las autoridades tradicionales, el cual delineaba los compromisos del gobierno hacia los pueblos indígenas.

Hubo múltiples conflictos entre el gobierno y los grupos indígenas sobre decisiones que afectan las tierras indígenas. Los Ngäbe Bugle y los Naso continuaron enfrentándose al gobierno sobre las plantas hidroeléctricas en tierras territoriales. Un ejemplo es el proyecto hidroeléctrico Barro Blanco el cual inundaría aproximadamente 14 acres de tierras anexas, y sumergiría un petroglifo de la era precolombina el cual los practicantes de la principal religión Ngäbe Bugle, Mama Tatda, veneran. En junio un pequeño grupo acampó en la entrada de Barro Blanco para prevenir que entraran las máquinas y los trabajadores al proyecto. En julio la policía entró al proyecto hidroeléctrico Barro Blanco y permitió acceso a los trabajadores para continuar asegurando la integridad de la represa. El gobierno y una de las facciones Ngäbe acordaron que la represa sería terminada pero que no se inundaría ni iniciaría operaciones hasta que las partes llegasen a un acuerdo final. Por otro lado, el Ministerio del Ambiente sancionó a una de las compañías involucradas en la construcción de la represa por no negociar, ni reubicar ni compensar a los afectados y sancionó a un sub contratista por descargas no autorizadas al sistema fluvial y por la falta de informes de seguimiento. Los Ngäbe Bugle en el área de Bocas del Toro protestaron en contra

de los proyectos de represa Chan 75 y Chan 2. Chan 75 ya fue completado pero los Ngäbe reclaman que hubo irregularidades en la compensación para la reubicación. Chan 2 aún estaba en construcción.

Las comunidades indígenas siguieron luchando contra los asentamientos ilegales en su territorio. A finales de 2014 la Corte Suprema falló a favor de un colono que tiene 370 acres en las tierras colectivas de los Emberá. En otra decisión, una corte municipal en Darién falló a favor de una familia de colonos que reclama tierras en las comunidades de Arimae y Emberá Puru. Los Emberá y las organizaciones indígenas apelaron las decisiones legales ya que los Emberá tienen títulos sobre estas tierras desde 1982. Las autoridades no realizaron desalojos a pesar de los fallos de las cortes a favor de los Guna o los Emberá. Para junio los presidentes de los Congresos Generales presentaron a las cortes distritales varias peticiones para el desalojo de tierras tribales de casi 500 colonos ilegales. Ciento cincuenta familias de colonos reclamaron derechos sobre tierras indígenas dentro de la comarca; sin embargo, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras aún estaba revisando las solicitudes de titulación pendientes.

En junio el Ministerio de Ambiente reiteró la prohibición sobre la explotación forestal en Darién. La prohibición se aplicaba a permisos emitidos a colonos para explotación forestal fuera de las áreas comarcales. Los permisos comunitarios emitidos a las comarcas indígenas para explotación forestal no estaban suspendidos.

A pesar de que la ley del país es la máxima autoridad en las comarcas indígenas, los grupos indígenas mantuvieron considerable autonomía. A pesar de esto, muchas personas indígenas no entendieron sus derechos y no utilizaron los canales legales al recibir amenazas por no tener un conocimiento adecuado del idioma español.

La discriminación social y laboral de los indígenas era común. Los empleadores a menudo no ofrecían a los trabajadores indígenas los derechos básicos establecidos por ley, tales como salario mínimo, beneficios de seguro social, liquidación y estabilidad laboral. Los trabajadores en las plantaciones de azúcar, café y bananos del país (la mayoría, personas indígenas) continuaban trabajando en situación de hacinamiento y sin condiciones sanitarias. Era menos probable que los empleadores brindaran viviendas o alimentos adecuados a trabajadores migrantes indígenas, y era más probable que los niños indígenas trabajaran largas horas en el

trabajo agrícola que los niños no indígenas (ver sección 7.d.). El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral ejercía una supervisión limitada en cuanto a las condiciones laborales en áreas remotas debido a limitaciones de personal.

La educación siguió siendo deficiente en las comarcas indígenas, especialmente más allá de la escuela primaria. No había profesores suficientes a causa de la distancia y la dificultad de acceso a las zonas, con muchas escuelas multigrado, a menudo de construcción deficiente y sin agua potable. En agosto, el Ministerio de Educación asignó 60 millones de balboas (\$60 millones) para fortalecer la infraestructura educativa en la Comarca Ngäbe Bugle. El ministerio empezó a construir 1000 escuelas en la comarca para reemplazar las escuelas rancho (escuelas rurales muy pobres) en cuatro años. El acceso a la atención médica siguió siendo un grave problema en las comarcas indígenas, evidenciado en las altas tasas de mortalidad materno-infantil y de desnutrición. Muchos obreros indígenas migraron, según la estación del año, de Panamá a Costa Rica, y ambos gobiernos estaban preocupados sobre el incremento en los riesgos a la salud pública como resultado de esta migración. El Ministerio de Salud estableció centros de atención de salud primaria para vacunaciones y exámenes médicos rutinarios cerca de cruces fronterizos para esta población migrante.

### **Actos de violencia, discriminación y otros abusos motivados por la orientación sexual y la identidad de género**

La ley no prohíbe la discriminación con base en la orientación sexual, y existió discriminación social relacionada con la orientación sexual y la identidad de género, lo cual a menudo llevó a que se negaran oportunidades de empleo (ver sección 7.d.).

Los reglamentos internos de la PNP describen la conducta homosexual de sus empleados como una infracción. El acoso a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexo (LGBTI, por sus siglas en inglés) por parte de las fuerzas de seguridad fue una de las principales denuncias de la Asociación de Hombres y Mujeres Nuevos de Panamá (AHMNP), la principal organización LGBTI, sin embargo, las denuncias formales eran raras debido a la percepción de que no se las tomaba en serio o de que podían ser utilizadas en contra de los querellantes en vista de que no existían leyes no discriminatorias. El 27 de junio los defensores de los derechos de homosexuales organizaron y participaron en el onceavo desfile anual de orgullo gay sin obstáculo alguno. Este desfile marcó la primera vez que una autoridad elegida participó ya que el alcalde de la ciudad de Panamá, José Blandón y su familia encabezaron la marcha de aproximadamente 1500 participantes.

Durante la noche del 26 de junio individuos no identificados destruyeron la tarima que los organizadores del desfile construyeron para el evento. El desfile procedió tal como había sido programado. No hubo informes de que las autoridades abrieran una investigación sobre el incidente.

Durante el año la AHMNP con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, encabezó sesiones de capacitación para crear conciencia en las gobernaciones en las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí, Veraguas y Panamá. Servidores públicos de varias entidades asistieron a la capacitación. La Asociación Panameña de Personas Transgénero informó que sucedían incidentes regularmente en los cuales las fuerzas de seguridad se rehusaban a aceptar denuncias de acoso hacia personas transgénero.

El país no reconoce ninguna relación entre parejas LGBTI en cuanto a la atención médica, la patria potestad, los derechos de propiedad o cualquier servicio público que se proporcione.

El 13 de marzo una inspección de hogares para ancianos por la ONG centroamericana el Centro de Investigación y Promoción para América Central (CIPAC) reveló que los hogares de ancianos prohibían que las parejas homosexuales residieran juntas en estos hogares. En adición a mencionar que se necesitaba crear conciencia sobre la comunidad LGBTI entre su personal, los que respondieron al cuestionario, incluyendo a los miembros del personal de los hogares de ancianos y sus cuidadores, observaron que los residentes podían ser expulsados de los hogares al descubrir que estaban en relaciones con parejas del mismo sexo. El CIPAC también entrevistó a miembros de la comunidad LGBTI quienes confirmaron la falta de acceso a los hogares de ancianos para los miembros de su comunidad.

### **El estigma social del VIH y el SIDA**

La ley prohíbe la discriminación contra personas con VIH-SIDA en lo laboral y lo educativo, pero la discriminación persistía debido a la ignorancia de la ley y a la falta de mecanismos para garantizar su cumplimiento. En agosto, el Ministerio de Desarrollo Social lanzó la nueva Red Nacional para la Atención Integral Ininterrumpida de las Personas con VIH-SIDA. En la red participan representantes de los Ministerios de Salud y de Desarrollo Social, así como ONG locales.

Los ciudadanos LGBTI denunciaron maltrato por trabajadores de la salud, incluso haber sido sujeto de cuarentenas innecesarias. En septiembre el

Observatorio Ciudadano de Derechos Humanos Relacionados al VIH en Panamá denunció públicamente la falta de medicinas para el VIH-SIDA en hospitales públicos. Las autoridades del Ministerio de Salud admitieron retrasos en los procesos de adquisición debido a la burocracia y, a veces, a que no participaban suficientes empresas en las licitaciones.

## **Sección 7. Derechos de los trabajadores**

### **a. Libertad de asociación y derecho a negociación colectiva**

La ley reconoce el derecho de los trabajadores del sector privado de formar y unirse a los sindicatos de su elección, supeditado a que el sindicato esté registrado ante el gobierno. Los servidores públicos no pueden formar sindicatos, pero sí pueden formar asociaciones que pueden negociar colectivamente en nombre y representación de sus miembros.

La ley otorga el derecho a huelga a los trabajadores del sector privado. La Ley de Carrera Administrativa otorga a los servidores públicos el mismo derecho cuando la huelga se considere legal y cuando los cargos esenciales están cubiertos por el porcentaje mínimo de trabajadores que estipula la ley. No hay derecho a huelga en aquellas áreas que se consideran vitales para el bienestar público y la seguridad, incluyendo a los policías. La ley establece que todos los trabajadores de los sectores privado y público tienen el derecho a negociar colectivamente, prohíbe la discriminación de los sindicatos por parte de los empleadores y protege de perder sus trabajos o de traslados discriminatorios a trabajadores que participen en actividades sindicales. Exige la reincorporación de trabajadores despedidos por actividades sindicales.

La ley impone varias restricciones a estos derechos, incluida la de requerir la ciudadanía panameña para estar en la junta directiva de un sindicato, requerir un mínimo de 40 personas para formar un sindicato en el sector privado (ya sea por empresa sin consideración de oficio o por oficio sin considerar la empresa) y permite solo un sindicato por establecimiento comercial. La Organización Internacional del Trabajo siguió criticando el mínimo de 40 personas por ser este un número muy alto para trabajadores interesados en formar un sindicato en una empresa. El gobierno, el sector privado y los sindicatos reiteraron su apoyo en mantener esa cifra en 40 individuos.

De forma similar, se requieren 50 servidores públicos para formar una asociación de trabajadores. Las asociaciones de miembros representan a servidores públicos

como médicos, enfermeras, bomberos y personal administrativo en ministerios del gobierno. La ley estipula que no puede haber más de una asociación en una institución del sector público y no permite más de una sección por provincia.

En el sector privado el Código de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral estipula que si el gobierno no responde a una solicitud de registro en 15 días, el sindicato automáticamente obtiene reconocimiento legal. En el sector público un sindicato obtiene reconocimiento automático si la Dirección General de Carrera Administrativa en el Sector Público no responde a la solicitud de registro dentro de 30 días.

La mayoría de los empleados deben apoyar una huelga la cual debe estar relacionada con la mejora de las condiciones de trabajo, una convención colectiva o en apoyo de otra huelga de trabajadores en el mismo proyecto (huelga solidaria). En caso de una huelga por lo menos el 20% al 30% de la fuerza laboral debe continuar brindando servicios mínimos particularmente servicios públicos tal como los define la ley, como los de transporte, sanidad, correos, hospitales, telecomunicaciones e insumos alimenticios esenciales.

Las huelgas en los servicios de transporte esenciales se limitan a las de servicios públicos de pasajeros. La ley prohíbe el derecho a huelga a los empleados de la Autoridad del Canal de Panamá, pero permite que se organicen sindicatos y que se negocie colectivamente en cuanto a temas como horarios y seguridad. También estipula que las disputas se resuelven mediante arbitraje. Por ley, la Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP), una federación coordinadora con 21 asociaciones de trabajadores del sector público, no tiene la facultad de decretar una huelga ni de negociar convenciones colectivas. Las organizaciones individuales bajo la FENASEP pueden negociar en representación de sus miembros. Los líderes de la FENASEP observaron que los reclamos relacionados a convenciones colectivas fueron escuchados y reconocidos pero informaron que no hubo cambios posteriormente, particularmente en relación a despidos injustificados. FENASEP discutió cambios estructurales con el Presidente Varela para promover la equidad y darle un manejo adecuado al sector público como un sector con derechos establecidos similar a los grupos sindicalizados. Durante el año la FENASEP se enfocó en los siguientes temas: la falta de estabilidad laboral, la falta de una política salarial más allá del salario mínimo, brecha salarial/igualdad salarial para hombres y mujeres y la falta de indemnización por despidos injustificados. En el 2014 la FENASEP asistió en la reintegración del 40% de los líderes laborales que la administración anterior había despedido sin justificación.

Decisiones de la Corte Suprema reconocen que las convenciones colectivas negociadas entre empleadores y trabajadores no organizados tienen condición legal equivalente a las convenciones colectivas negociadas por un sindicato. Los decretos ejecutivos estipulan que un empleador no puede celebrar acuerdos colectivos con trabajadores que no pertenezcan a sindicatos cuando existe un sindicato y que un acuerdo preexistente con trabajadores que no pertenezcan a un sindicato no puede ser utilizado para rehusarse a negociar con trabajadores sindicalizados. El Manual de Derechos y Obligaciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral estipula que los trabajadores no organizados pueden presentar una petición al Ministerio en relación con violaciones de derechos laborales y pueden ejercer el derecho a la huelga.

Un decreto ejecutivo protege a los trabajadores de la interferencia del empleador en los derechos laborales, que incluye específicamente a “los sindicatos dirigidos por empleadores”, y hace obligatorio que los sindicatos sean escogidos libremente por los trabajadores sin sanciones.

El gobierno carecía de suficientes mecanismos para garantizar el cumplimiento adecuado de las leyes que prohíben la interferencia por parte de los empleadores en los sindicatos y que protegen a los trabajadores de represalias de los empleadores. Se pueden imponer multas de 100 a 2000 balboas (US \$100 a US \$2000) a los empleadores cuando se demuestra que han interferido en contra de los sindicatos; estas multas se duplican cada vez que un empleador repite el acto de interferencia. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral continuó participando en la Fundación del Trabajo, la cual agrupa a los trabajadores organizados, a los empleadores y al gobierno. Desde el inicio de la administración del Presidente Varela en julio de 2014, el gobierno aprobó 15 de las 17 solicitudes recibidas para organizar un sindicato y negó dos debido a evidencia de que había influencia de los propietarios de la compañía. Los tres puntos focales para el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral durante el año fueron crear trabajos, asegurar que las personas con discapacidad tuvieran acceso a la fuerza laboral, abordar despidos injustificados y el pago de salarios atrasados a los trabajadores.

Además del sistema judicial, la Junta de Conciliación del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral tiene la facultad de resolver algunas disputas laborales, tales como disputas sindicales internas, el cumplimiento del salario mínimo y algunos temas relacionados con despidos. La ley permite arbitraje por consentimiento mutuo, a solicitud del trabajador o a solicitud del Ministerio en caso de una disputa colectiva en una empresa de servicios públicos y permite a cualquiera de las dos partes apelar si se ordena un arbitraje durante una disputa colectiva en una

compañía de servicios públicos. La Junta de Conciliación Tripartita de la Fundación del Trabajo, la cual está separada, tiene competencia única para disputas relacionadas con los empleados domésticos, algunos asuntos relacionados con despidos y reclamos de menos de 1500 balboas (US \$1,500).

Para los trabajadores del sector público, la Junta de Apelaciones y Conciliaciones en el Ministerio de la Presidencia conoce de reclamaciones y las resuelve. Si la junta no las resuelve, las refiere a un tribunal de arbitraje, el cual consiste de representantes del empleador, la asociación de empleados y un tercer miembro seleccionado por los dos primeros. Las decisiones del tribunal son finales.

A pesar de que los sindicatos en el sector privado ejercían ampliamente su derecho a organizarse y negociar colectivamente, se daban casos de discriminación contra los sindicatos, pérdida de empleo y traslados discriminatorios. Los líderes sindicalistas siguieron expresando sus inquietudes relacionadas con las acciones del gobierno, como la auditoría de presupuestos sindicales. Se alegó que representantes del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral compartieron los nombres de empleados que intentaban organizar un sindicato en sus compañías, las cuales presuntamente despidieron a estos trabajadores. Los empleadores del comercio al por menor frecuentemente contrataban trabajadores temporales con el fin de eludir los requisitos obligatorios para los trabajadores permanentes. En los empleos de servicio que no requieren habilidades especializadas, los empleadores a menudo contrataban a los trabajadores bajo contratos de tres meses por varios años, y a veces enviaban a dichos trabajadores de regreso a sus hogares por un mes para luego volverlos a contratar. Los empleadores también eludían la ley que requiere dos semanas de preaviso para el despido al despedir a los trabajadores una semana antes de un día feriado. El artículo 222, ítem 1 del Código de Trabajo declara que los empleadores tienen el derecho de despedir a cualquier empleado sin causa justificada antes de que completen un periodo de dos años para tener la permanencia. Como resultado los empleadores a menudo contrataban a los empleados por un año y once meses y luego los despedían para eludir leyes que hacían que el despido de empleados fuera más difícil luego de dos años de empleo. Esta práctica es ilegal si el mismo empleado es contratado nuevamente como empleado provisional luego de ser despedido. Si bien los empleados a menudo se encontraban en esta situación durante el año raramente informaban sobre esta práctica ilegal.

Mientras que la mayoría de los líderes sindicales aprobaban la junta de conciliación del sector público, algunos gremios de abogados la criticaban como una ruta para eludir el sistema judicial, ya que dejan la interpretación de leyes

laborales en mano de personas que podrían no tener pericia y abren el sistema de resolución de disputas laborales a la presión política.

### **b. Prohibición de trabajo forzado u obligatorio**

La ley prohíbe todas las formas de trabajo forzado de adultos o menores. La ley estipula penas de 15 años a 20 años de cárcel por trabajo forzado que involucre traslado (ya sea a través de fronteras o dentro de un país), y de seis años a 10 años de cárcel por trabajo forzado que no involucre traslado.

Continuaba habiendo informes sobre casos de trabajo forzado de adultos. Hubo informes anecdóticos de que ciudadanos chinos fueron forzados a trabajar en tiendas de alimentos y lavanderías en situaciones de servidumbre por deuda, al igual que informes sobre mujeres colombianas y nicaragüenses sujetas a situaciones de servidumbre doméstica. De acuerdo a los líderes de la Central General Autónoma de Trabajadores, el trabajo forzado continuó siendo un problema creciente, particularmente en la industria del sexo comercial.

Véase también el informe del Departamento de Estado sobre la trata de personas (Trafficking in Persons Report) en [www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/](http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/).

### **c. Prohibición del trabajo infantil y edad mínima para trabajar**

La ley prohíbe que niños menores de 14 años trabajen, aunque los niños que no han completado la escuela primaria no pueden empezar a trabajar hasta los 15 años. El artículo 716 del Código de Familia permite que niños entre 12 a 14 realicen trabajo doméstico y agrícola tal como lo regula el Código Laboral en cuanto a horario, salario, contrato y tipo. El artículo 119 del Código Laboral permite que los niños de 12 a 15 realicen trabajo agrícola ligero, siempre y cuando el trabajo no interfiera con sus horas escolares. El artículo 123 del Código Laboral permite que niños de más de 12 años realicen trabajo doméstico ligero e indica que los empleadores deben asegurarse que el menor asista a la escuela completando la primaria. La ley no limita la cantidad total de horas que estos menores pueden trabajar ni define qué tipo de trabajo ligero pueden realizar los menores. La ley prohíbe a niños de 14 a 18 años participar en trabajo potencialmente peligroso tales como labores que incluyen energía eléctrica, explosivos, o sustancias inflamables, tóxicas y radioactivas; trabajo bajo tierra y en ferrocarriles, aviones y barcos; y trabajo en clubes nocturnos, bares y casinos.

Los jóvenes menores de 16 años no pueden trabajar más de seis horas al día o 36 horas a la semana, mientras que los que tienen 16 y 17 años no pueden trabajar más de siete horas por día o 42 horas a la semana. Los menores de 18 años no pueden trabajar entre las 6:00 de la tarde y las 8:00 de la mañana.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral generalmente aplicó la ley efectivamente en el sector formal haciendo cumplir las disposiciones de trabajo infantil en respuesta a denuncias y dando la orden de terminar una relación laboral no autorizada, mas no lo hizo en la economía informal. Por ley los infractores pueden ser multados hasta 700 balboas (US \$700) por una primera infracción. Los empleadores que ponen en peligro la salud física o mental de un menor se enfrentan a encarcelamiento de dos años a seis años. La ley incluye un castigo de hasta 12 años de cárcel para cualquiera que reclute a menores de 18 años o los utilice para participar activamente en hostilidades armadas.

Como parte del programa del Ministerio de Trabajo para la prevención y la erradicación del trabajo infantil, el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección a la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT) continuó con la promoción comunitaria y siguió otorgando becas a 1508 menores trabajadores durante el año. Las 1426 becas que fueron otorgadas garantizaron a los menores trabajadores acceso a la educación a través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU). El gobierno entrevistó a los 1508 menores y adolescentes identificados junto con sus familias para establecer las necesidades reales. El Ministerio, el CETIPPAT y la ONG Casa Esperanza continuaron un programa a nivel nacional que incluyó visitas a la comarca Ngäbe Bugle y a la isla Esmeralda y a San Miguel en la provincia de Panamá. El programa proporcionó becas a trabajadores infantiles para que pudieran iniciar o volver a la escuela primaria y proporcionó capacitación laboral y programas de alfabetización para sus padres. Estas becas fueron parte del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de CETIPPAT. El programa suministró becas privadas de un valor más alto para los grados de kínder a tercero para 1426 menores.

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia ejecutó programas para identificar a menores que participaban en las peores formas de trabajo infantil con el fin de sacarlos de las situaciones de explotación y de brindarles servicios. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral ofreció capacitación sobre el tema de trabajo infantil y lecciones aprendidas a varias partes interesadas.

Conforme a la encuesta de trabajo infantil bianual de 2014 realizada por el gobierno, aproximadamente 26 710 niños y adolescentes de menos de 18 años trabajaban. El 69% de los niños trabajadores también asistían a la escuela. Durante el año, 8222 menores de entre cinco y 17 años trabajaban y no asistían a la escuela en comparación con 19 673 detallados en la encuesta del 2012. De los niños y adolescentes trabajadores 43% dijeron que trabajaban menos de 15 horas a la semana, el 20% trabajaba entre 15 horas y 24 horas, el cinco por ciento trabajaba de 25 a 34 horas por semana y 30% 35 horas o más.

Las violaciones en cuanto a trabajo infantil se registraban principalmente en la agricultura y la pesca, especialmente durante la cosecha de melones, tomates, cebollas, café y caña de azúcar. Los menores generalmente trabajaban de cinco horas a ocho horas por día en estas actividades. Los dueños de las fincas a menudo pagaban conforme a la cantidad cosechada, lo que hacía que muchos trabajadores trajeran a sus niños pequeños a los campos para ayudar. El problema del trabajo infantil en las áreas agrícolas recaía más sobre las familias indígenas que a menudo migraban de sus comunidades aisladas en busca de trabajo remunerado y cuyas frecuentes migraciones interrumpían la escolarización. La Encuesta sobre Trabajo Infantil de 2014 del gobierno informó que de los 7241 menores que trabajaban en el sector agrícola dentro de las comarcas indígenas el 78% trabajaba menos de 15 horas a la semana. El trabajo infantil también se registró en la pesca, la ganadería, el trabajo doméstico y otras áreas del sector informal, incluidas la venta de mercancía, limpiabotas, lava autos y en el tallado de madera.

De acuerdo a Casa Esperanza, el trabajo infantil persistió en las áreas agrícolas en las provincias centrales y en algunos sectores de la Ciudad de Panamá, Colón y David. En Colón los menores buscaban en el océano metal y otros enseres de los barcos para vender. En David los menores vendían flores y CD, y DVD en la calle. La encuesta de 2014 informó que la principal razón por la que los padres permitían que sus hijos trabajaran era para adquirir un oficio, ayudar con el negocio/granja familiar y para obtener un ingreso, y suplementar el ingreso familiar.

Véase también el informe del Departamento de Trabajo sobre la peores formas de trabajo infantil (Findings on the Worst Forms of Child Labor) en [www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/findings/](http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/findings/).

#### **d. Discriminación con respecto al empleo u oficio**

Las leyes y reglamentaciones laborales prohíben la discriminación basada en la raza, género, religión, opinión política, ciudadanía, discapacidad, idioma y

condición social, pero no lo hace por orientación sexual y/o identidad de género, estatus positivo de VIH u otras enfermedades contagiosas.

La discriminación en el empleo y oficio tuvo lugar por razón de raza, sexo, género, discapacidad, orientación sexual y/o identidad de género, y estatus positivo de VIH (ver sección 6). También existió la discriminación hacia los trabajadores migrantes (ver sección 6).

#### **e. Condiciones de trabajo aceptables**

A final de año, el salario mínimo era de 1.22 balboas a 2.36 balboas (US \$1.22 a US \$2.36) por hora, dependiendo de la región y del sector. Al trabajar una semana de 40 horas, 50 semanas al año, y ganando el salario mínimo promedio, un trabajador ganaría aproximadamente de 432 balboas a 490 balboas (US \$432 a US \$490) por mes. La línea de pobreza era de 98 balboas (US \$98) en áreas rurales, mientras que en las áreas urbanas era de 131 balboas (US \$131). Los alimentos y el uso de la vivienda se consideraban parte del salario para algunos trabajadores, tales como trabajadores domésticos y agrícolas. Los salarios para los empleados domésticos eran de 175 balboas a 200 balboas (US \$175 a US \$200) por mes. Los sectores agrícola y de la construcción recibieron el salario mínimo más bajo y el más alto respectivamente.

La ley establece una semana estándar de 48 horas, brinda por lo menos un periodo de descanso semanal de 24 horas, limita el número de horas que se trabaja por semana, brinda una prima salarial por sobretiempo y prohíbe sobretiempo obligatorio. No hay límite anual sobre la cantidad total de horas de sobretiempo permitidas. Si los trabajadores trabajan más de tres horas de sobretiempo en un día o más de nueve horas de sobretiempo en una semana, las horas excedentes de sobretiempo deben ser pagadas con una prima del 75% por encima del salario normal. Los trabajadores tienen el derecho a 30 días de vacaciones remuneradas por cada 11 meses de trabajo continuo, incluidos aquellos que no trabajan a tiempo completo. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral se encarga de establecer los estándares de salud y seguridad. Los estándares establecidos estaban, en general, actualizados y eran adecuados para las industrias principales en el país. El Código de Trabajo requiere que los empleadores provean un entorno laboral seguro, incluso el suministrar equipo y ropa de protección para los trabajadores.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral generalmente aplicó estos estándares en el sector formal. La oficina de inspección está dividida en dos grupos: el grupo de la sede central en la Ciudad de Panamá y el grupo regional.

Dentro de la sede central había 34 inspectores, incluidos nueve inspectores de trabajo general, cuatro inspectores de trabajo infantil y 12 inspectores de seguridad en la industria de la construcción. Los salarios de los inspectores de seguridad en la industria de la construcción fueron pagados por la industria de la construcción, aun cuando los inspectores seguían siendo empleados del Ministerio. Las ramas regionales tenían un total de 55 inspectores. Para septiembre, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral había llevado a cabo inspecciones laborales a nivel nacional. Las multas permitidas por violaciones fueron bajas y en general insuficientes para impedir las violaciones. Durante el año, sin embargo, el gobierno aplicó multas de acuerdo al número de trabajadores afectados, lo cual produjo multas más altas. El Ministerio había impuesto multas por violaciones en materia de migración, en temas de seguridad, multas por violaciones en temas laborales generales y multas relacionadas con violaciones en materia de trabajo infantil.

Los inspectores del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y la sección de salud ocupacional de la Caja de Seguro Social informaron que habían realizado inspecciones periódicas a sitios de trabajo peligrosos. La ley requiere que el ingeniero residente y un inspector de la industria de la construcción del Ministerio permanezcan en las construcciones, establece multas por incumplimiento, e identifica a un grupo tripartita compuesto por la Cámara de Construcción, el sindicato de la construcción SUNTRACS (el sindicato más grande de trabajadores de la construcción del país) y el Ministerio, para regular la adherencia a estas normas.

La mayoría de los trabajadores empleados formalmente en las áreas urbanas ganaban el salario mínimo o más. Aproximadamente un 40% de la población que trabaja lo hizo en el extenso sector informal y muchos ganaban bastante menos que el salario mínimo. En la mayoría de las áreas rurales, donde los trabajadores no calificados, incluidos los vendedores ambulantes y aquellos en los sectores de la silvicultura, la pesca y la producción de artesanías, ganaban de tres balboas a seis balboas (US \$3 a US \$6) por día sin beneficios. Era menos probable que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral aplicara las leyes laborales en la mayoría de las áreas rurales (ver sección 6, Personas indígenas).

Algunos trabajadores de la construcción y sus empleadores ocasionalmente eran laxos en la aplicación de las medidas básicas de seguridad, frecuentemente porque percibían que reducían la productividad. El equipo a menudo era viejo, estaba roto o carecía de dispositivos de seguridad, en gran parte debido a temor de que el costo de reemplazo fuera prohibitivo.

Los trabajadores no podían salir de situaciones que ponían en peligro la salud o la seguridad sin arriesgar su empleo, y las autoridades no protegieron eficazmente a los trabajadores en esta situación.