

## PANAMÁ: INFORME DE LOS DERECHOS HUMANOS 2017

### 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 incluyeron una instancia de uso de fuerza excesiva por los custodios carcelarios; la corrupción generalizada, incluso en el órgano judicial; y la violencia letal en contra de las mujeres.

La administración del Presidente Varela y el Ministerio Público continuaron investigando acusaciones de corrupción en contra de funcionarios públicos.

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

##### **a. Privación arbitraria de la vida y otros asesinatos ilícitos o motivados por razones políticas**

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 las autoridades gubernamentales o en su nombre.

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

La constitución prohíbe estas prácticas. En julio los medios informaron que el gobierno estaba investigando el posible uso de fuerza excesiva luego de que 14 custodios penitenciarios civiles utilizaran garrotes y gas lacrimógeno para controlar

a reclusos que rehusaban un traslado. La Defensoría del Pueblo describió el evento como tortura e indicó que fue un uso de fuerza poco común por parte de los custodios penitenciarios.

En agosto, cuatro miembros del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) de la ONU visitaron el país por primera vez luego de la ratificación, por parte del país, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de la ONU. Luego de la visita los miembros del SPT exhortaron públicamente al gobierno a implementar el Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura conforme a estándares internacionales. En respuesta, el gobierno abrió el proceso de solicitud para contratar al primer director del Mecanismo Nacional, quien estaría adscrito a la Defensoría del Pueblo con un presupuesto y personal independiente.

### **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, la falta de servicios médicos adecuados y por condiciones sanitarias inadecuadas. No había instalaciones de detención privadas.

Condiciones físicas: Para agosto el sistema penitenciario tenía una capacidad prevista de 14 167 personas, pero mantenía a 16 114 reclusos, una disminución de los aproximadamente 17 000 reclusos en 2016. 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, seguridad deficiente para los reclusos, atención médica deficiente y falta de suministros básicos para la higiene personal. Algunas de las instalaciones más viejas ubicadas en las provincias de Coclé y Veraguas no tenían agua potable ni ventilación ni iluminación adecuada. Las reclusas tenían acceso a más programas de rehabilitación que los reclusos masculinos.

En las cárceles de adultos los reclusos se quejaban del limitado tiempo que pasaban fuera de sus celdas y del acceso limitado para los familiares. Las autoridades reconocieron que la falta de personal limitaba el tiempo de ejercicio de los reclusos en ciertos días. Los centros preventivos y de custodia juvenil también sufrían de falta de custodios carcelarios.

Una cárcel, Punta Coco, está bajo el control del Ministerio de Seguridad Pública en vez de estar bajo control de la Dirección General del Sistema Penitenciario del

Ministerio de Gobierno (DGSP). En marzo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reiteró su solicitud de clausurar Punta Coco debido a la falta de servicios médicos adecuados para los reclusos. Los abogados y los familiares de los reclusos debían viajar 66 millas por barco para llegar a la isla. En agosto las autoridades transfirieron a 12 reclusos temporalmente de la instalación de Punta Coco a una cárcel en la ciudad de Panamá mientras adecuaban la cárcel a estándares internacionales para cárceles. El gobierno no tenía planes de clausurar la instalación permanentemente.

Durante el año el Ministerio de Salud realizó campañas de vacunación en la mayoría de las cárceles. Los reclusos recibieron vacunas contra el tétano, la difteria, la influenza, el sarampión, la rubéola y la varicela. La hipertensión, la diabetes, la dermatitis, el VIH/SIDA, la tuberculosis y las enfermedades respiratorias eran las enfermedades más comunes entre la población penitenciaria.

La atención médica en las prisiones en general era inadecuada debido a la falta de personal, transporte y de recursos médicos. Para agosto había solo 55 personas para atención médica (incluyendo a doctores, dentistas, enfermeras y personal técnico) asignadas a todas las prisiones a nivel nacional. El 60% de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo desde enero hasta agosto se relacionaban a la falta de acceso a la atención médica y a medicamentos. Los funcionarios se quejaron de que los centros de detención juvenil no tenían medicamentos aun cuando el Ministerio de Gobierno desembolsó grandes sumas de dinero al Ministerio de Salud para su compra. Las autoridades permitían a los familiares de los reclusos traer medicinas, aunque algunos familiares sobornaron al personal carcelario, incluyendo a miembros de la Policía Nacional, para eludir las autorizaciones necesarias. Las autoridades trasladaban a los pacientes con enfermedades graves a clínicas públicas; sin embargo, era difícil gestionar el transporte de reclusos. El sistema penitenciario no tenía una ambulancia, por lo cual se tenía que transportar a los reclusos en vehículos policiales o en las ambulancias de los servicios de emergencia cuando estaban disponibles.

Para agosto, 10 reclusos masculinos habían muerto en custodia: cuatro por ataques al corazón, dos de VIH, uno de cáncer, uno por tuberculosis y uno por un derrame cerebral. Un recluso murió a causa de violencia entre reclusos en la cárcel. No había información disponible sobre la atención médica brindada en estos casos.

Administración: 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

ponían a disposición del público los resultados de dichas investigaciones. 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 cárceles en otros lugares del país. El gobierno generalmente no controló sus reuniones con los reclusos.

Había 1264 custodios carcelarios a nivel nacional, incluyendo 207 custodios nuevos contratados durante el año. Sin embargo, los funcionarios de la DGSP estimaban que el sistema requería de 1400 custodios para tener el personal adecuado en las cárceles. En abril todos los salarios mensuales de los custodios carcelarios aumentaron de \$460 y \$690 a \$800 (un balboa panameño es equivalente a un dólar de Estados Unidos).

Vigilancia independiente: El gobierno permitió la vigilancia penitenciaria por observadores independientes no gubernamentales. La organización no gubernamental católica romana Justicia y Paz visitó una cárcel una vez entre enero y junio. La ONG informó sobre hacinamiento y conductas corruptas por los funcionarios de la cárcel, la cual incluía contrabando de armas, cigarrillos y celulares para los reclusos. Las ONG de derechos humanos que quieren tener acceso a las prisiones durante las horas de visita deben enviar una solicitud por escrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario con 15 días de antelación.

Mejoras: Luego de la implementación del nuevo sistema penal acusatorio en septiembre de 2016 y los arreglos de reducción de sentencias, la población penitenciaria adulta disminuyó durante el año de 17 000 a aproximadamente 16 000 reclusos. Para agosto, a 247 reclusos se les había otorgado una sentencia reducida y a 41 se les había otorgado libertad condicional. Debido a razones semejantes, la población carcelaria juvenil se redujo casi 50% en comparación con el año anterior.

En septiembre, la DGSP inició la implementación de la Ley 42, la cual crea una carrera penitenciaria para los oficiales penitenciarios civiles, los técnicos y el personal administrativo. La DGSP también creó una Dirección de Carrera Administrativa e inauguró instalaciones nuevas para su academia de custodios carcelarios en la provincia central de Coclé. La clínica de 60 camas de La Joyita fue remodelada y dotada de mejor equipo, aunque solo estaba disponible por un número limitado de horas.

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

La ley prohíbe el arresto y la detención arbitrarios y cualquier persona tiene el derecho de cuestionar la legalidad de su arresto o detención en un tribunal, y el gobierno generalmente respetó estas prohibiciones.

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

Panamá 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 procesos y los resultados de las investigaciones casi nunca se hizo pública. Debido a la falta de custodios carcelarios, la PNP a veces asumía la responsabilidad por la seguridad tanto adentro como afuera de las cárceles. Sus líderes expresaron inquietud sobre insuficiencias en la capacitación y el equipo.

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

La ley requiere que los oficiales de arresto informen a los detenidos inmediatamente las razones de su arresto o detención y de su derecho a asesoría legal inmediata. A los detenidos se les permitió acceso sin demora a un abogado y a sus familiares, y el gobierno suministró a los acusados indigentes un abogado.

El país completó su transición a un sistema de justicia acusatorio en 2016, pero los casos abiertos antes del 2 de septiembre de 2016 continuaron siendo procesados bajo el sistema inquisitivo previo, conocido por sus ineficiencias y obstáculos burocráticos.

Bajo el sistema acusatorio, existe la fianza, pero casi nunca se otorga. Bajo el sistema inquisitivo, existía un sistema de fianza funcional para una cantidad limitada de delitos, pero este casi no se usaba. La mayoría de los procesos de fianza estaban a discreción de la Fiscalía y no podían ser iniciados de forma independiente por los detenidos o sus abogados.

La ley prohíbe que la policía detenga a sospechosos adultos por más de 48 horas, pero permite la detención de sospechosos menores de edad por 72 horas. En el sistema acusatorio, las decisiones sobre los arrestos y las detenciones se hicieron conforme a causa probable.

Detención preventiva: El gobierno regularmente mantenía detenidos a los reclusos por más de un año bajo el sistema inquisitivo antes de una audiencia preliminar y, en algunos casos, la detención preventiva excedía la condena mínima para el supuesto delito. De acuerdo al director de la DGSP, para septiembre, el 54% de los reclusos estaban en detención preventiva, en comparación con 66% en 2016. Algunos criticaron al órgano judicial por aplicar medidas restrictivas antes del juicio de forma desigual a individuos con cargos substancialmente similares. Los fiscales también informaron que recibían presión interna del Ministerio Público para prevenir la liberación de individuos acusados por delitos cuyo juicio estaba pendiente. En un intento de despejar la mora de miles de casos del sistema inquisitivo, en junio la Corte Suprema anunció una decisión que permitía que los casos del sistema inquisitivo activos que no habían empezado la investigación para el 1<sup>o</sup> de enero de 2018 fueran procesados bajo el sistema acusatorio.

#### **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 al igual que a influencias internas y externas, y hubo acusaciones de manipulación por el órgano ejecutivo.

Los procedimientos para casos en proceso bajo el sistema inquisitivo no estuvieron a disposición del público, pero los del sistema acusatorio sí estuvieron disponibles. Como resultado, personas ajenas a los procedimientos de los casos bajo el sistema inquisitivo no tuvieron acceso a estos procedimientos hasta que se logró un veredicto. Conforme al sistema inquisitivo, los jueces podían decidir que la audiencia fuera privada y así lo hicieron en casos de alto perfil. Como consecuencia el órgano judicial en ocasiones enfrentó acusaciones de irregularidades procesales, particularmente en casos de alto perfil. Sin embargo, debido a que muchos de estos casos no habían concluido, los registros estaban sellados. Las partes interesadas generalmente no se enfrentaban al secreto del sumario, pero debido a este mecanismo, les era difícil verificar los hechos.

#### **Procedimientos judiciales**

La ley dispone que se tiene derecho a un juicio justo y público, y el órgano judicial generalmente respetó este derecho. La ley estipula que se presume que todos los ciudadanos acusados de un delito tienen derecho a la presunción de inocencia. Tienen derecho a ser informados inmediata y detalladamente sobre los cargos (con interpretación sin costo alguno, según sea necesario, para reclusos que no hablan español), a un juicio sin demoras innecesarias, a la asesoría legal que escojan, y a

suficiente tiempo y facilidades para preparar su defensa, a evitar incriminarse o a incriminar a familiares cercanos, y a ser enjuiciados solamente una vez por un delito dado. El acusado puede estar presente con su abogado durante la fase investigativa del proceso.

Durante el año todos los casos criminales nuevos fueron procesados bajo el sistema acusatorio. Conforme al sistema acusatorio, los juicios estaban abiertos al público. 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 tienen derecho a apelar. El órgano judicial generalmente respetó estos derechos.

El órgano judicial se quejó de que muchas audiencias se cancelaban debido a que los reclusos no se presentaban, particularmente las que involucran a reclusos procesados bajo el sistema inquisitivo viejo. Esto usualmente se debía a deficiencias administrativas tales como la falta de suficientes agentes de la Policía Nacional para trasladar a los reclusos a los tribunales. Las autoridades también estaban conscientes de que los custodios carcelarios y los agentes de la PNP se enfocaron más en los reclusos procesados bajo el sistema acusatorio nuevo ya que la ley sanciona a la policía y a los custodios carcelarios 100 balboas si no presentan a un recluso a su audiencia.

El órgano judicial continuó promoviendo las audiencias mediante video conferencia. Los jueces fueron más receptivos al uso de esta herramienta, y durante el año el gobierno continuó agregando salas de video conferencia y de audiencias a las instalaciones penitenciarias.

El tiempo de respuesta judicial de forma general disminuyó bajo al nuevo sistema acusatorio. Para junio 104 626 casos fueron enjuiciados bajo el sistema acusatorio. Durante el mismo periodo, el periodo de respuesta judicial a nivel nacional se redujo de un promedio de 296 días bajo el sistema inquisitivo a 42 días bajo el sistema acusatorio.

### **Presos y detenidos políticos**

No hubo informes creíbles de prisioneros o detenidos políticos. Algunos individuos detenidos bajo cargos de corrupción alegaron que sus acusaciones tuvieron una

motivación política ya que habían servido durante la administración del expresidente Ricardo Martinelli.

### **Procedimientos y recursos judiciales civiles**

Los ciudadanos tienen acceso a los tribunales para entablar juicios por daños o por perjuicios por violaciones de los derechos humanos y para solicitar el cese de dichas violaciones, aunque 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 otorgaban a ciudadanos que cumplieron con todo el proceso. El tribunal puede ordenar soluciones civiles, incluyendo una compensación justa a la persona perjudicada. Los casos relacionados con violaciones a los derechos humanos de una persona pueden ser presentados a la CIDH por medio de solicitudes de personas u organizaciones.

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

La ley prohíbe la interferencia arbitraria con la privacidad, la familia, el hogar o la correspondencia, y el gobierno generalmente respetó estas prohibiciones.

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.

La investigación del año 2015 en contra del expresidente Martinelli, al igual que en contra de Alejandro Garuz y Gustavo Pérez, dos exdirectores de inteligencia durante su administración, por intervenciones telefónicas ilegales continuó durante el año.

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

#### **a. Libertad de expresión, incluso para la prensa**

La constitución brinda libertad de expresión, incluso para la prensa. Algunos periodistas se quejaron de acoso, intimidación y amenazas cuando cubrían reportajes de deshonestidad, corrupción, u otros delitos que involucran a miembros del Ministerio de Seguridad Pública o miembros de las fuerzas de seguridad pública.

Libertades de la prensa y de los medios: Durante el año medios de comunicación propiedad de líderes políticos y de la industria que se enfrentan a procesos legales se quejaron de que esos procesos limitaban su libertad de expresión. Los medios de comunicación continuaron publicando y transmitiendo libremente durante el año. Hubo informes anecdóticos de que el gobierno desalentó a los periodistas de escribir reportajes que criticaran a la administración.

Los propietarios de canales de televisión y directores de radio vinculados a partidos de oposición aseguraron que fueron víctimas de retaliación por parte del gobierno por sus opiniones políticas mediante investigaciones de corrupción iniciadas en su contra. En 2016 la Policía arrestó al presidente de NexTV y ex presidente de la junta directiva del banco de ahorros administrado por el gobierno, Caja de Ahorros, Riccardo Francolini, y al ex miembro de la junta directiva y actual director de noticias y locutor de NexTV, Fernando Correa, por cargos de malversación de fondos no relacionados a sus actividades en los medios de comunicación.

Violencia y acoso: En 2016 el Ministerio de Gobierno presentó un proyecto de ley que sancionaría a los medios de comunicación que publicaran material que promoviera la violencia en contra de las mujeres. Varios sindicatos de periodistas condenaron el proyecto de ley por ser un esfuerzo para censurar y regular el contenido en los medios. La presión de la sociedad civil detuvo la aprobación del proyecto de ley por parte de la Asamblea Nacional. En marzo la Asamblea Nacional aprobó una versión revisada de la ley, la cual transfiere la responsabilidad de las sanciones del Ministerio de Gobierno al órgano judicial.

En abril la Asamblea Nacional aprobó una ley que reguló el contenido sexual en los clasificados de los periódicos, prohibiendo la publicación de anuncios relacionados al trabajo sexual, en un esfuerzo de prevenir la trata sexual. Algunos críticos opinaron que era una forma de censura.

Los periodistas en los nuevos medios a menudo se enfrentaban a retos similares a los de sus colegas de los medios tradicionales. Por ejemplo, se ha reportado que los periodistas de ClaraMente (una plataforma lanzada desde Facebook, con una amplia audiencia), Mauricio Valenzuela y Hugo Germán recibieron amenazas de muerte por teléfono en relación a sus publicaciones criticando a los grupos derechistas con posiciones en contra de la migración y a organizaciones religiosas.

## **Libertad en la red**

El gobierno no restringió ni interrumpió el acceso a la red ni censuró contenido en línea y no hubo informes creíbles sobre monitoreo a las comunicaciones privadas en línea por parte del gobierno sin la autorización legal adecuada.

El gobierno ofreció acceso inalámbrico gratis a la red en espacios públicos, que cuando funcionaban, cubrieron al 86% de la población. De acuerdo a estadísticas del gobierno, dos millones de personas tenían acceso fijo a internet, representando 50% 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 pacíficas, y el gobierno generalmente respetó estos derechos. El gobierno brindó permisos a grupos organizados para que realizaran protestas pacíficas. 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 pública o privada 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**

La ley contempla la libertad de circulación dentro del país, viajes al extranjero, emigración y repatriación, y el gobierno generalmente respetó estos derechos. 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: La ley dispone 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 tres a cuatro años, durante los cuales los solicitantes de asilo no tenían derecho a trabajar y no tenían acceso a servicios básicos.

Para julio, la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) había recibido 2613 solicitudes de refugio, en comparación con 2619 en 2016. En 2016 ONPAR revisó 784 casos para admisión y admitió a 10 al proceso de asilo. Aproximadamente 77% de los solicitantes eran de Venezuela y el 23% restante eran colombianos, salvadoreños y nicaragüenses.

En agosto, en un proceso aparte, que no involucró a la ONPAR, el país otorgó asilo a tres jueces venezolanos y al cónsul de la embajada venezolana. En septiembre el país aprobó la solicitud de asilo de un magistrado suplente de la Corte Suprema de Venezuela.

Para septiembre la fuerza de protección fronteriza, SENAFRONT, había arrestado a 4833 migrantes irregulares en la región de Darién. Los arrestos disminuyeron de 17 306 en 2016 y 31 749 en 2015. De los migrantes, 716 eran ciudadanos cubanos en comparación con 5 083 en 2016. En marzo el gobierno anunció que deportaría a cientos de migrantes cubanos y en agosto el gobierno declaró que 76 migrantes cubanos aceptaron la oferta y recibirían 1600 balboas y una visa de turista para Panamá una vez estuvieran en Cuba. En septiembre las autoridades empezaron a gestionar los vuelos de repatriación para los migrantes cubanos. El gobierno continuó administrando campamentos en la región del Darién para brindar alimentos, albergue y asistencia médica a los migrantes. El gobierno informó que continuaba la migración de personas del sur de Asia y de África.

De acuerdo al ACNUR y a las ONG conexas que implementan sus programas, miles de personas que viven en el país pueden necesitar protección internacional. Esto incluye a personas en el proceso de solicitar asilo, personas 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.

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.

Todos los extranjeros que buscan un contrato laboral deben iniciar el proceso a través de un abogado y pagar al gobierno el monto de 700 balboas (\$700) para obtener un permiso de trabajo que expira cuando finaliza el contrato laboral o después de un año, lo que llegue primero.

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. El Ministerio de Educación continuó aplicando el decreto de 2015 emitido por el gobierno que requería que las escuelas aceptaran 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.

## **Personas apátridas**

El gobierno colaboró con Colombia para reconocer a aproximadamente 200 personas apátridas en la frontera. En julio los gobiernos de Panamá y Costa Rica, con la cooperación del ACNUR, establecieron una oficina de registro móvil en la frontera con Costa Rica para registrar a los trabajadores estacionales de los grupos indígenas Ngabe y Bugle que transitan entre Costa Rica y Panamá, y que nunca habían registrado sus nacimientos en ninguno de los dos países.

## **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 mediante voto secreto con base en el sufragio universal e igual. Los ciudadanos naturalizados no pueden ocupar ciertas categorías de cargos electivos, tales como la presidencia.

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

Elecciones recientes: En mayo 2014, los electores escogieron a Juan Carlos Varela Rodríguez 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.

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. Reformas electorales aprobadas en mayo, sin embargo, requieren que los partidos políticos obtengan el equivalente a un 2% del total de votos emitidos para poder mantener su carácter legal, una reducción de 2% de los requisitos previos. El Partido Revolucionario Democrático, el Partido Panameñista, el Partido Cambio Democrático y el Partido Popular todos cumplieron con este requisito. Durante el año nuevos grupos políticos se registraron en el Tribunal Electoral, incluyendo el Frente Amplio por la Democracia, el Partido Alianza, el Partido Alternativa Social Independiente y Creemos. El Tribunal Electoral supervisó las elecciones internas de los partidos. El 15 de octubre el partido Cambio Democrático realizó sus elecciones internas.

Participación de la mujer y de las minorías: Ninguna ley limita la participación de mujeres y/o miembros de las minorías en el proceso político, y en efecto sí participaron.

#### **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. La corrupción siguió siendo un problema en los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, al igual que en los estamentos de seguridad. Sin embargo, durante el año el gobierno tomó pasos para abordar prácticas corruptas de los funcionarios del gobierno y 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.

Corrupción: Durante el año hubo varias acusaciones creíbles de corrupción en contra de miembros actuales o ex miembros del gobierno. Más de una docena de funcionarios de alto nivel de la administración anterior se enfrentaban a cargos de corrupción.

Continuaron las investigaciones bajo el sistema inquisitivo de Lourdes Castillo, miembro de la junta directiva de la Autoridad del Canal de Panamá, y sus socios comerciales por supuesto pago de sobornos en 2014 a cambio de un contrato con la Autoridad Marítima de Panamá. La administración presentó una denuncia por el supuesto sobrepago de 12 millones de balboas a favor de las sociedades de Castillo y sus socios.

La corrupción y la falta de rendición de cuentas entre los agentes de policía siguieron siendo un problema, aunque el gobierno tomó acciones para abordar las violaciones. Se despidieron a agentes por corrupción y estos estaban siendo investigados por el Ministerio Público. En enero oficiales desmantelaron una organización de tráfico de personas y arrestaron a dos inspectores del Servicio Nacional de Migración que se sospechaba recibían sobornos.

En septiembre, Eudocio “Pany” Pérez, el alcalde de La Villa de Los Santos fue arrestado por cargos de corrupción y blanqueo de capitales para organizaciones dedicadas al narcotráfico. Su asistente, un mayor de la PNP, un agente de la PNP y siete otros individuos también fueron detenidos en una operación en la cual 2.1 toneladas de sustancias ilícitas, 30 automóviles y aproximadamente un millón de balboas fueron incautados.

En 2016 el ex director general del Instituto de Mercadeo Agropecuario bajo la administración actual, Edwin Cárdenas, fue detenido por cargos de mal manejo de más de seis millones de balboas en fondos públicos. La fiscal cuarta Anticorrupción imputó cargos en contra de Cárdenas por delitos desde julio de 2014 a abril de 2015. Cárdenas fue liberado bajo fianza en febrero. El caso continuaba bajo el sistema inquisitivo.

En agosto el Segundo Tribunal Superior ordenó la separación del cargo del alcalde de Chagres en la provincia de Colón por cargos de malversación de fondos y falsificación de documentos. El caso de 2012 estaba siendo procesado bajo el sistema inquisitivo.

El ex ministro de la Presidencia Demetrio “Jimmy” Papadimitriu y el ex ministro de Obras Públicas Jaime Ford, ambos de la administración de Martinelli, fueron detenidos en septiembre por supuestos nexos con sobornos pagados por la compañía multinacional de construcción Odebrecht, de Brasil. Ambos se enfrentaban a cargos por blanqueo de capitales. Los casos estaban bajo el sistema inquisitivo.

Luego de dos años en un hospital privado en el cual recibía atención médica por una enfermedad no divulgada, el ex director de la Dirección General de Ingresos, de la administración de Martinelli, fue trasladado a la cárcel. Cucalón se enfrentaba a cargos de malversación de fondos por favorecer a una compañía con una contratación directa para la recaudación de impuestos. El caso estaba siendo procesado bajo el sistema inquisitivo y tuvo varios retrasos. Cucalón adujo problemas médicos y cambió de abogado varias veces para continuar aplazando la fecha de la audiencia. Luego de cuatro aplazamientos, el juez ordenó una audiencia cerrada en octubre. Solo los fiscales y los abogados de la defensa, en adición a Cucalón, estaban presentes. La audiencia fue cerrada a los medios ya que los jueces tienen la discreción en cuanto a permitir la presencia de los medios o no bajo el sistema inquisitivo.

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 autorice acceso al público.

### **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. La Defensoría del Pueblo, contó con la cooperación del gobierno y operó sin interferencia de este ni de los partidos; remitió casos a las autoridades investigativas pertinentes.

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

#### **Mujeres**

Violación y violencia doméstica: La ley penaliza la violación de hombres o mujeres, incluida la violación conyugal, con prisión de cinco a 10 años. 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.

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. Los funcionarios y la sociedad civil estuvieron de acuerdo en cuanto a que la violencia doméstica continuaba siendo un delito grave.

Para septiembre la Procuraduría General informó sobre 13 asesinatos de mujeres en crímenes relacionados a violencia doméstica.

La Defensoría del Pueblo continuó su programa denominado “Mujer conoce tus derechos” (Woman Know Your Rights), el cual incluyó una amplia distribución de volantes. Había escasez de albergues para víctimas de abuso doméstico. En junio el gobierno, por medio del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), abrió un albergue en Puerto Escondido, Colón, para víctimas de abuso doméstico y ofreció servicios sociales, psicológicos, médicos y legales.

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, el acoso sexual previo a la relación laboral no se podía procesar y faltaban informes oficiales.

Coerción para el control de la población: No hubo informes de abortos por coerción, esterilización involuntaria u otros métodos de control de población coercitivos. Las estadísticas sobre mortalidad materna y prevalencia de los anticonceptivos están disponibles en:

[www.who.int/reproductivehealth/publications/monitoring/maternal-mortality-2015/en/](http://www.who.int/reproductivehealth/publications/monitoring/maternal-mortality-2015/en/).

Discriminación: La ley prohíbe la discriminación por razones de género, y las mujeres gozaban de la misma condición legal y de los mismos derechos que los hombres. 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. Aunque esta práctica de contratación no es legal, algunos empleadores continuaron pidiendo pruebas de embarazo.

## **Menores de edad**

Inscripción de nacimientos: La ley contempla la ciudadanía para todas las personas nacidas en el país, pero 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 92% de los nacimientos.

Maltrato de menores: El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) mantuvo una línea de atención telefónica gratuita ampliamente difundida para que los menores y los adultos reportaran el maltrato 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 concienciar a los maestros, estudiantes y padres sobre el maltrato y el abuso sexual de menores.

Matrimonio forzosos y a edad temprana: La edad mínima legal para el matrimonio es 18 años. El gobierno prohibió el matrimonio a edad temprana aún con el consentimiento de los padres.

Explotación sexual de menores: Los oficiales continuaron enjuiciando casos de abuso sexual de menores en áreas urbanas y rurales, al igual que en las comunidades indígenas. Los funcionarios creían que la explotación sexual comercial de menores ocurría, incluso en las áreas turísticas de la Ciudad de Panamá y en las comunidades de playa, aunque no mantuvieron estadísticas separadas.

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. Véase el *Informe anual sobre sustracción internacional de menores* del Departamento de Estado de los EE.UU. en [travel.state.gov/content/childabduction/en/legal/compliance.html](http://travel.state.gov/content/childabduction/en/legal/compliance.html).

## **Antisemitismo**

Los líderes comunitarios judíos estimaron que la población judía era de aproximadamente 15 000 personas en el país. No se recibieron informes de actos de carácter antisemita.

## **Trata de personas**

Véase el *Informe sobre la trata de personas* del Departamento de Estado 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. A pesar de lo dispuesto en la ley, las personas con discapacidad sufrieron de discriminación en varias de estas áreas.

La flota de autobuses de la Ciudad de Panamá no tenía acceso para sillas de ruedas. Los ascensores del metro de la ciudad frecuentemente estaban cerrados con llave y no se podían utilizar. También se limitaba el acceso a las estaciones debido a la falta de rampas. 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 niños con discapacidades. Pocas escuelas privadas admitían 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- impidió que muchos estudiantes con discapacidad asistieran.

El programa del gobierno Ángel Guardián continuó proporcionando un subsidio mensual de 80 balboas (\$80) para menores con discapacidades físicas significativas. Para poder participar, 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. Las autoridades realizaron visitas domiciliarias para asegurar que los tutores de los beneficiarios usaran los fondos para el propósito para el cual fueron destinados.

En junio y julio el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral organizó ferias de trabajo para personas con discapacidad para posiciones en el sector logístico. Se informó que veinte personas fueron contratadas.

En agosto expertos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU visitaron el país y encontraron que la clasificación de discapacidad emitida por las autoridades médicas no consideraba las barreras a las que se enfrentaban los individuos con cada discapacidad.

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

Los grupos minoritarios estaban, en general, integrados a la sociedad. Sin embargo, hubo prejuicios hacia inmigrantes recientes, la comunidad afropanameña y panameños indígenas. 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.

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 gobierno creó la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, enfocada en el avance social y económico de esta comunidad. La secretaría fue diseñada para trabajar con el censo nacional para asegurar un conteo certero de los panameños afrodescendientes.

La ley prohíbe la discriminación en cuanto al acceso a los establecimientos públicos tales como restaurantes, tiendas y otros comercios de propiedad privada; pocas denuncias se presentaron. La Defensoría del Pueblo intervino en varios casos para que a estudiantes con trenzas rastafari se les permitiera acceso a los salones en escuelas públicas.

Hubo informes de discriminación racial contra varios grupos étnicos en el entorno laboral. 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.

### **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. Los líderes tradicionales de las comunidades gobernaron áreas semiautónomas legalmente designadas (llamadas comarcas) para cinco de los siete grupos indígenas del país. El gobierno también reconoció de forma extraoficial ocho otras autoridades gubernamentales tradicionales indígenas. Las instituciones del gobierno reconocen que estas ocho regiones tradicionalmente han sido y aun son asentamientos y territorios indígenas organizados que no fueron incluidos cuando se crearon las comarcas originales. Los funcionarios gubernamentales aún se reúnen con autoridades tradicionales organizadas de la comunidad y muchas han solicitado el reconocimiento de su territorio mediante títulos colectivos.

En agosto a la comunidad Naso se le otorgó título colectivo sobre 423 acres de terreno en la provincia de Bocas del Toro. Aproximadamente 30 comunidades indígenas esperan que se les otorguen títulos colectivos.

Los Ngabe y los Bugle continuaron oponiéndose al proyecto de la represa Barro Blanco, el cual estaba cerca de finalizarse. Los Ngabes-Bugle y el gobierno continuaban negociando los detalles para la operación de la represa.

A pesar de que la ley del país es la máxima autoridad en las comarcas indígenas, muchas personas indígenas no entendieron sus derechos y no utilizaron los canales legales por no tener un conocimiento adecuado del idioma español. En respuesta el gobierno con apoyo de las ONG realizó sesiones informativas sobre el sistema acusatorio en las comarcas indígenas. El gobierno también tradujo los derechos de las personas con discapacidad a los idiomas indígenas.

La discriminación social y laboral de los indígenas era común. En septiembre un líder de la juventud Ngabe alegó que dos celebridades locales utilizaron epítetos raciales y retórica discriminatoria para denigrarlo a él y a los Ngabes. El líder juvenil presentó una acusación formal en el Ministerio Público. 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 agrícolas del país (la mayoría, personas indígenas) continuaban trabajando en situación de hacinamiento y sin condiciones sanitarias. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral ejercía una supervisión limitada en cuanto a las condiciones laborales en áreas remotas.

La educación siguió siendo deficiente en las comarcas, especialmente más allá de la escuela primaria. No había profesores suficientes en estas áreas remotas y de

difícil acceso, con muchas escuelas multigrado, a menudo de construcción deficiente y sin agua potable. En junio dos maestros murieron en un accidente vial camino a sus escuelas en la Comarca Ngabe. Esto ocasionó una huelga de 60 días en 43 de las escuelas en la Comarca ya que los maestros demandaban mejores condiciones laborales, incluyendo bonos de seguridad, mejores seguros de vida y mejores carreteras. El acceso a la atención médica siguió siendo un problema significativo en las comarcas indígenas, a pesar de que el gobierno invirtió para fortalecer la infraestructura de salud al igual que en fortalecer el personal. Esto se ve reflejado en las altas tasas de mortalidad materno-infantil y de desnutrición. El gobierno continuó ejecutando el Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas desarrollado conjuntamente con los líderes indígenas en 2013.

### **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. Sí 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.

Los reglamentos internos de la PNP describen la conducta homosexual de sus empleados como una conducta que va en contra de sus políticas y es potencialmente una razón de despido. El acoso a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexo (LGBTI, por sus siglas en inglés) por parte de los estamentos de seguridad fue una de las principales denuncias de las asociaciones de derechos LGBTI.

El 1<sup>ro</sup> de julio los defensores de los derechos LGBTI organizaron el treceavo desfile anual de orgullo gay sin obstáculo alguno. Por primera vez la esposa del presidente participó y fue abanderada durante la marcha. Por tercer año consecutivo, miembros del cuerpo diplomático acompañaron al alcalde de la ciudad de Panamá y a la vicealcaldesa en la marcha.

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

La ley prohíbe la discriminación contra personas con VIH-SIDA en lo laboral y lo educativo. La discriminación seguía siendo común debido a la ignorancia de la ley y a la falta de mecanismos para garantizar su cumplimiento. Las personas LGBTI denunciaron maltrato por trabajadores de la salud, incluso haber sido sujeto de cuarentenas innecesarias.

La Red Nacional para la Atención Integral Ininterrumpida de las Personas con VIH-SIDA creada en el 2015 por el gobierno aún continuaba durante el año. El Ministerio de Desarrollo Social colaboró con la ONG PROBIDSIDA para realizar programas de concienciación con estudiantes de escuelas públicas de premedia y secundaria. Durante el año PROBIDSIDA trabajó también con el programa “Barrios Seguros” del Ministerio de Seguridad Pública para brindar capacitación sobre VIH-SIDA y pruebas gratis a jóvenes en riesgo procedentes de comunidades vulnerables. Los jóvenes que salieron positivos recibieron atención médica.

## **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. En agosto el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral presentó a la Asamblea Nacional un proyecto para permitir que los servidores públicos pudieran formar sindicatos y negociar colectivamente.

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 haya sido considerada 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 (OIT) siguió criticando el mínimo de 40 personas por ser este un número muy alto para trabajadores interesados en formar un sindicato en

una empresa; los sindicatos panameños, al igual que el gobierno y el sector privado reiteraron su apoyo en mantener esa cifra en 40 individuos.

Se requieren 40 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 un capítulo por provincia.

En el sector privado el Código de Trabajo 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 legal 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 y la disponibilidad pública de alimentos 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 similares a los grupos sindicalizados. Durante el año la FENASEP se enfocó en la falta de estabilidad laboral, la falta de una política salarial más allá del

salario mínimo, brecha salarial e igualdad salarial para hombres y mujeres, y la falta de indemnización por despidos injustificados.

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.

Desde el inicio de la administración del Presidente Varela en julio de 2014, el gobierno aprobó más de 20 solicitudes recibidas para organizar un sindicato y negó dos debido a evidencia de que había influencia de los propietarios de la compañía.

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. 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 (\$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.

El gobierno y los trabajadores generalmente respetaron la libertad de asociación y el derecho a negociar colectivamente; sin embargo, el departamento de inspecciones y notificaciones no tenía suficientes fondos ni inspectores para hacer aplicar adecuadamente las leyes laborales. Los empleadores frecuentemente contrataban trabajadores bajo contratos temporales para eludir el pago de los beneficios que acumulan los trabajadores permanentes. Los empleadores en el sector marítimo comúnmente también contrataban trabajadores bajo contratos a corto plazo, pero no los convertían en empleados permanentes como lo requiere la ley. La ley declara que los empleadores tienen el derecho de despedir a cualquier empleado sin causa justificada antes de que complete 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, aunque los empleados raramente informaban sobre esta práctica.

### **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.

Si bien la prostitución es legal, de acuerdo a los medios de comunicación, el trabajo forzado continuaba siendo un problema en la industria del sexo comercial, a menudo debido a disputas entre mujeres y sus empleadores por los montos salariales acordados en contratos verbales.

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 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 Código Laboral permite que los niños de 12 a 15 años realicen trabajo agrícola ligero, siempre y cuando el trabajo no interfiera con sus horas escolares. También 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 tal 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 liquidar a empleados no autorizados. No lo hizo en la economía informal. Por ley los infractores pueden ser multados hasta 700 balboas (\$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.

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.

Véase también el informe del Departamento de Trabajo sobre las 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, condición social,

estatus de VIH u otras enfermedades contagiosas, pero no lo hace por orientación sexual y/o identidad de género. En octubre el Ministerio de Trabajo y de Desarrollo Laboral anunció la adopción del Programa de Certificación de Igualdad de Género del Programa de Desarrollo de la ONU en los sectores públicos y privados para promover la igualdad de género en el ambiente laboral.

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**

El salario mínimo por hora para empleados del sector privado sí alcanza la línea mensual de pobreza. El salario mensual mínimo de los funcionarios públicos sí alcanza la línea mensual de pobreza. Los alimentos y el uso de la vivienda se consideraban parte del salario para algunos trabajadores, tales como trabajadores domésticos y agrícolas. Los salarios mínimos para los empleados domésticos iban de 225 balboas (\$225) a 250 balboas (\$250) por mes. Los sectores agrícolas y de la industria marítima y de la aviación 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.

Para noviembre dentro de la sede central se reportó que 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.

Existían informes de violaciones relacionadas a las horas de trabajo, especialmente en el sector marítimo donde los sindicatos reportaron turnos de 14 a 24 horas. Se reportó que estos turnos largos tenían como resultado riesgos de seguridad y salud ocupacional por fatiga. Los informes también indicaron que ni la Autoridad Marítima ni el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral realizaron inspecciones de las condiciones de trabajo en el sector marítimo. Los sindicatos del Canal y sus trabajadores tuvieron dificultades en acceder al sistema de justicia para adjudicar quejas debido a demoras y otras deficiencias de la Junta de Relaciones Laborales, la cual es el tribunal de primera instancia en temas laborales en el Canal. Los informes también indicaron violaciones en relación a las horas de trabajo para los trabajadores que recolectan café, quienes a menudo no tenían contratos formales y eran vulnerables a coerción por parte del empleador.

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 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 sector informal y muchos ganaban bastante menos que el

salario mínimo. En la mayoría de las áreas rurales, 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 (\$3 a \$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.