

PANAMÁ: INFORME DE LOS DERECHOS HUMANOS 2018

RESUMEN EJECUTIVO

Panamá es una democracia constitucional multipartidista. En 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.

Las autoridades civiles mantuvieron el control efectivo de los estamentos de seguridad.

Los problemas en cuanto a derechos humanos incluyeron restricciones excesivas a la libertad de expresión, a la prensa y al internet, incluyendo censura, bloqueo de sitios y calumnia penal; y la corrupción generalizada.

La administración de 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 y no hubo informes en cuanto a que funcionarios del gobierno las utilizaron.

En 2017 custodios penitenciarios civiles utilizaron garrotes y gas lacrimógeno para controlar a reclusos que rehusaban ser trasladados. Las autoridades del Sistema Penitenciario investigaron el incidente y desestimaron el caso, citando evidencia que mostraba que se aplicaron los procedimientos estándares para mala conducta grave de los reclusos. En mayo la Defensoría del Pueblo denunció el posible uso de fuerza excesiva y la conclusión de las autoridades penitenciarias.

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.

Condiciones físicas: Para agosto el sistema penitenciario tenía una capacidad prevista de 14 842 reclusos, pero mantenía a 16 069 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 algunas instalaciones hacinadas, seguridad deficiente para los reclusos, atención médica deficiente y falta de suministros básicos para la higiene personal. Las reclusas tenían acceso a más programas de rehabilitación que los reclusos masculinos.

A nivel nacional había 1170 custodios carcelarios, incluyendo 60 guardias nuevos contratados durante el año. Los oficiales estimaron, sin embargo, que el sistema requería 2870 guardias para adecuadamente dotar a las cárceles de personal conforme a los estándares internacionales. 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 cárcel, ubicada en una isla. En agosto las autoridades transfirieron a los 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 por

órdenes de la Corte Suprema de Justicia. La cárcel volvió a abrir el 6 de diciembre y los 12 reclusos fueron trasladados de vuelta a la instalación.

El Ministerio de Salud realizó menos campañas de vacunación en las cárceles en comparación con el año pasado. El tratamiento para VIH/SIDA estaba disponible, pero la insulina estaba escasa en todo el país lo que afectó el suministro de los reclusos.

La atención médica en las prisiones en general era inadecuada debido a la falta de personal, transporte y de recursos médicos. El sesenta por ciento 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. Las autoridades permitían a los familiares de los reclusos traer medicinas, aunque hubo informes de que algunos familiares sobornaron al personal carcelario, incluyendo a miembros de la policía, para eludir las autorizaciones necesarias. Las autoridades trasladaban a los pacientes con enfermedades graves a clínicas públicas; sin embargo, había constantes dificultades en la gestión del transporte de reclusos. Los reclusos a menudo faltaban a citas médicas con doctores especialistas. La Dirección General del Sistema Penitenciario no tenía ambulancias, por lo cual transportaba a los reclusos en vehículos policiales o en las ambulancias de los servicios de emergencia cuando estaban disponibles. El personal de las ambulancias de los servicios de emergencia estaba renuente de brindarle servicio a las cárceles. La falta de custodios carcelarios también afectaba los traslados.

Para agosto, 17 reclusos masculinos habían muerto en custodia, la mayoría de causas naturales o enfermedades. Un recluso murió a causa de violencia entre reclusos.

Administración: Las autoridades realizaron investigaciones apropiadas de acusaciones creíbles de maltrato.

Vigilancia independiente: El gobierno permitió la vigilancia penitenciaria por observadores independientes no gubernamentales. La Defensoría del Pueblo realizó visitas sin preaviso a las cárceles sin ninguna restricción. Se requería que las organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos que querían tener acceso a las cárceles durante las horas de visita enviaran una solicitud por escrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario con 15 días de antelación.

Mejoras: Durante el año se implementó un nuevo sistema central para un mejor monitoreo de los reclusos y las estadísticas, y la información se publicó en un sitio de internet público.

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

El país no tiene fuerzas militares. La Policía Nacional de Panamá (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 todos los servicios policiales, de investigación, fronterizos, aéreos, marítimos y migratorios 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. Las autoridades penitenciarias seguían consternadas por la corrupción interna, ya que inspecciones sin previo aviso durante el año dieron como resultado una cantidad mayor que la usual de drogas y artículos ilegales en posesión de los reclusos. Debido a una cantidad insuficiente de custodios carcelarios, la PNP a veces asumía la responsabilidad por la seguridad tanto afuera como adentro de las cárceles. Los directores de la PNP 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 de la transición continuaron siendo procesados bajo el sistema inquisitivo previo, conocido por su vulnerabilidad a la corrupción, sus ineficiencias y los obstáculos burocráticos.

Bajo el sistema acusatorio, existe la fianza, pero casi nunca se otorgaba debido a la implementación de un sistema de libertad provisional menos costoso. 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. Se otorgaba fianza en casos de corrupción de alto perfil, lo cual causó que la sociedad civil reclamase que el Ministerio Público administraba una justicia “selectiva”.

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: Bajo el sistema inquisitivo, el gobierno regularmente mantenía detenidos a los reclusos por más de un año 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 julio, el 52 por ciento de los reclusos estaban en detención preventiva.

Algunos observadores criticaron al órgano judicial por aplicar medidas restrictivas antes del juicio de forma desigual a individuos con cargos sustancialmente 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.

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. En agosto un juez desestimó cargos de corrupción en contra de 22 funcionarios gubernamentales. Entre los acusados había individuos con considerable influencia en la comunidad.

Los procedimientos para casos en proceso bajo el sistema inquisitivo no estuvieron a disposición del público, pero los de casos 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, 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 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, los casos criminales nuevos fueron procesados bajo el sistema acusatorio. Conforme a este sistema, los juicios estaban abiertos al público. Los juicios deben ser concluidos en menos de 18 meses. 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, junto con el derecho a acuerdos de reducción de condena. Los acusados 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 agentes de la PNP 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 (un balboa es equivalente a un dólar de Estados Unidos) si no presentan a un recluso a su audiencia.

El órgano judicial continuó promoviendo las audiencias mediante video conferencia. Los jueces fueron 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.

Presos y detenidos políticos

No hubo informes creíbles de prisioneros o detenidos políticos.

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.

El Sistema de Justicia Comunitaria de 2016, el cual brinda otra avenida para que los ciudadanos puedan buscar compensación por violaciones de derechos humanos entró en efecto en enero. A pesar de que se nombró a los jueces de paz, la falta de fondos municipales en todo el país detuvo la asignación de salarios de nivel profesional para los jueces, al igual que la reubicación de las instalaciones para administrar justicia comunitaria o administrativa. Los jueces de paz reemplazaron a los 679 corregidores bajo los 77 alcaldes a nivel nacional. El sistema de corregidores, un legado del régimen militar, por años fue considerado un proceso injusto que violaba los derechos humanos mediante el encarcelamiento injustificado impuesto por “jueces” poco calificados e influenciados por la política. La capacitación para los agentes de la Policía Nacional y los agentes de la Dirección de Investigación Judicial en cuanto al nuevo sistema también fue insuficiente.

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 caso de interceptaciones telefónicas ilegales del año 2015 en contra del expresidente Ricardo Martinelli, al igual que en contra de Alejandro Garuz y Gustavo Pérez, dos exdirectores de inteligencia durante su administración, continuó durante el año. Las audiencias en contra de Martinelli bajo el sistema acusatorio empezaron en junio al ser extraditado de Estados Unidos. Las audiencias bajo el sistema inquisitivo en contra de Garuz y Perez se realizaron del 3 al 14 de septiembre.

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 y el gobierno en general respetó este derecho. A pesar de esto, los periodistas y los medios observaron un aumento en las demandas penales y civiles por calumnia/difamación, las cuales consideraron una amenaza a la libertad de expresión y a la libertad de prensa.

Leyes de calumnia/difamación: Figuras públicas actuales y de la administración anterior incrementaron el uso de demandas por calumnia/difamación en contra de periodistas y los medios. De acuerdo a contactos locales en los medios, tanto demandas penales como civiles fueron presentadas. La cantidad de demandas al igual que los montos de compensación financiera solicitados por los demandantes aumentaron sustancialmente durante el año, de acuerdo a grupos de medios. En septiembre el periódico *La Estrella de Panamá* informó que las demandas en contra de periodistas y medios por difamación/calumnia llegaron a \$12 millones. La corporación de medios más grande, Corprensa, informó que las demandas en contra de sus dos publicaciones diarias, *La Prensa* y *Mi Diario*, totalizaron \$61.7 millones. Representantes de Corprensa agregaron que habían sido demandados 15 veces por difamación/calumnia desde 2017, una vez más que en todos los 10 años anteriores combinados (14 demandas presentadas entre 2006 a 2016).

El 21 de agosto, cinco periodistas de *La Prensa* comparecieron en una audiencia en los tribunales de familia en relación a la demanda de la ex primera dama Marta de Martinelli que buscaba “protección” para la “imagen familiar”. Ella pedía una orden del tribunal para que los “medios, la prensa impresa, la televisión, la radio y los medios sociales, y especialmente el periódico *La Prensa*”, dejaran de publicar los nombres y apellidos de su familia, quienes están bajo investigación por supuesta corrupción.

El 25 de agosto el expresidente Ricardo Martinelli, encarcelado y que está siendo enjuiciado por interceptación telefónica ilegal, presentó una demanda por difamación por un monto de dos millones de dólares en contra de las anfitrionas de un programa radial de opinión política, Annette Planells y Mariela Ledezma.

El 5 de septiembre, periodistas, organizaciones de periodistas y estudiantes realizaron una manifestación en contra de las demandas, aduciendo que dichas demandas atacaban la libertad de expresión y la libertad de prensa.

Violencia y acoso: En agosto y septiembre, el diputado de la Asamblea Nacional Sergio Gálvez acosó verbalmente a los periodistas televisivos Álvaro Alvarado, Castalia Pascual e Icard Reyes, y el diputado de la Asamblea Nacional Carlos Afú públicamente amenazó con demandar a *La Prensa* por \$20 millones. Ambos diputados hicieron sus declaraciones en el piso de la Asamblea Nacional; de acuerdo a la constitución, los diputados no son considerados responsables por estas acciones.

Libertades de la prensa y de los medios: Con la promulgación de las reformas electorales de 2017 que regulan las elecciones generales de 2019, se decretó un periodo de suspensión de la publicación de encuestas de votantes 20 días antes de las elecciones nacionales programadas para mayo 2019. TVN, uno de los grupos de medios más grande del país, objetó la ley ante la Corte Suprema arguyendo que la suspensión dificultaría el acceso del público a la información ya que los partidos políticos continuarían realizando encuestas privadas.

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.

De acuerdo a la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el 58 por ciento de población usaba el internet en 2017.

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/.

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, 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. En enero el Ministerio de Gobierno emitió un decreto ejecutivo para regular la protección de

refugiados, anulando el decreto anterior de 1998. La Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR) declaró que la reformas eran positivas y necesarias. El decreto aumenta la frecuencia de las reuniones de la comisión de aprobación y reduce el tiempo de espera para las decisiones finales mediante mejoras al proceso de trámites y la implementación de un proceso de solicitud computarizado. Las organizaciones internacionales y las ONG criticaron el decreto nuevo ya que no incluyó la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena, ni suministró permisos de trabajo a los solicitantes. El nuevo decreto también estipula un periodo de seis meses luego de entrar al país para solicitar condición de refugiado, y establece un proceso sumario para negar la condición de refugio a solicitantes con “solicitudes manifiestamente infundadas” según la determinación de la ONPAR. En agosto el gobierno emitió una resolución detallando cuales solicitudes se consideran “manifiestamente infundadas”. Las ONG creyeron que esto limitaría aún más el acceso a la condición de refugiado y dejaría a más personas en necesidad de protección internacional. El proceso de obtener la condición de refugiado generalmente tomaba uno a dos años, durante los cuales los solicitantes de asilo no tenían derecho a trabajar y se les dificultaba el acceso a servicios básicos.

En marzo el gobierno y el ACNUR firmaron un convenio de cooperación para capacitar al personal fronterizo en la identificación y el proceso de referencia para personas que necesiten protección internacional. El gobierno también firmó dos protocolos para la protección de menores migrantes: un protocolo para la identificación, referencia y atención de menores que requieren protección internacional y un protocolo institucional para proteger a menores que migran.

En junio el gobierno anunció que deportaría a 70 migrantes cubanos albergados en Darién, en la frontera con Colombia, y en julio el gobierno informó que 37 cubanos fueron trasladados al albergue ubicado en la frontera con Costa Rica. El gobierno continuó manteniendo campamentos en la región de Darién para suministrar alimentos, albergue y asistencia médica a los migrantes. El gobierno informó que continuó la migración de personas del sur de Asia, India y África.

De acuerdo al ACNUR y a las ONG 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. Por ley los individuos en el proceso de solicitar condición de refugiado no tienen derecho a trabajar.

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 y se rehusaban a emitir diplomas a otros 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 continuó colaborando con Colombia para reconocer a aproximadamente 200 personas apátridas en la frontera. Los gobiernos de Panamá y Costa Rica, con la cooperación del ACNUR, continuaron utilizando oficinas de registro móviles 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 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 2017 requieren que los partidos políticos obtengan el equivalente a un dos por ciento del total de votos emitidos para poder mantener su carácter legal, una reducción del 4 por ciento que estipulaban 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 el Tribunal Electoral otorgó reconocimiento oficial a nuevos grupos políticos registrados en el Tribunal Electoral, incluyendo el Frente Amplio por la Democracia, el Partido Alianza, el Partido Alternativa Social Independiente luego de demostrar haber cumplido con los requisitos electorales. El Tribunal Electoral supervisó las elecciones internas de los partidos.

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

En agosto la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación publicó un estudio en coordinación con la Universidad Católica Santa María la Antigua. El estudio, denominado *Inequidad de Género en el Acceso a Puestos de Elección para las Mujeres*, muestra que las candidatas a puestos de elección solo tenían un 2 por ciento de posibilidad de ganar una elección. La investigación demostró que desde 1945 hasta 2014, solo 67 mujeres fueron elegidas a la Asamblea Nacional, en comparación con 764 hombres. Los investigadores concluyeron que los factores que contribuyeron a esto incluían barreras culturales, oportunidades sociales desiguales, la falta de mecanismos para igualar de forma efectiva las oportunidades políticas internas, y desigualdad en el acceso a fondos para campañas.

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 grave en los órganos ejecutivo, judicial y legislativo, al igual que en los estamentos de seguridad. El gobierno tomó pasos para abordar prácticas corruptas de los funcionarios del gobierno y los estamentos de seguridad. El gobierno utilizó 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 sus esfuerzos para combatir la corrupción.

Corrupción: Una serie de escándalos de corrupción se hicieron públicos entre mayo y agosto cuando la Procuraduría General de la Nación presentó ante la Corte Suprema de Justicia casos separados en contra de diputados de todos los partidos políticos representados en la Asamblea Nacional. La supuesta corrupción por los diputados involucró lo siguiente: parientes registrados en la planilla de la Asamblea Nacional a pesar de que no trabajaban allí; docenas de trabajadores del sector privado (restaurantes, hoteles, tiendas) que aparecían en las planillas de los diputados (algunos sin tener conocimiento de esto; algunos supuestamente recibiendo un porcentaje del salario cobrado mensualmente mientras que el diputado cobraba el resto); líderes comunitarios vinculados a la política que trabajaban para los diputados en sus distritos y no para la Asamblea Nacional, pero a pesar de esto aparecían en la planilla de la Asamblea; salarios de trabajadores de compañías privadas propiedad de diputados cuyo salario estaba en las planillas de la Asamblea Nacional; y contratos directos otorgados a compañías propiedad de algunos diputados. Para agosto no se habían imputado cargos en contra de ninguno de estos diputados, pero la indignación de la sociedad civil provocó el inicio del movimiento “No a la reelección” para las elecciones generales de mayo 2019.

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. Luego de una investigación de 18 meses, en julio el Tribunal del Primer Distrito penal celebró una audiencia preliminar que involucró a 12 individuos (cuatro empleados actuales del sistema penitenciario y tres exempleados, dos reclusos y tres individuos privados) por presunta corrupción en la cárcel La Joya, La Joyita y el Centro de Rehabilitación Femenino. De acuerdo a parientes de los reclusos, el grupo cobraba dinero por alterar los documentos para reducir condenas, falsificar órdenes de liberación y traslados

inapropiados de reclusos entre cárceles. El fiscal solicitó al juez que imputara cargos a 11 de los 12 conspiradores.

En febrero, la Contraloría General de la Nación presentó 186 auditorías ante el Ministerio Público por transacciones realizadas entre 2009 y 2014 por representantes locales elegidos por votación. Las auditorías presuntamente reflejaban el mal uso de fondos públicos mediante contratos irregulares realizados por el Programa de Asistencia Nacional de la administración de Martinelli. En noviembre los fiscales continuaban con las investigaciones, pero no habían imputado cargos.

En julio, el Tribunal del Primer Distrito Penal enjuició a Luis Cucalón, exdirector de la Dirección General de Ingresos bajo la administración de Martinelli, por cargos de peculado y corrupción. En septiembre Cucalón fue condenado y sentenciado a nueve años de cárcel y el decomiso de seis millones de balboas.

El caso en contra del exministro de la Presidencia Demetrio “Jimmy” Papadimitriou y el exministro de Obras Públicas Jaime Ford, ambos de la administración de Martinelli, detenidos en septiembre por supuesta vinculación a coimas pagadas por la compañía constructora multinacional brasileña Odebrecht. En agosto el Segundo Tribunal Superior se rehusó a retirar o desestimar el caso según lo solicitado por los abogados de Papadimitriou. Ambos individuos se enfrentaban a cargos por blanqueo de capitales y corrupción. Fueron sujeto de fianza, pero no podían salir del país sin una orden judicial. Los casos estaban 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. La ley establece que la condena por femicidio son 25 a 30 años de encarcelamiento obligatorios. Los funcionarios y las organizaciones de la sociedad civil estuvieron de acuerdo en cuanto a que la violencia doméstica continuaba siendo un delito grave. En agosto la PNP inició la Unidad Especializada para Violencia Doméstica y de Género con 190 agentes capacitados para atender estos casos. Para junio había 7773 casos reportados de violencia doméstica a nivel nacional.

La Defensoría del Pueblo continuó su programa denominado “Mujer conoce tus derechos” (Woman Know Your Rights), el cual incluyó una amplia distribución de volantes. El gobierno a través de Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), operó albergues para víctimas de abuso doméstico y ofreció servicios sociales, psicológicos, médicos y legales. El secretario general de la Defensoría del Pueblo y el director del Observatorio Panameño en contra de la Violencia de Género indicaron que la cantidad de albergues era insuficiente.

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 o esterilización involuntaria.

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. Aunque esta práctica de contratación no es legal, algunos empleadores continuaron pidiendo pruebas de embarazo.

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. En febrero el presidente Varela firmó una ley que prohibió el acoso y el racismo. La ley anterior sancionaba el acoso sexual, pero no el acoso ni el abuso laboral. La ley estipula la obligatoriedad de igualdad de derechos por trabajo y medidas para prevenir la discriminación al igual que el respeto a las normas establecidas en las convenciones internacionales de derechos humanos firmadas por el país. Establece multas para los empleadores o supervisores inmediatos que no acatan la ley e instruye a los Ministerios de Educación, de Desarrollo Social y de Trabajo, junto con la Universidad de Panamá, que desarrollen programas educativos para la concienciación de estos derechos.

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 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. En marzo el Presidente Varela firmó una ley enmendando el código penal para aumentar las sentencias de pedófilos condenados. Las sentencias pasaron de cinco a 10 años a ser de siete a 12 años de cárcel. Si el delito lo comente un representante religioso, un pariente,

un tutor, o maestro, las penas aumentaban de ocho a 12 años a ser de 10 a 15 años de cárcel.

Matrimonio forzado 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 <https://travel.state.gov/content/travel/en/International-Parental-Child-Abduction/for-providers/legal-reports-and-data.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/.

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 mayoría de la flota de autobuses de la Ciudad de Panamá no tenía acceso para sillas de ruedas. Los ascensores del metro 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, ya que no es un requerimiento legal. 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.

En enero la Secretaría Nacional de Discapacidad admitió públicamente que les faltaban \$2.5 millones de balboas para realizar el Segundo Censo Nacional de Discapacidad el cual tenía un atraso de dos años. El primer censo se realizó en 2006.

El programa del gobierno Ángel Guardián continuó proporcionando un subsidio mensual de 80 balboas 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 semanalmente ferias de trabajo para personas con 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 e indígenas panameños. Venezolanos recién llegados notaron prejuicios dentro de la cultura popular y en leyes que fueron aprobadas recientemente por la Asamblea

restringiendo la participación laboral y el tiempo de estadía con visa. 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 estaban rezagadas en cuanto a servicios gubernamentales y en inversión en el sector social. La Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños del gobierno se enfocó en el avance social y económico de esta comunidad. La secretaría fue diseñada para trabajar con la agencia del censo nacional para asegurar un conteo certero en 2020 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; no se presentaron denuncias. 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 pueblos 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 en la sociedad. Los líderes tradicionales de las comunidades gobernaron comarcas (áreas semiautónomas legalmente designadas) 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 reconocieron que estas ocho regiones tradicionalmente han sido asentamientos y territorios indígenas organizados que no fueron incluidos cuando se crearon las comarcas originales. Los funcionarios gubernamentales continuaron

reuniéndose con autoridades tradicionales organizadas de la comunidad y muchas han solicitado el reconocimiento de su territorio mediante títulos colectivos.

En marzo miembros de las comunidades Embera y Wounaan protestaron pidiendo sus títulos colectivos frente al Ministerio de Ambiente. Para resolver el tema, el ministro otorgó a ocho territorios, que acogen a más de 5000 personas, títulos de propiedad provisionales pendientes de una inspección por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras. Varias organizaciones indígenas junto con las ONG solicitaron una audiencia en la CIDH para analizar las solicitudes de titulación de propiedad colectiva y la protección de las comunidades indígenas. Parte de los terrenos de las 17 comunidades que aún están esperando titulación están ubicados dentro de áreas protegidas, lo cual retrasó la aprobación ministerial.

Continuaron surgiendo otros conflictos de titulación de tierras. En abril los Embera Wounaan demandaron que los colonos no indígenas que ocupaban sus territorios de manera ilegal fueran desalojados de conformidad con una decisión de la Corte Suprema. En julio un incidente entre indígenas de una comunidad Guna de la Comarca de Wargandi en Darién y colonos locales resultó en un muerto y un herido. En octubre el Comité de Asuntos Indígenas de la Asamblea Nacional aprobó una ley para crear una comarca para el pueblo Naso. En septiembre los Bri Bri presentaron un reclamo ante la Corte Suprema demandando la protección de sus derechos humanos. En 2015 los Bri Bri solicitaron titulación colectiva de sus terrenos en Bocas del Toro, pero a noviembre no habían recibido respuesta. Esta acción fue en respuesta a una protesta afuera de la oficina regional del Ministerio de Ambiente por productores locales que sostenían que la solicitud territorial de los Bri Bri incluía terrenos en los que cultivaban aproximadamente 300 productores locales y por ende la solicitud no debía ser otorgada. La solicitud de los Bri Bri fue analizada en octubre en la audiencia de la CIDH, pero el gobierno solicitó más documentación y aclaratorias sobre los detalles de la solicitud de titulación.

Los Ngabe y los Bugle continuaron oponiéndose al proyecto de la represa Barro Blanco, el cual inició operaciones en abril 2017. El gobierno no tenía planes de detener las operaciones de la represa. Los Ngabe Bugle y el gobierno continuaron negociando detalles de 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 mayo, el Ministerio de Gobierno presentó su Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas a 15 años, apoyado por un préstamo de \$80 millones a 25 años emitido por el Banco Mundial. El plan incluye objetivos para incrementar inversiones en el desarrollo para los territorios indígenas y para entregar servicios públicos dentro de las comarcas.

En agosto miembros de comunidad Guna protestaron afuera del Tribunal Electoral en contra de supuesta discriminación. De acuerdo al grupo, a los miembros de la comunidad se les obligo a removerse el tradicional zarcillo de la nariz antes de tomarse la foto para la cédula. Luego del incidente el Tribunal Electoral instruyó a las oficinas regionales que no podían obligar a los ciudadanos a removerse el zarcillo, de acuerdo a una ley del año 2000 que protege el derecho a portar vestimenta tradicional.

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 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 abril maestros y las comunidades indígenas en la comarca Ngabe empezaron a protestar periódicamente por la mala condición de las carreteras y por la educación en la comarca cerrando la Carretera Interamericana al igual que otras carreteras. En septiembre un grupo de Ngabe cerraron la carretera por más de 10 horas para protestar la demora en la construcción de una carretera hacia sus comunidades que conectaría a 1200 habitantes y 12 escuelas. La policía utilizó la fuerza para remover a los manifestantes de la carretera. Nueve policías resultaron heridos y arrestaron a 12 Ngabes, algunos con heridas. Esto provocó una huelga de 60 días en 43 de las escuelas en la comarca en la cual 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 en mayor 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 consensuada 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 reportado por las asociaciones de derechos LGBTI como una de las principales causas de inquietud.

El 29 de junio los activistas LGBTI organizaron el catorceavo desfile anual de orgullo gay sin obstáculo alguno. A diferencia de años anteriores, no hubo una contramarcha en contra del desfile de orgullo gay.

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.

En agosto el presidente Varela firmó una ley que prohibía discriminación laboral y otros tipos de discriminación en contra de personas con enfermedades de transmisión sexual y sus parientes cercanos, y que obliga a los empleadores a seguir las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre cómo manejar a empleados con VIH. Los empleados no están obligados a revelar su condición a su empleador, pero si lo hacen, el empleador debe mantener la información confidencial. La ley también obliga a las personas que buscan casarse a presentar al juzgado civil un certificado médico indicando que la persona se realizó una prueba de VIH recientemente. Los resultados de la prueba no deben ser conocidos por el juzgado, pero el juez debe preguntar a ambas partes si

conocen el resultado de la prueba de la otra persona. No se puede impedir el matrimonio si los resultados son positivos. Varios activistas LGBTI se quejaron de que forzar que se muestren los resultados a la otra persona viola los derechos a la privacidad.

La Red Nacional para la Atención Integral Ininterrumpida de las Personas con VIH/SIDA aún continuaba durante el año. El Ministerio de Desarrollo Social colaboró con la ONG PROBIDSIDA para realizar programas de concienciación sobre VIH/SIDA con estudiantes de escuelas públicas de premedia y secundaria.

En un esfuerzo conjunto con las ONG LGBTI, el programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, el Programa Nacional para VIH/SIDA y el Ministerio de Salud realizaron pruebas de VIH/SIDA dentro de la comunidad LGBTI en varias provincias. 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 sindicatos independientes, de negociar colectivamente y realizar huelgas. Por ley, los empleados del sector público pueden organizar huelgas, pero no pueden formar sindicatos. En su lugar, pueden formar asociaciones que pueden negociar colectivamente en nombre y representación de sus miembros. El empleador, sin embargo, no está obligado legalmente a negociar con la asociación. La ley prohíbe discriminación en contra de sindicatos y requiere que se recontracte a trabajadores que fueron liquidados por actividad sindical. A pesar de algunas restricciones, los empleadores del sector público y privado, en general, respetaban la libertad de asociación.

Es un requisito que los sindicatos y las asociaciones se registren con las autoridades del gobierno. Si el gobierno no responde a una solicitud de registro de un sindicato del sector privado dentro de 15 días, el sindicato automáticamente obtiene el reconocimiento legal. En el sector público, las asociaciones logran reconocimiento legal automáticamente si la Dirección General de Carrera Administrativa del Sector Público no responde a la solicitud de registro dentro de 30 días. La administración de Varela (2013-2018) aprobó 48 solicitudes para

formar sindicatos, en comparación con la aprobación de nueve sindicatos en cinco años por la administración anterior.

La Junta de Apelaciones y Conciliaciones del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral tiene la autoridad de resolver algunas disputas laborales, tales como disputas sindicales internas, la aplicación del salario mínimo y algunos temas de despido. La ley permite el arbitraje por consentimiento mutuo, a solicitud del empleado o del ministerio en caso de una disputa colectiva en una compañía de servicios públicos de propiedad privada. Permite que ambas partes apelen si el arbitraje es requerido durante una disputa colectiva en una compañía de servicios públicos. La junta tiene competencia única sobre disputas relacionadas a empleados domésticos, algunos temas de despido y reclamos de menos de 1500 balboas.

Las políticas sobre membresía a los sindicatos reguladas por el gobierno imponen algunas restricciones sobre la libertad de asociación. La constitución estipula que solo ciudadanos pueden ocupar posiciones en la junta ejecutiva de un sindicato. En adición la ley requiere 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) criticó el mínimo de 40 personas por ser este un número muy alto para trabajadores interesados en formar un sindicato en una empresa. Muchos sindicatos locales, al igual que del sector público y privado, reiteraron su apoyo a mantener el mínimo de 40 individuos.

En el sector público, las asociaciones de miembros representan a los trabajadores. La ley estipula que solo una asociación puede existir por institución del sector público y no permite más de un capítulo por provincia. Se requiere de 40 servidores públicos para formar una asociación.

La Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP), una federación coordinadora con 25 asociaciones de trabajadores del sector público, aboga por el trato adecuado del sector público como un sector con derechos establecidos como los de los grupos sindicales del sector privado. La FENASEP sostiene que no había voluntad política para permitir que los servidores públicos dentro de los ministerios formaran sindicatos porque esto podría eliminar el espacio para nombramientos políticos. No hay ley que proteja los trabajos de los empleados del sector público en caso de una huelga.

Por ley, las federaciones y confederaciones no tienen la facultad de decretar una huelga, ni huelgas en contra de las políticas sociales y económicas del gobierno. 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.

La mayoría de los empleados deben apoyar una huelga, y solo se permiten huelgas relacionadas con la mejora de las condiciones laborales, un acuerdo de 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 por ciento 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 asociaciones y que se negocie colectivamente en cuanto a temas como horarios y seguridad, y estipula que las disputas se resuelven mediante arbitraje. (La Autoridad del Canal de Panamá es una entidad gubernamental autónoma, independiente del gobierno central)

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 panel de arbitraje, el cual consiste de representantes del empleador, la asociación de empleados y un tercer miembro seleccionado por los dos primeros. Si la disputa no puede ser resuelta, se refiere a un tribunal supeditado a la junta. Sin embargo, observadores indicaron que el Ministerio de la Presidencia no había designado a los jueces del tribunal. La alternativa al tribunal es el sistema de cortes civiles. Los casos presentados en las cortes tendían a favorecer al empleador. FENASEP observó que una institución del sector público había apelado más de 100 reclamos ante la Corte Suprema, de los cuales en solo dos el fallo fue a favor del empleado del sector público. Las decisiones de la Corte Suprema son finales.

Durante el año ocurrieron dos huelgas significativas. La Unión de Capitanes y Oficiales de Cubierta del Canal de Panamá reclamaba que condiciones laborales no

seguras resultaron en tres colisiones en el Canal de Panamá. A principios de agosto la UCOC periódicamente se iba a huelga, mayormente por razones de seguridad. Los representantes de UCOC aseveraron que, debido a un bajo requisito de tripulación mínima y remolcadores de baja calidad, las tripulaciones estaban recargadas de trabajo, fatigadas y experimentando ansiedad. Sugirieron que la Autoridad del Canal de Panamá estaba aplicando acciones disciplinarias contra los protestantes de la UCOC. En mayo SUNTRACS, el sindicato de trabajadores de la construcción más grande del país, decretó una huelga demandando mejores salarios. Luego de un mes de huelga, negociaron un 14 por ciento de aumento en sus salarios.

b. Prohibición de trabajo forzado u obligatorio

La ley prohíbe todas las formas de trabajo forzado de adultos o menores. 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. Dichas penas son lo suficientemente severas para detener las violaciones.

Continuaron los informes sobre hombres de América del Sur y América Central explotados en trabajo forzado en la construcción, la agricultura, la minería, los restaurantes, las ventas puerta a puerta y otros sectores; se reportó que los tratantes utilizaban la servidumbre por deuda, promesas falsas, falta de conocimiento del proceso de refugio y la condición irregular, restricciones al movimiento y otros medios. También hubo informes sobre trabajo infantil forzado. (ver sección 7.c.)

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/.

c. Prohibición del trabajo infantil y edad mínima para trabajar

La ley prohíbe emplear a niños menores de 14 años, 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 en cuanto a horario, salario, contrato y tipo. La Ley permite que los niños de 12 a 15 años realicen trabajo agrícola ligero, siempre y cuando el trabajo no interfiera con sus horas escolares. La ley también permite que niños de más de 12 años realicen trabajo doméstico ligero y estipula 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 menores de 18 de participar en trabajo peligroso, pero permite que niños de 14 realicen tareas peligrosas en instalaciones de capacitación, violando estándares internacionales.

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.

En 2017 el gobierno fortaleció las penas por trabajo infantil, mejoró las inspecciones de trabajo agrícola e incrementó la coordinación interinstitucional en casos laborales. El gobierno aumentó las multas a los infractores de las leyes de trabajo infantil, quienes pueden ser multados hasta 700 balboas por una primera infracción. Los empleadores que pongan en peligro la salud física o mental de un menor pueden enfrentar de dos a seis años de cárcel.

Sesenta personas de la Policía de la Niñez y la Adolescencia, la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia, y otras agencias gubernamentales recibieron capacitación sobre investigar y sancionar la explotación sexual comercial de menores. Las agencias de aplicación de la ley luego investigaron 920 informes de explotación sexual comercial de menores y enjuiciaron y sancionaron a cuatro individuos. El país también es fuente, tránsito y destino para hombres y mujeres explotados en el trabajo forzado. Los menores fueron explotados en trabajo forzado, particularmente en servidumbre doméstica y trata sexual. La ley incluye castigo de hasta 12 años de cárcel para cualquiera que reclute menores de 18 o los utilice para participar activamente en conflictos armados.

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/.

d. Discriminación con respecto al empleo u oficio

La ley prohíbe la discriminación basada en la raza, género, religión, opinión política, ciudadanía, discapacidad, condición social, estatus de VIH, pero no lo hace por orientación sexual o identidad de género. A pesar de que el Ministerio de Trabajo y de Desarrollo Laboral adoptó el Programa de Certificación de Igualdad de Género del Programa de Desarrollo de la ONU, el gobierno no había ni

desarrollado una estrategia de implementación ni asignado una fuente nacional de fondos para promover la igualdad de género en el lugar de trabajo. En adición, continuó existiendo una brecha de salario debido a género, a pesar de que el país es miembro de la Coalición Internacional de Igualdad de Salario la cual promueve igualdad de salarios entre hombres y mujeres.

La discriminación en el empleo y oficio tuvo lugar por razón de raza, sexo, género, discapacidad, orientación sexual o identidad de género, y estatus positivo de VIH. Durante el proceso de entrevistas laborales, los solicitantes, tanto ciudadanos como extranjeros, deben completar un examen médico, incluyendo pruebas de VIH/SIDA. La ley requiere que todos los laboratorios informen a los solicitantes que se les aplicará una prueba de VIH, pero los laboratorios del sector privado a menudo no cumplían. Era una práctica común que las oficinas de recursos humanos en el sector privado finalizaran la aplicación de un ciudadano VIH positivo, usualmente sin informar al solicitante. Para migrantes VIH positivos, los laboratorios privados a menudo informaban a las agencias de aplicación de la ley, y el Servicio Nacional de Migración iniciaba el proceso de deportación. Los observadores notaron que, durante las entrevistas de trabajo, a las mujeres se les preguntaba si estaban casadas, embarazadas, o si planeaban tener hijos en el futuro. Era una práctica común de las oficinas de recursos humanos finalizar las solicitudes de mujeres que indicaban la posibilidad de un embarazo en el futuro cercano (ver sección 6).

e. Condiciones de trabajo aceptables

La ley estipula un salario mínimo nacional. El salario mínimo mensual de los servidores públicos sí cumple con el estimado oficial de nivel de ingreso de pobreza. La mayoría de los trabajadores empleados formalmente en las áreas urbanas ganaban el salario mínimo o más. Aproximadamente 41 por ciento de la población laboral trabajaba en el sector informal, y algunas no ganaban ni cerca del salario mínimo. El sector agrícola, al igual que el sector marítimo y el de la aviación, recibieron los salarios mínimos más bajos y más altos respectivamente. Era menos probable que el Ministerio de Trabajo aplicara las leyes laborales en la mayoría de las áreas rurales (ver sección 6, pueblos indígenas).

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 ciento 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. La ley 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 septiembre dentro de la sede central se reportó que había 47 inspectores. Las ramas regionales tenían un total de 69 inspectores y 118 inspectores para los proyectos de construcción. El número de inspectores era insuficiente para aplicar las leyes laborales adecuadamente. Para julio, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral había llevado a cabo 9929 inspecciones de seguridad a nivel nacional. Las multas 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.

Existían informes frecuentes 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 empleadores a menudo contrataban a empleados con contratos a corto plazo para evitar pagar los beneficios que acumulan los empleados permanentes. Los empleadores en el sector marítimo también comúnmente contrataban a trabajadores

de forma continua con contratos a corto plazo, pero no los convertían en empleados permanentes como requiere la ley. La ley estipula que los empleadores tienen el derecho a despedir a cualquier empleado sin causa justificada antes de que cumpla el periodo de permanencia de dos años. Como resultado, los empleadores frecuentemente contrataban trabajadores por un año y 11 meses, y posteriormente los despedían para evitar las leyes que hacen que sea más difícil despedir a un empleado luego de dos años de empleo. Esta práctica es ilegal si el mismo empleado es contratado nuevamente como empleado temporal luego de ser liquidado, aunque los empleados poco reportaban la práctica.

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 y el Ministerio, para regular la adherencia a estas normas.

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.