
Versión avanzada no editada

Distr. general
24 de marzo de 2023

Original: español

Comité de Derechos Humanos**Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Panamá***

1. El Comité examinó el cuarto informe periódico de Panamá¹ en sus sesiones 3972^a, 3974^a y 3976^a ² celebradas los días 9, 10 y 13 de marzo de 2023 en formato híbrido. En su 3988^a sesión, celebrada el 21 de marzo de 2023, el Comité aprobó las presentes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con beneplácito la presentación del cuarto informe periódico Panamá y la información en él expuesta. Expresa su reconocimiento por la oportunidad de renovar su diálogo constructivo y abierto con la delegación de alto nivel del Estado parte. El Comité le agradece la información proporcionada sobre las medidas adoptadas durante el período examinado para aplicar las disposiciones del Pacto. El Comité agradece también al Estado parte sus respuestas escritas³ a la lista de cuestiones⁴, complementadas con las respuestas presentadas oralmente por la delegación, y la información complementaria presentada por escrito.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con satisfacción las siguientes medidas legislativas e institucionales adoptadas por el Estado parte durante el período en estudio en materia de derechos civiles y políticos, incluyendo:

- a) La Ley núm. 375 de 8 de marzo de 2023, que crea el Ministerio de la Mujer;
- b) La Ley núm. 7 de 14 de febrero de 2018, que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios;
- c) El Decreto Ejecutivo núm. 5 de 16 de enero de 2018, que dicta nuevas disposiciones para la protección de las personas refugiadas;
- d) La Ley núm. 56 de 11 de julio de 2017, que establece la participación de las mujeres en las juntas directivas de las instituciones estatales como mínimo en un 30 % de la totalidad de sus cargos y el Decreto Ejecutivo núm. 241-A de 11 de julio de 2018, que la reglamenta;

* Aprobadas por el Comité en su 137º período de sesiones (27 de febrero a 24 de marzo de 2023).

¹ [CCPR/C/PAN/4](#).

² Ver [CCPR/C/SR.3972](#), [CCPR/C/SR.3974](#) y [CCPR/C/SR.3976](#).

³ [CCPR/C/PAN/RQ/4](#).

⁴ [CCPR/C/PAN/Q/4](#).

- e) La Ley núm. 6 de 22 de febrero de 2017, que crea el Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes;
 - f) La Ley núm. 55 de 30 de noviembre de 2016, que tipifica el delito de desaparición forzada;
 - g) El Decreto Ejecutivo núm. 121 de 19 de julio de 2016, que crea la “Comisión 20 de diciembre de 1989”;
 - h) La Ley núm. 82 de 24 de octubre de 2013, por la que se tipifica el femicidio, y el Decreto Ejecutivo núm. 100 de 20 de abril de 2017, que la reglamenta.
4. El Comité acoge con beneplácito también la ratificación de los siguientes instrumentos internacionales o la adhesión a ellos por el Estado parte:
- a) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, el 16 de febrero de 2017;
 - b) El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189), el 15 de junio de 2015;
 - c) La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, el 24 de junio de 2011;
 - d) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, el 2 de junio de 2011.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

Marco constitucional y jurídico de la aplicación del Pacto

5. El Comité toma nota de los artículos 4 y 17 de la Constitución Política y de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia del Estado parte según la cual los tratados de derechos humanos vigentes tienen rango constitucional. Sin embargo, el Comité lamenta la falta de información suficiente sobre los casos en los que las disposiciones del Pacto han sido invocadas o aplicadas por los operadores de justicia y sobre la formación y la sensibilización a dichos funcionarios y a la población acerca del Pacto y su aplicabilidad en el derecho interno (art. 2).

6. El Estado parte deber reforzar las medidas para proporcionar formación continua sobre el Pacto y su primer Protocolo Facultativo a los jueces, fiscales y abogados, con el objeto de que los tribunales nacionales tengan en cuenta sus disposiciones y las apliquen, así como para sensibilizar a la población acerca del Pacto y su aplicabilidad en el derecho interno.

Institución nacional de derechos humanos

7. El Comité observa con preocupación que el Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos recomendó, en octubre de 2021, rebajar a la Defensoría del Pueblo a la categoría B. En particular, preocupan al Comité los informes que indican que el procedimiento de destitución vigente del cargo de Defensor del Pueblo no garantiza suficientemente la independencia de esta institución; que el proceso de nombramiento del Defensor no es debidamente participativo y transparente; y que los recursos financieros y humanos asignados no son suficientemente adecuados para llevar a cabo su mandato, a pesar de los incrementos registrados en los últimos años (art. 2).

8. El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que la Defensoría del Pueblo cumpla plenamente los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). En particular, el Estado debe revisar el procedimiento de destitución vigente del Defensor a fin de garantizar la independencia de la Defensoría; asegurar que el proceso de nombramiento del Defensor sea suficientemente participativo y

transparente; y proporcionar los recursos financieros y humanos adecuados para que la institución pueda desempeñar su mandato de manera efectiva.

Lucha contra la impunidad y violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado

9. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte relativa al número de casos judicializados de desaparición forzada cometidas durante la dictadura militar y del número de casos reabiertos correspondientes al período conocido como la invasión del 20 de diciembre de 1989. El Comité lamenta la falta de información suficiente y precisa sobre los resultados de las investigaciones de violaciones graves de derechos humanos cometidas en estos períodos, las condenas a los responsables y las reparaciones otorgadas a las víctimas y sus familiares, incluidos los casos de Heliodoro Portugal y Rita Wald (arts. 2, 6 y 7).

10. En consonancia con las recomendaciones anteriores del Comité,⁵ y las recomendaciones formuladas en septiembre de 2021 por el Comité contra la Desaparición Forzada⁶ y en agosto de 2017 por el Comité contra la Tortura,⁷ el Estado parte debe redoblar esfuerzos a fin de asegurar que todos los casos de violaciones graves de derechos humanos ocurridas en el pasado, incluidos aquellos documentados por la Comisión de la Verdad y por la Comisión 20 de diciembre de 1989, sean debidamente investigados, que los responsables sean juzgados y, en su caso, sancionados, y que las víctimas o sus familiares reciban una indemnización y reparación integral, incluida una adecuada indemnización, independientemente de cuándo se inició el reclamo de esta; acelerar la búsqueda de las personas desaparecidas e identificación de los restos encontrados y asegurar que se proporcionen los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para este fin.

No discriminación

11. El Comité toma nota de los esfuerzos del Estado parte en la lucha contra la discriminación. Sin embargo, le preocupa la persistencia de la discriminación en el Estado parte contra las personas afrodescendientes e indígenas, personas con discapacidad, migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, y personas afectadas por el VIH, especialmente en las áreas de educación, salud y empleo, en el sistema de administración de justicia y en la esfera política. Preocupan además los informes relativos a los prejuicios, la estigmatización, discurso de odio, violencia y xenofobia de la que son víctimas las personas afrodescendientes e indígenas, los migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, así como a la violencia y el uso de perfiles raciales por parte de los agentes del orden contra personas de estas comunidades. Asimismo, el Comité continúa preocupado por el hecho que, según el artículo 12 de la Constitución, el Estado puede negar una solicitud de naturalización por razones de incapacidad física o mental. El Comité lamenta también la falta de información sobre las investigaciones, enjuiciamientos y sanciones a los responsables de actos de discriminación y sobre las reparaciones otorgadas a las víctimas de dichos actos (arts. 2, 3, 26 y 27).

12. El Estado parte debe:

a) Redoblar sus esfuerzos para garantizar la plena protección contra la discriminación, tanto en la ley como en la práctica, contra personas afrodescendientes e indígenas, personas con discapacidad, migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, y personas afectadas por el VIH, incluyendo a través de campañas de educación y sensibilización de la población, y la capacitación del sector público, privado y docente, para promover la tolerancia y el respeto a la diversidad;

b) Tomar medidas para asegurar la participación plena en la vida política de los miembros de grupos minoritarios, incluyendo personas afrodescendientes, pueblos indígenas y personas con discapacidad;

⁵ CCPR/C/PAN/CO/3, párr. 7.

⁶ CED/C/PAN/CO/1, párrs. 19 y 37.

⁷ CAT/C/PAN/CO/4, párr. 33.

c) **Prohibir de manera expresa el uso de perfiles raciales por parte de los agentes del orden;**

d) **Adoptar las medidas necesarias para eliminar la disposición discriminatoria del artículo 12 de la Constitución;**

e) **Asegurar que los casos de discriminación y violencia cometidos por particulares o agentes del Estado sean sistemáticamente investigados, que los responsables sean sancionados con penas adecuadas, y que las víctimas obtengan una reparación integral.**

Discriminación y violencia por motivos de orientación sexual e identidad de género

13. Al Comité le preocupa que el marco jurídico nacional de lucha contra la discriminación no incluya la orientación sexual e identidad de género entre los motivos de discriminación y que los reglamentos de la policía y de los bomberos consideren como faltas graves practicar “el lesbianismo” y “el homosexualismo”. Observa con preocupación que las parejas del mismo sexo no pueden vincularse mediante ninguna clase de unión legalmente reconocida ni adoptar niños, y que aquellas que han contraído matrimonio en el extranjero no tienen acceso al registro civil, situación que se mantiene con el fallo del pleno de la Corte Suprema de Justicia de 16 de febrero de 2023, de acuerdo a la declaración emitida el 1 de marzo de 2023. Asimismo, preocupan al Comité que se necesite una cirugía de reasignación de sexo y una revisión forense para poder obtener el reconocimiento legal del cambio de género. Al Comité le preocupa también la información según la cual se practicarían en el Estado parte “terapias de conversión” sobre personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. Le preocupa, asimismo, los informes de discriminación, violencia, agresiones y discursos de odio motivados por la orientación sexual o identidad de género de las víctimas. El Comité nota también los llamados de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Estado parte a garantizar los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales en un marco de igualdad y no discriminación, y acorde con los estándares interamericanos, incluyendo la Opinión Consultiva OC-24/7 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2017 (arts. 2, 3, 7, 17, 23, 24 y 26).

14. **El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para combatir la discriminación, los estereotipos y los prejuicios contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. A este respecto, el Comité invita al Estado parte a considerar la Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2017. Asimismo, el Estado parte debe:**

a) **Adoptar legislación que prohíba la discriminación por orientación sexual o identidad de género;**

b) **Derogar el artículo 133, incisos 11 y 12, del reglamento de disciplina de la Policía Nacional, y el artículo 156, incisos 16 y 17, del reglamento general del benemérito cuerpo de bomberos;**

c) **Revisar la legislación pertinente con miras a reconocer plenamente la igualdad de las parejas del mismo sexo y a garantizarles los derechos reconocidos en el Pacto;**

d) **Adoptar una ley específica relativa al reconocimiento legal del cambio de género, eliminar los requisitos injustificados para dicho reconocimiento, e incluir procedimientos administrativos sencillos y accesibles, que sean conformes con el Pacto;**

e) **Adoptar las medidas necesarias con miras a prohibir las denominadas “terapias de conversión”;**

f) **Garantizar que los delitos motivados por la orientación sexual o identidad de género de la víctima, cometidos por particulares o agentes del Estado, sean investigados sin demora, que los responsables sean llevados ante la justicia y sancionados adecuadamente, y que las víctimas reciban una reparación integral.**

Igualdad de género

15. El Comité celebra la adopción de la Ley núm. 375 de 8 de marzo de 2023, que crea el Ministerio de la Mujer. Aunque toma nota de la información proporcionada por la delegación del Estado según la cual existe actualmente una mayoría de mujeres en cargos de toma de decisión en el órgano judicial y en el ministerio público, el Comité continúa preocupado por el bajo nivel de representación de las mujeres en cargos de elección popular, como es el caso de la Asamblea Nacional y los cargos de alcalde, y en particular de mujeres afrodescendientes e indígenas, así como en cargos directivos del sector privado. También le preocupan las informaciones relativas a la brecha salarial existente entre hombre y mujeres y a la persistencia de la práctica de exigir pruebas de embarazo durante los procesos de reclutamiento en el sector público y privado, pese a las medidas adoptadas por el Estado parte (arts. 2, 3, 25 y 26).

16. **El Estado parte debe:**

a) **Asignar los recursos financieros y humanos adecuados al recientemente creado Ministerio de la Mujer a fin de que pueda cumplir de manera eficaz con sus funciones en el ámbito de la igualdad de género y la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres;**

b) **Adoptar medidas adicionales para aumentar la representación de las mujeres, incluidas las mujeres indígenas y afrodescendientes, en la vida política y pública, así como su representación en el sector público y privado, particularmente en los cargos directivos y de alto nivel, incluido a través de medidas especiales de carácter temporal, y reformando la legislación electoral a fin de garantizar la paridad de género;**

c) **Reforzar las medidas para cerrar la brecha salarial entre hombres y mujeres y para implementar y supervisar el cumplimiento efectivo de las disposiciones legales que prohíben la exigencia de pruebas de embarazo durante los procesos de reclutamiento.**

Violencia contra las mujeres

17. El Comité toma nota de las medidas adoptadas para hacer frente a la violencia contra las mujeres, como la ley núm. 82 de 2013 y su reglamentación mediante el decreto ejecutivo núm. 100 de 2017. Sin embargo, el Comité sigue preocupado por la alta incidencia del femicidio, de la violencia doméstica y la violencia sexual contra mujeres y niñas, y el reducido número de condenas por estos delitos. Asimismo, le preocupa que, a pesar de los avances reseñados por la delegación del Estado parte, aún no hayan sido implementadas medidas importantes establecidas en la referida ley, como la creación de albergues o centros de acogida para las víctimas en cada provincia (art. 62), la creación de juzgados especializados en violencia contra las mujeres (art. 58) y la instauración del brazalete electrónico (art. 50). Le preocupa también la práctica de la negociación de declaraciones de culpabilidad o inocencia en los casos de violencia de género, incluidos femicidios. Si bien toma nota de los esfuerzos desplegados por el Estado parte, al Comité le preocupan las alegaciones de violencia contra las mujeres y niñas migrantes, especialmente las afrodescendientes, en el Tapón del Darién en el territorio del Estado parte, que incluyen desapariciones, violaciones y agresiones por parte de grupos criminales; así como las informaciones sobre el limitado acceso a los programas de asistencia a las víctimas y los obstáculos para acceder a la justicia y a las reparaciones y el escaso número de condenas a los responsables (arts. 2, 3, 6, 7, 14, 24 y 26).

18. **El Estado parte debe:**

a) **Asignar los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios en materia de prevención, protección, sanción y reparación de la violencia contra las mujeres, incluido para la implementación de las medidas establecidas en la Ley núm. 82 y su reglamento, tales como la creación de centros de acogida en cada provincia y de juzgados especializados en la materia, y la instauración del brazalete electrónico;**

b) **Garantizar que los casos de violencia contra la mujer, incluido contra las mujeres migrantes, sean investigados rápida y eficazmente, que los responsables sean sancionados y que las víctimas obtengan reparaciones integrales, y tengan acceso a medios de protección, incluidos suficientes albergues y centros de asesoramiento y asistencia;**

c) **Eliminar el recurso a negociaciones de declaraciones de culpabilidad o inocencia en los casos de violencia de género contra la mujer;**

d) **Proseguir sus esfuerzos de formación para el personal de las instituciones judiciales, de la policía y de medicina forense sobre los derechos de las mujeres y la violencia de género;**

e) **Redoblar los esfuerzos para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra las mujeres migrantes en el Tapón del Darién y brindar protección adecuada a las víctimas; y, a este respecto, se lo alienta a implementar las recomendaciones formuladas en febrero de 2022 por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer.⁸**

Interrupción voluntaria del embarazo y derechos reproductivos

19. El Comité sigue preocupado por las disposiciones del Código penal que criminalizan el aborto (arts. 141 al 143) y por las limitaciones establecidas en los casos de abortos permitidos (art. 144), como es el requisito de que sea practicado dentro de los dos primeros meses de embarazo en caso de violación, la que tiene que ser acreditada en instrucción sumarial, o de que sea autorizado por una comisión multisectorial en el supuesto de que la vida de la gestante esté en peligro. Le preocupa además que estas disposiciones tienen como consecuencia que se practiquen abortos en condiciones de riesgo o que niñas de inclusive ocho años sean obligadas a llevar a término un embarazo producto de una violación, poniendo en peligro la vida y la salud de las mujeres y las niñas. El Comité toma nota también de la adopción de la Ley núm. 302 de 2020 que establece el programa de formación en materia de educación en sexualidad y afectividad, pero le preocupan los informes relativos a las aún elevadas tasas de embarazo adolescente, a pesar de su reducción en los últimos años, y las informaciones sobre la deficiente cobertura y calidad de los servicios de salud reproductiva. Asimismo, el Comité expresa su preocupación por las informaciones recibidas sobre la práctica de esterilización forzada a mujeres indígenas y mujeres con discapacidad. Preocupa también al Comité que la ley 7 de 2013 para la esterilización femenina gratuita requiera a las mujeres tener mínimo 23 años, dos hijos y una recomendación médica, mientras que sólo exige a los hombres tener 18 años, distinción que ha sido avalada por la Corte Suprema de Justicia en fallo del 10 de septiembre de 2020 (arts. 2, 3, 6, 7, 17, 24 y 26).

20. **Teniendo en cuenta la observación general núm. 36 (2019) del Comité relativa al derecho a la vida, el Estado parte debe:**

a) **Modificar su legislación para garantizar un acceso seguro, legal y efectivo al aborto cuando llevar el embarazo a término causaría dolores o sufrimientos considerables a la mujer o la niña embarazada, especialmente si el embarazo es consecuencia de una violación o incesto, o si no es viable;**

b) **Velar por que las mujeres y niñas que recurran al aborto, y los médicos y otro personal de salud que les presten asistencia, no sean objeto de sanciones penales, y eliminar los obstáculos, como los relacionados con las autorizaciones médicas y decisiones judiciales, toda vez que la existencia de dichas sanciones y obstáculos obliga a las mujeres y a las niñas a recurrir a abortos en condiciones de riesgo;**

c) **Implementar el programa de formación en materia de educación en sexualidad y afectividad e incrementar sus esfuerzos para prevenir los embarazos no deseados, especialmente entre niñas y adolescentes, y para garantizar el pleno acceso a servicios adecuados de salud sexual y reproductiva;**

⁸ CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 24.

d) **Asegurar que se sigan todos los procedimientos para obtener el consentimiento pleno e informado de las mujeres indígenas y mujeres con discapacidad en la práctica de la esterilización; y, a este respecto, se lo alienta a implementar las recomendaciones formuladas en febrero de 2022 por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer⁹ y en febrero de 2023 por el Comité de derechos económicos, sociales y culturales;¹⁰**

e) **Modificar la ley 7 de 2013 a fin de eliminar los requisitos diferenciados entre hombres y mujeres para acceder a la esterilización gratuita en los centros de salud públicos.**

Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes

21. El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para prevenir y combatir la tortura, entre ellos la creación en 2017 del mecanismo nacional de prevención de la tortura, adscrito a la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, le preocupa que la tipificación del delito de tortura todavía no haya sido adaptada a los estándares internacionales y que la imprescriptibilidad de este delito es aplicable sólo en aquellos casos en los que se practique de manera sistemática y generalizada contra la población civil. El Comité lamenta no haber recibido información precisa sobre el número de procesos judiciales y procedimientos disciplinarios abiertos por actos de tortura, sus resultados y las medidas de reparación otorgadas a las víctimas (arts. 2, 7, 9, 14 y 26).

22. El Estado parte debe:

a) **Revisar su legislación para que la tipificación del delito de tortura sea plenamente compatible con los estándares internacionales y derogar la prescripción del delito de tortura;**

b) **Garantizar que todas las alegaciones de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes se investiguen de manera pronta, exhaustiva e imparcial, que los autores sean enjuiciados y sancionados adecuadamente y que las víctimas reciban reparación integral;**

c) **Asegurar que el mecanismo nacional de prevención de la tortura disponga de los recursos necesarios para su pleno funcionamiento.**

Uso excesivo de la fuerza

23. El Comité toma nota de la información brindada por la delegación del Estado parte relativa a la formación continua que se imparte a los agentes del orden sobre el uso de la fuerza. Sin embargo, preocupan al Comité los informes sobre el recurrente uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden durante el período en examen, en particular en el contexto de manifestaciones contra el alza de los precios del combustible y de los alimentos, y contra proyectos mineros e hidroeléctricos, que en ocasiones han resultado en muertes de los manifestantes y centenares de heridos, particularmente de personas indígenas, como fue el caso, entre otros, de las protestas ocurridas en Changuinola en 2010, en Colón y San Felix en 2012, y en Chiriquí en 2021. En ese contexto, inquieta al Comité que, de acuerdo a lo informado por la delegación del Estado parte, hasta la fecha no ha habido condenas por uso excesivo de la fuerza (arts. 2, 6, 7, 14, 21, 26 y 27).

24. **A la luz de sus observaciones generales núm. 36 (2019) sobre el derecho a la vida y núm. 37 (2020) relativa al derecho de reunión pacífica, el Estado parte debe garantizar que todas las alegaciones de uso excesivo de la fuerza y violaciones de derechos humanos, incluidas aquellas cometidas en el marco de manifestaciones, sean investigadas sin demora y de manera exhaustiva, independiente e imparcial; que los presuntos autores comparezcan ante la justicia y los responsables sean sancionados adecuadamente; y que las víctimas reciban reparación integral. Asimismo, debe continuar adoptando medidas para prevenir y eliminar de manera efectiva el uso**

⁹ CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 38/f.

¹⁰ E/C.12/PAN/CO/3, párr. 49/d.

excesivo de la fuerza por los agentes del orden, especialmente en el contexto de manifestaciones, entre otras cosas intensificando su capacitación, en particular acerca del Pacto, de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y de las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden.

Personas privadas de libertad y condiciones de detención

25. El Comité toma nota de la implementación del Sistema Penal Acusatorio en el Estado parte desde septiembre de 2016 y su impacto en la reducción de los niveles de detención preventiva. A pesar de ello, preocupa al Comité los informes según los cuales, en la práctica, se mantiene a las personas en detención preventiva durante períodos que exceden los plazos prescritos en el art. 12 del Código Procesal Penal. Le preocupa también que, según lo informado por la delegación del Estado parte, solo cuatro de los diecisiete centros penitenciarios cumplen a cabalidad con la separación entre acusados y condenados (arts. 7, 9, 10 y 14).

26. En consonancia con las recomendaciones anteriores del Comité,¹¹ el Estado parte debe continuar con sus reformas y reducir significativamente la utilización y duración de la detención preventiva en la práctica, asegurando que ésta sea excepcional, razonable, necesaria y lo más breve posible; y garantizar que las personas en prisión preventiva estén efectivamente separadas de las personas con condena.

27. El Comité toma nota de los esfuerzos llevados a cabo por el Estado parte para la mejora de los establecimientos penitenciarios y del anuncio de la próxima apertura de nuevos centros. Sin embargo, le preocupa la persistencia de altos niveles de hacinamiento, la precariedad de las condiciones de vida y la sobrepoblación en los centros penitenciarios que, según cifras oficiales a agosto de 2022, se elevaría a 145%, y en algunos centros llegaría a más de 400% como es el caso de los establecimientos de Santiago, Chitré y Aguadulce. Le preocupa también que el Estado parte aún no haya dado cumplimiento a la medida cautelar dictada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (resolución 10/17 de 22 de marzo de 2017) que solicitó al Estado a adoptar de manera inmediata las medidas necesarias para trasladar a todos los detenidos alojados en el centro de detención transitorio del Servicio Nacional Aeronaval en la isla Punta Coco a un lugar que cumpla con los estándares internacionales aplicables para personas privadas de libertad (arts. 7 y 10).

28. En consonancia con las recomendaciones anteriores del Comité,¹² el Estado parte debe:

a) Redoblar sus esfuerzos para reducir eficazmente el hacinamiento, entre otras cosas, velando por que se recurra efectivamente a opciones distintas a la privación de la libertad;

b) Mejorar las condiciones de detención garantizando que éstas se ajusten a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), así como al respeto de la dignidad de las personas privadas de libertad, de conformidad con el art. 10 del Pacto, incluyendo a través de la asignación de recursos financieros y de personal adecuados;

c) Adoptar todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a la medida cautelar dictada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación con el centro de detención transitorio de Punta Coco.

Eliminación del trabajo forzoso y la trata de personas

29. Si bien reconoce los esfuerzos realizados por el Estado parte para combatir la trata de personas, le preocupa la persistencia de la trata con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, que afecta principalmente a mujeres y niñas migrantes, así como el escaso número

¹¹ CCPR/C/PAN/CO/3, párr. 12.

¹² CCPR/C/PAN/CO/3, párr. 11.

de enjuiciamientos y condenas. Asimismo, le preocupan los informes relativos a las precarias condiciones laborales de los trabajadores domésticos, cuya mayoría son mujeres afrodescendientes, indígenas y migrantes, incluyendo el hecho de que su salario sea menor al mínimo establecido para el resto de los trabajadores. Le preocupa también la prevalencia del trabajo infantil, en particular en el sector agrícola, que afecta principalmente a niños afrodescendientes e indígenas (art. 3, 7, 8, 24, 26 y 27).

30. El Estado parte debe:

a) Intensificar sus esfuerzos para prevenir, combatir y sancionar la trata de personas, y garantizar que los delitos de trata sean investigados, los responsables procesados y sancionados, que se proporcione a las víctimas una reparación integral y que tengan acceso a medidas de protección y asistencia adecuadas, incluyendo la suficiente cobertura geográfica de los albergues, en particular en zonas fronterizas; y, a este respecto, se lo alienta a implementar las recomendaciones formuladas en febrero de 2022 por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer;¹³

b) Garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las trabajadoras y los trabajadores domésticos, incluyendo los trabajadores migratorios en situación irregular, y asegurar su protección contra cualquier abuso, su acceso efectivo a la justicia, y la investigación y sanción de cualquier violación de sus derechos;

c) Reforzar las medidas para prevenir, combatir y sancionar el trabajo infantil, especialmente en el sector agrícola, entre otros aumentando las inspecciones de trabajo, las campañas de sensibilización y los programas de educación y formación profesional para los niños y adolescentes de familias vulnerables, y garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas relativas a la enseñanza primaria obligatoria, como medio para impedir que los niños sean sometidos a trabajo infantil;

d) Garantizar la asignación de los recursos financieros, técnicos y de personal adecuados para todas las instituciones encargadas de prevenir, combatir y sancionar la trata de personas, la explotación laboral y el trabajo infantil, así como una adecuada capacitación y sensibilización de sus funcionarios.

Independencia del poder judicial

31. El Comité toma nota de la adopción de la ley núm. 53 de 2015 que regula la carrera judicial y de los concursos convocados para cargos de jueces y magistrados sobre la base de esta ley. Sin perjuicio de ello, preocupan al Comité los informes según los cuales, durante el periodo en estudio, a pesar de las medidas adoptadas, se habrían continuado observando casos de injerencia política y corrupción en el Poder Judicial. Asimismo, le preocupa la información sobre el nombramiento de jueces interinos por magistrados que han sido nombrados a su vez por el ejecutivo, lo que no garantiza la independencia y competencia de la judicatura. El Comité lamenta la falta de información sobre los casos de corrupción en el Poder judicial, las investigaciones llevadas a cabo y las sanciones impuestas a los responsables (arts. 2 y 14).

32. El Estado parte debe:

a) Redoblar sus esfuerzos para erradicar todas las formas de injerencia política en el Poder Judicial, incluidos de los poderes ejecutivo y legislativo, y garantizar la investigación pronta, minuciosa, independiente e imparcial de todas las denuncias de injerencia y corrupción, y enjuiciar y castigar a los responsables;

b) Intensificar sus esfuerzos para combatir la corrupción en el Poder Judicial, tomando contundentes medidas para prevenir y sancionar con penas adecuadas los actos de corrupción y sensibilizando a jueces, fiscales y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre las formas más efectivas de lucha contra la corrupción;

¹³ CEDAW/C/PAN/CO/8, párr. 26.

c) **Intensificar los esfuerzos para garantizar que el proceso de selección y nombramiento de jueces y magistrados sea realizado por un órgano independiente, imparcial e inclusivo y se base exclusivamente en criterios objetivos y transparentes para evaluar los méritos de los candidatos, conforme a requisitos de idoneidad, competencia y honorabilidad.**

Libertad de expresión y violencia contra personas defensoras de derechos humanos

33. Si bien toma nota del establecimiento de la Unidad de Protección a Víctimas, Testigos Peritos y demás intervinientes en el proceso penal, preocupa al Comité la falta de una legislación específica en el Estado parte para proteger a las personas defensoras de derechos humanos, y los informes sobre hostigamiento y amenazas, en particular contra defensores del medio ambiente y de los pueblos indígenas. Le preocupa también los informes sobre el aumento del uso de acciones judiciales, principalmente basadas en los delitos de calumnia e injuria, en contra de medios de comunicación y periodistas como mecanismo de intimidación y amenaza, especialmente contra aquellos que investigan e informan sobre temas de interés público, como son los casos de corrupción (arts. 6, 7, 9, 17, 19 y 22).

34. **El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar el pleno disfrute de la libertad de expresión de todas las personas, teniendo en cuenta la observación general núm. 34 (2011) del Comité relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión. En particular, el Estado parte debe:**

a) **Redoblar sus esfuerzos para prevenir los actos de hostigamiento e intimidación contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas, así como garantizar que puedan llevar a cabo su trabajo en condiciones adecuadas, incluyendo a través de medidas legislativas especiales para su protección;**

b) **Asegurar que se investiguen de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial todas las alegaciones relativas a actos de hostigamiento e intimidación contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que los autores sean llevados a la justicia y sean debidamente sancionados, y que las víctimas reciban una reparación integral;**

c) **Asegurar que las normas relativas a la calumnia e injuria no sirvan en la práctica como mecanismo de intimidación y amenaza contra medios de comunicación y periodistas, y considerar la posibilidad de eliminar la pena de prisión para estos delitos, teniendo en cuenta que este tipo de pena nunca es un castigo adecuado en esos casos.**

Migrantes, solicitantes de asilo y refugiados

35. El Comité toma nota de los esfuerzos adoptados por el Estado parte para proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. Sin embargo, le preocupan los informes según los cuales estas personas serían víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, violencia sexual, trata, agresiones, robos, intimidación y amenazas por parte de grupos criminales en la ruta migratoria del Tapón del Darién. Le preocupa también los informes sobre la falta de medidas de protección y de investigaciones adecuadas al respecto. Si bien toma nota de la explicación brindada por el Estado parte de que las Estaciones de Recepción Migratoria no son centros de detención, preocupa al Comité las alegaciones de que algunas personas alojadas en dichas estaciones estarían de facto privadas de libertad al no estar autorizadas a salir de dichos centros, salvo para ser trasladadas por las autoridades hacia la frontera norte, lo que puede durar entre un día a varios meses. Le preocupa igualmente los informes relativos a la precariedad de las condiciones de vida en estos centros y el acceso limitado a servicios básicos, a pesar de los esfuerzos desplegados por el Estado parte para mejorar dicha situación. El Comité toma nota de la adopción del Decreto Ejecutivo núm. 5 de 2018 que amplía las condiciones para optar por el estatus de refugiado y de las medidas para crear procesos de solicitud de refugio más eficientes y agilizados. No obstante, le preocupa los informes sobre demoras prolongadas en la determinación de la condición de refugiado. Lamenta también la falta de datos estadísticos, desglosados por sexo y edad, sobre el número de solicitantes de asilo y refugiados en el Estado parte y sobre el resultado de sus solicitudes (arts. 2, 9, 10, 12, 13 y 26).

36. **El Estado parte debe:**

a) **Adoptar las medidas de protección necesarias para garantizar la vida y la seguridad de las personas migrantes que atraviesan el Tapón del Darién y para prevenir y combatir eficazmente todas las formas de violencia contra estas personas;**

b) **Redoblar sus esfuerzos para investigar las alegaciones de asesinatos, desapariciones, secuestros, violencia sexual, trata, agresiones, robos, intimidación y amenazas contra las personas migrantes; enjuiciar y sancionar a los responsables; y brindar una reparación integral a las víctimas y a sus familiares;**

c) **Respetar plenamente los derechos humanos de las personas migrantes alojadas en las estaciones de recepción migratoria, en particular el derecho a no ser privado de su libertad, y garantizarles recursos efectivos contra toda violación de sus derechos;**

d) **Incrementar los esfuerzos para mejorar las condiciones de vida en las estaciones de recepción de migrantes y asegurar el acceso a servicio básicos; y, a este respecto, se lo alienta a implementarlas recomendaciones formuladas en febrero de 2023 por el Comité de derechos económicos, sociales y culturales;¹⁴**

e) **Garantizar en la práctica la protección de los demandantes de asilo y refugio, de conformidad con el Pacto y los estándares internacionales, y fortalecer la capacidad de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados, dotándola de los recursos financieros y humanos adecuados, a fin de que pueda atender de manera oportuna las solicitudes de refugio.**

Derechos del niño

37. El Comité celebra la adopción de la ley núm. 285 de 2022 que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de las Niñez y la Adolescencia e incluye diversas disposiciones relativas a la violencia contra los niños incluida la violencia física y castigos corporales. Sin embargo, le preocupa que la práctica de castigos corporales contra los niños persista en el Estado parte, en particular en el ámbito doméstico, y que el Código de la Familia faculte a los padres a corregir a los niños "razonable y moderadamente" (art. 319) y a los tutores a "corregir moderadamente" a sus pupilos (art. 443). Si bien toma nota de los importantes esfuerzos realizados por el Estado parte para incrementar el registro de nacimientos, el Comité continúa preocupado por el hecho que la mayoría de casos de subregistro de nacimientos estén concentradas en las comarcas indígenas y en áreas rurales de difícil acceso. Asimismo, el Comité toma nota de la información brindada por la delegación del Estado parte sobre las investigaciones y condenas relativas a las denuncias de abusos sexuales y maltratos físicos y psicológicos contra niños, niñas y adolescentes en albergues supervisados por el Estado, pero lamenta la falta de información sobre las reparaciones otorgadas a las víctimas (arts. 16, 23 y 24).

38. **El Estado parte debe adoptar medidas, entre otras la armonización de su legislación, para prohibir explícitamente los castigos corporales en todos los entornos, entre ellos el hogar, y derogar los artículos del Código de la Familia que permiten la corrección razonable y moderada como una forma de disciplina en el ámbito familiar. Asimismo, debe intensificar sus esfuerzos para garantizar que todos los niños y niñas nacidos en su territorio, incluyendo en las comarcas indígenas y en áreas de difícil acceso, estén registrados y reciban un certificado de nacimiento oficial. Debe también redoblar esfuerzos para garantizar que todos los casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes en albergues supervisados por el Estado sean investigados rápida y eficazmente, que los responsables sean sancionados y que las víctimas obtengan reparaciones integrales y tengan acceso a servicios de apoyo, incluidos servicios psicosociales y de rehabilitación.**

¹⁴ E/C.12/PAN/CO/3, párr. 43 (a) y (b).

Derechos de los pueblos indígenas

39. El Comité toma nota de la adopción de la ley núm. 37 de 2016 que establece la consulta y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, pero lamenta que su reglamento aún no haya sido adoptado. Le preocupan los informes según los cuales no se han llevado a cabo procedimientos de consulta adecuados y suficientemente participativos a fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado con relación a proyectos con impacto negativo sobre las tierras o modo de vida de los pueblos indígenas, tales como el proyecto hidroeléctrico Barro Blanco y la Cuarta Línea de Transmisión Eléctrica. Le preocupa también la falta de información suficiente sobre el proceso de demarcación y titulación de las tierras colectivas de los pueblos indígenas, así como las alegaciones relativas a la lentitud en los avances de este proceso. Si bien toma nota del Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, preocupan al Comité los niveles de pobreza en estas comunidades y las dificultades en el acceso a la educación y a los establecimientos, bienes y servicios sanitarios (arts. 2, 26 y 27).

40. El Estado parte debe:

a) **Acelerar los procedimientos encaminados a reglamentar la Ley núm. 37 de 2016 y asegurar que dicho reglamento sea plenamente conforme al Pacto y otras normas internacionales relevantes, y velar por la participación activa y la consulta a los pueblos indígenas en su elaboración antes de su adopción;**

b) **Garantizar la celebración de consultas efectivas y de buena fe con los pueblos indígenas, asegurando su participación activa y efectiva, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar y aplicar cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en sus derechos, su modo de vida y su cultura, en particular proyectos de infraestructura o de explotación de recursos naturales;**

c) **Asegurar que los pueblos indígenas afectados por proyectos de infraestructura o de explotación de recursos naturales tengan un acceso adecuado a la justicia, a recursos efectivos y a reparaciones justas y adecuadas;**

d) **Agilizar el proceso de demarcación y titulación de las tierras colectivas de los pueblos indígenas, entre otros instaurando y aplicando un procedimiento simplificado para ello;**

e) **Garantizar el acceso a la educación y a los establecimientos, bienes y servicios sanitarios a los pueblos indígenas;**

f) **Considerar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo.**

D. Difusión y seguimiento

41. El Estado parte debe difundir ampliamente el Pacto, sus dos Protocolos Facultativos, su cuarto informe periódico y las presentes observaciones finales con vistas a aumentar la conciencia sobre los derechos consagrados en el Pacto entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país, y la población en general, incluyendo los miembros de comunidades minoritarias y pueblos indígenas.

42. De conformidad con el artículo 75, párrafo 1, del reglamento del Comité, se solicita al Estado parte que facilite, al 24 de marzo de 2026, información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité en los párrafos 18 (violencia contra las mujeres), 34 (libertad de expresión y violencia contra personas defensores de derechos humanos) y 36 (migrantes, solicitantes de asilo y refugiados).

43. De conformidad con el calendario previsible para la presentación de informes del Comité, el Estado parte recibirá del Comité en 2029 la lista de cuestiones previa a la presentación de informes y se espera que presente dentro de un año sus respuestas a

la lista de cuestiones, que constituirá su quinto informe periódico. El Comité también solicita al Estado parte que, al preparar el informe, consulte ampliamente a la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país. De conformidad con la resolución 68/268 de la Asamblea General, el informe ha de tener una extensión máxima de 21.200 palabras. El próximo diálogo constructivo con el Estado parte tendrá lugar en 2031 en Ginebra.
