

**INFORME SOBRE LA EFECTIVIDAD**

**DE LOS**

**DERECHOS DE LA NIÑEZ EN PANAMA.**

PRESENTADO AL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO Y LA NIÑA

POR:

RED NACIONAL DE APOYO A LA NIÑEZ

Y ADOLESCENCIA EN PANAMA

Panamá Febrero 2011

**INTRODUCCION**

La Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia en Panamá, fue creada oficialmente el día 8 de enero de 2003. Está integrada por 32 organizaciones de protección a la niñez y adolescencia en Panamá. La Red forma parte del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia de Panamá, de la Junta Directiva de La Secretaria Nacional de Niñez y Adolescencia, el Comité Para La Prevención de los Delitos Sexuales y el Comité Para La Erradicación del Trabajo Infantil. De esta manera, la red asegura su participación activa en todas las instancias de nivel nacional creadas con el objetivo de asegurar el ejercicio de los derechos de la niñez.

Las diferentes organizaciones que integran la Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia en Panamá, abordan en su quehacer diario los cuatro ejes de derechos de la Convención de Los Derechos del Niño y la Niña y se encuentran en un constante proceso de transformación y adecuación de sus objetivos de trabajo, nutriéndose del intercambio de experiencias y metodologías de trabajo en el seno de la red.

La Red se reúne de forma periódica con el propósito de discutir tanto los planes de trabajo de las respectivas organizaciones, los procesos de implementación y dar seguimiento al estado de situación de los derechos de la niñez en Panamá. La red toma especial fuerza, cuando estos derechos son conculcados. La voz de la red, ha sido alzada en todos los momentos difíciles, y ha tenido fuerza, dada la unión de las diferentes organizaciones.

Financieramente, funciona con las pequeñas aportaciones de las organizaciones sin fines de lucro que la integran; no recibe aportaciones ni del Estado ni de otros organismos nacionales ni internacionales.

Este documento, ha sido producido por el conjunto de sus miembros y expresa las principales preocupaciones sobre las barreras que están limitando la efectividad de los derechos de la niñez y adolescencia panameña.

Aborda los siguientes temas de derechos:

1. Ausencia de una política sostenida de políticas públicas.
2. Problemas de equidad
3. Conciencia social sobre la niñez y adolescencia como sujeto de derecho.
4. Resistencia para dar una Ley Integral de Niñez y Adolescencia
5. Derecho a la Educación
6. Derecho a la Salud
7. Derecho a una Justicia Penal Juvenil

La estructura de desarrollo de cada tema se inicia con la observación dada por el Comité, continúa con la situación encontrada y termina con preguntas que señalan el norte que debieran seguir para buscar la efectividad del derecho analizado

1. **Ausencia de una política sostenida de políticas públicas**
2. ***Recomendación del Comité***

*“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias para reforzar el Ministerio de la Juventud, La Mujer, La niñez y la Familia a fin de que pueda servir de mecanismo eficaz de coordinación de todas las políticas, planes y programas orientados a la aplicación de la Juventud”.*

*“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias para la ejecución integral del Plan Nacional de Acción y que el Consejo Nacional desempeñe su función”.*

*“Recomienda la adopción de una política nacional global de promoción y protección de los derechos del niño”*

1. **Situación**

El 2005 el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia da lugar al Ministerio de Desarrollo Social y el 2009 la Dirección Nacional de la Niñez, se eleva a Secretaría Nacional. A pesar de ello no existe una política dirigida a la protección de la niñez y adolescencia y cada gobierno prioriza acciones en razón de sus propios objetivos políticos.

Antes del 2000 teníamos el Pacto por la Niñez y programas de participación juvenil, el primer quinquenio se olvida el Pacto, la participación juvenil y se trabaja en el Plan Estratégico de la Niñez, en el segundo quinquenio se abandona el Plan por la Red de Oportunidades y acciones focalizadas en la niñez con discapacidad. Actualmente se continúa con la Red de oportunidades, se deja de priorizar a la niñez con discapacidad y se focaliza en programas en el Desarrollo Infantil Temprano.

Hay que decir que la Red de Oportunidades es una subvención mensual de $50.00 dólares, condicionada a que la familia mande a sus hijos a la escuela, asistan al centro de Salud y participe de algún tipo de programa productivo. Si bien esta asistencia es significativa para familias de pobreza y pobreza extrema, la red no es una política dirigida a la niñez sino a la familia, toda vez que la subvención es la misma independientemente de la cantidad de personas menores de 18 años que tenga[[1]](#footnote-1).

Con excepción de la Red de oportunidades, el Plan estratégico y actualmente la beca universal, el resto de políticas han sido iniciativas impulsadas y dirigidas protagónicamente desde el Despacho de la Primera Dama de turno, convirtiendo la iniciativa en actos proselitistas y asistencialistas.

Esto convierte a la institución de la niñez, llámese Dirección Nacional o Secretaría, que según la ley que lo crea es una entidad descentralizada con autonomía de gestión y presupuestaria, en una entidad no desarrollada, de bajo perfil y sin los recursos necesarios.

Lo mismo sucede con los diferentes Consejos creados tales como el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, presidida por el MIDES, que no se reúne desde el 2006, siendo la encargada por Ley de revisar el Informe del país al Comité de los Derechos del Niño. El Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, presidido por el Despacho de la Primera Dama y el Consejo para la Prevención de los Delitos Sexuales, presidido por la Procuraduría General de la Nación; a pesar de que se reúnen de tanto en tanto no tienen incidencia política y tampoco presupuesto.

Al no existir una política de Estado en materia de derechos de niñez y adolescencia se crean vacíos o duplicidad en funciones, recursos, dándose muchas veces choque de competencias. Por ejemplo, dada que la actual preocupación es la Primera Infancia se ha creado un nuevo Consejo llamado de la Primera Infancia que según Ley debería estar inscrita en la Secretaría de Niñez y no en el Despacho de la Primera Dama.

Otra expresión importante de la carencia de una política sostenida de protección de los Derechos de Niñez y Adolescencia, es la invisibilidad del nivel de efectividad de sus derechos. Aunque está entre los planes de la Secretaría de Niñez, a la fecha aún no se ha podido implementar un programa de observatorio que permita monitorear el avance o retroceso. Si bien en 2007, se puso en marcha el Sistema de Indicadores de Niñez y Adolescencia y la Mujer de Panamá (SINAMP), éste no ha tenido continuidad y sus datos están totalmente desactualizados, con lo cual la recomendación dada por el Comité no ha tenido efecto.

1. **Pregunta**

¿Por qué no se retoma el Plan estratégico de la Niñez, con participación de la sociedad Civil?

¿Por qué el MIDES no ha priorizado a los derechos de la niñez y la Secretaría de la Niñez cumple con el rol para el que fue creado de coordinar las políticas públicas de niñez y adolescencia bajo los principios de corresponsabilidad, participación, integralidad y transversalización?

¿Hasta cuando los temas de niñez van a continuar dependiendo de la oficina de la Primera Dama?

¿Hasta cuando la niñez va a ser objeto de asistencia de los Despachos de la Primera Dama?

1. **Problemas de equidad.**
2. ***Recomendación del comité***

*“El Comité recomienda que el Estado Parte formule una estrategia nacional global para reducir la pobreza, dirigida a las regiones y grupos más desfavorecidos y orientada a satisfacer las necesidades de todos los niños, solicitando la cooperación y la asistencia internacionales que sean necesarias.”*

1. **Situación**

A partir del 2004 el crecimiento económico del país creció de forma continua y acelerada registrándose en 2007 un PIB del 12.1% y en 2008 de 10.7%. Con la crisis económica mundial la economía panameña se contrae, pero sin pasar a negativo, registrándose en 2009 un PIB de 3.2% y al tercer trimestre de 2010, 8.4%[[2]](#footnote-2)

Esta fortaleza de la economía panameña no ha tenido incidencias significativas en disminuir las desigualdades existentes. La Encuesta Nacional de Vida del 2008, muestra a nivel nacional una disminución de 4.1% de la pobreza general con respecto al 2003. Sus componentes, la pobreza extrema se redujo en 2.2% y la pobreza no extrema en 1.9%, al pasar el primero de 16.6% a 14.4% y el segundo 20.2% a 18.3. Para el 2008, la pobreza sigue concentrándose en el área rural y sobre todo en el área indígena donde la pobreza general alcanza al 96.3% y de ellos en pobreza extrema el 84.8%, según datos oficiales de la Contraloría General de la República de Panamá.

Del mismo modo, las personas menores de 18 años siguen ubicándose entre los más pobres de acuerdo a edad. Ellos continúan superando el promedio nacional de pobreza en todas sus categorías frente a los mayores de 18 que se ubican por debajo. Mientras que el promedio nacional de pobreza es del 32.7%, los menores de 5 años son el 49.4% y los de 6 a 18 años son el 43.8%. En la categoría de pobreza extrema los menores de 5 años alcanzan el 24.6% y los de 6 a 18 años el 20.9%, siendo el promedio nacional de 14.4%. En pobreza no extrema los menores de 5 años son el 24.7% y los de 6 a 18 años, el 23%, siendo el promedio nacional 18.3%.

Al comparar el 2003 con el 2008 encontramos que entre los pobres no extremos menores de 5 años apenas se dio una disminución de 0.2% (de 24.9 a 24.7) y entre 6 y 18 años de 1.3% al pasar de 24.3 a 23.0%. La mayor disminución, de 4.6%, se dio en el grupo de menores de 5 años extremadamente pobres que pasó de 29.2% a 24.6%, mientras que los pobres extremos de 6 a 18 años sólo disminuyeron en 1% (de 21.9% a 20.9%)

La mala distribución de la riqueza generada, la falta de una política dirigida a la niñez, su invisibilidad dentro de las políticas dirigidas a la familia, como la Red de Oportunidades hace que la niñez panameña siga siendo el grupo de edad en mayor pobreza que redunda inevitablemente en condiciones de mayor vulnerabilidad; a manera de ejemplo podemos citar que de los más de 42 adolescentes que en el año 2010 murieron víctimas de armas de fuego, la mayoría de ellos murieron en sus casas o saliendo de sus colegios, solo por habitar en lugares donde la seguridad pública no estaba presente.

A pesar de la recomendación dada por el Comité, el Estado panameño no ha avanzado en generar una red de apoyo descentralizada para este grupo de niñez, que permita garantizarles el ejercicio de sus derechos humanos; tampoco ha destinada partidas específicas para apoyar a las familias en función al número de hijos e hijas que tenga.

1. **Pregunta**

¿Por qué hasta ahora no se ha destinado presupuesto e implementado la descentralización de la Secretaría de la Niñez a fin de que pueda coordinar políticas y acciones de protección dirigida a esta niñez en pobreza y pobreza extrema?

¿Por qué los programas de apoyo a la pobreza no se realizan en función a la cantidad de niños, niñas y adolescentes de las familias?

1. **Conciencia social sobre niñez y adolescencia, como sujetos de derechos**
2. ***Recomendaciones del Comité***

*“…… expresa su preocupación por las actitudes tradicionales de la sociedad hacia los niños y adolescentes y por el hecho de que los niños y también muchos profesionales que trabajan con ellos y para ellos no estén suficientemente informados de la Convención y de los derechos enunciados en ella”.*

*“El Comité recomienda que siga desarrollando actividades sistemáticas de educación y capacitación relacionadas con los principios y las disposiciones de la Convención para todos los profesionales que trabajan con niños o para ellos, en particular los maestros, los jueces, los parlamentarios, los agentes del orden, los funcionarios públicos, los trabajadores municipales, el personal de instituciones y lugares de detención de menores, los funcionarios de inmigración, el personal de los medios de comunicación, el personal de salud, comprendidos los psicólogos y los asistentes sociales”.*

1. **Situación**

En Panamá se ha avanzado en el conocimiento social de la existencia de la Convención de los Derechos del Niño, pero no se ha logrado avanzar en la comprensión social de la niñez como sujetos de derechos. Por el contrario, está ganando la idea de que los derechos y por ende la Convención están afectando las relaciones entre padres e hijos. Hay una política conservadora llevada a cabo por grupos con poder y recursos para crear una actitud de rechazo hacia la Convención de los Derechos de la Niñez.

La efectividad de este grupo ha ido creciendo en estos 10 años y ha conseguido crear una situación de miedo entre los padres, madres, docentes y personas en general frente a la posibilidad de que se reconozcan los derechos de la niñez y adolescencia.

Su mensaje no es sutil, es explícito y claro. “La familia antes que nadie. Hablar de derechos es quitar la autoridad a los padres. Quitar la autoridad a los padres es crear una sociedad sin valores. Es obligación de nosotros los adultos evitarlo”

En 2006 militaron abiertamente con presencia en los medios, boletines, acciones asistencialistas para evitar que se diera la Ley de Derechos Sexuales y Reproductivos, así como la Ley Integral de la Niñez. Lo lograron.

Con la ayuda de los medios de comunicación se ha creado una imagen de “juventud sin control”. La población en general tiene una mala imagen y percepción de los jóvenes, especialmente de los que provienen de barrios populares.

Un ejemplo de esta situación, se vivió en enero de este año (2011) cuando en el Centro de Cumplimiento de Tocumen murieron quemados 7 jóvenes que cumplían penas por comisión de delitos, mientras la policía observaba e impedía la entrada de los bomberos. La ciudadanía se dividió entre quienes consideraban esto como barbarie y quienes no eran capaces de separar la barbarie del delito por el cual estos jóvenes cumplían pena.

La efectividad de este grupo se debe a que no hay una política de Estado de difusión sistemática de los derechos de la niñez. Los programas de participación de la juventud alrededor de sus derechos así como las capacitaciones a autoridades y funcionarios que trabajan en los diferentes estamentos del Estado sobre derechos de la niñez no son sistemáticos. La última vez que se convocó a un Seminario Internacional sobre Derechos de la Niñez dirigido al público en general fue en 1999. La última vez que se sacó un boletín sobre derechos de la niñez de distribución gratuita junto a un periódico de distribución nacional fue en 2008 y lo hizo la Red con apoyo de UNICEF.

Los programas radiales que hablaban de los derechos de la niñez han desaparecido. Na hay campañas de difusión sobre los derechos de la niñez. Prima una política asistencialista donde el niño es visto como objeto de compasión y han proliferado las asociaciones de damas apoyando a instituciones que apoyan y cuidan de niños y jóvenes violados en sus derechos.

La elaboración del Informe de país que debe ser una oportunidad de difusión de los derechos tal como manda la Convención es realizada sin ninguna participación de la sociedad civil y su difusión aún ahora se mantiene como secreto de Estado.

No existen programas de capacitación dirigidos a los padres y madres responsables de familia sobre crianza en el marco de derechos. Solamente existen algunos programas de Organismos no gubernamentales (ONG’s) con cobertura limitada.

Los postulados y principios de la Convención tampoco forman parte de los programas escolares.

La divulgación general de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, por todos los medios, procurando superar las actitudes tradicionales con enfoques adulto-céntricas por una cultura de respeto a los derechos humanos y en especial los derechos de los niños, niñas y adolescentes, no es aún una política de Estado.

1. **Pregunta:**

¿Qué va a hacer el Estado para superar el actual imaginario popular de que la Convención ha hecho de que los jóvenes no respeten a los adultos?

¿Por qué no se han definido estrategias de difusión dirigido a la población en general y a los padres, madres y funcionarios que trabajan con la niñez y adolescencia sobre los principios y derechos de la niñez y adolescencia.

1. **Resistencia para dar una Ley Integral de Niñez y Adolescencia**
2. ***Recomendación del Comité***.

*“El Comité recomienda que el Estado Parte prepare y aplique una política legislativa global para integrar en su derecho nacional las disposiciones y principios de la Convención. Recomienda asimismo que el Estado Parte agilice la promulgación de un amplio código del niño mediante un proceso participativo con intervención de la sociedad civil, en particular de los niño”.*

1. **Situación**

La falta de una política pública dirigida a la defensa de los derechos de la niñez y adolescencia, unida a la ausencia de campañas de difusión sobre los principios y derechos contenidos en la Convención de Derechos de la Niñez ha impedido que a la fecha la niñez panameña cuente con una Ley Integral de la Niñez.

Dos veces, con apoyo de UNICEF se crearon comisiones para la redacción de la Ley. En ambas ocasiones la Comisión estuvo integrada por personas de diferentes disciplinas, sectores públicos y privados. En ambas ocasiones, la propuesta de ley redactada fue consultada con diferentes gremios y grupos de la sociedad civil y de los medios de comunicación. En ambos casos fue elaborado a través de una convocatoria pública y con una participación multisectorial gubernamental y de la Sociedad Civil. La primera, en 2003 fue engavetada sin llegar a ser presentada a la Asamblea. La segunda en 2006 fue presentada el 7 de noviembre de 2007 por el Ministerio de Desarrollo Social a la Asamblea Nacional como “Proyecto de Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia”. Sin embargo, la presentación de este proyecto de ley no fue seguida de un debate nacional ni legislativo. Actualmente es un proyecto archivado por la Asamblea y no tiene visos de que se retome.

Esto hace que en Panamá coexistan leyes y disposiciones actualizadas con un Código de la Familia anterior a la Convención, que entran en la mayoría de las veces en contradicciones. Al no haberse derogado el libro IV sobre “Derechos de menores”, en Panamá sigue en vigencia el permiso legal para que una niña de 14 años pueda contraer matrimonio, que se vuelva a discutir y plantear como propuesta de ley que la niña embarazada salga de la escuela bajo el pretexto de protegerla, que todavía se legisle en términos de patria potestad, que no exista una Defensoría de la Niñez, sólo una Delegación Especial adscrita a la Defensoría del Pueblo.

La normativa jurídica sobre niñez y adolescencia se encuentra dispersa, aislada, atomizada, fragmentada en un plural y numeroso conjunto de documentos legales que facilita la violación de sus derechos.

1. **Pregunta**

¿Qué está haciendo el Estado para que la niñez panameña cuente con una ley integral que obligue al estado a que se protejan sus derechos?

¿Qué va a hacer el estado para aprobar la Ley de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia elaborado en un marco de amplia consulta con todos los sectores de la sociedad civil y organismos especializados, en materia de niñez y adolescencia, a nivel nacional e internacional.

1. **Derecho a la Educación**
2. ***Recomendación del Comité:***

“…asigne recursos para que la enseñanza de pre escolar, primaria y secundaria sean universales”

1. **Situación**

Panamá ha avanzado en universalizar la matrícula de educación primaria (100% desde 2006), sin embargo la calidad de esta educación ha sido evaluada negativamente. Hay muchos niños, niñas y adolescentes que no logran acceder a este derecho, otros que accediendo lo hacen en condiciones no adecuadas y en general con una educación de baja calidad.

* Sólo el 60% de los niños acceden a preescolar.
* Según datos del Ministerio de Educación, el tiempo que le toma a los niños y niñas terminar la primaria ha ido en aumento. En el 2000 era 6.5 años y en el 2006 es 7 años.
* Sólo el 60% de la población educativa logra desarrollar la primaria en el tiempo debido, con lo cual el otro 40% llega a Premedia con problemas de sobre edad.
* El 85% llegan al 5to grado, con lo cual un 15% nunca terminan la primaria y por tanto nunca llegan a Premedia.
* De las personas jóvenes de 17 años, sólo el 23% están en el sexto año de secundaria; el 32% está haciendo la secundaria de manera tardía y el 45% está fuera del sistema.
* En el nivel de Premedia la tasa de acceso es del 64.5 % y en el nivel medio de 44%.
* De todos los estudiantes que ingresan a la secundaria, llega a terminar apenas un 11%.

En el campo y en las comarcas indígenas, grupo que concentra los mayores niveles de pobreza y pobreza extrema presenta los indicadores más altos de fracasos[[3]](#footnote-3):

* Una sobre edad de más del 55% frente al 35% nacional
* Una tasa de transición de entre 79.4 para Kuna Yala y 56.5 para la niñez Emberá frente a un 96% nacional.
* Una tasa de repitencia de 10.5, 13 y 14.5 para la niñez kuna, Ngäbe Buglé y Emberá respectivamente frente al 5% nacional
* Una tasa de deserción de 4 para la niñez kuna, 4.7 Emberá y 6.3 para la Ngäbe Buglé frente al 2.7 nacional

La causa fundamental de estos resultados deficientes de la niñez indígena, se ubica en la falta de una congruencia del sistema educativo nacional a las características lingüísticas y culturales de la población indígena, limitando los objetivos pedagógicos señalados en los planes y programas por una falta de entendimiento primario de comunicación oral, base de todo proceso de comprensión para el aprendizaje.

A los informes cuantitativos que emite el MEDUCA, se suman otros informes de carácter cualitativos que nos señalan que en términos de calidad no se ha avanzado. Tenemos por ejemplo la evaluación nacional sobre logros académicos en español, matemáticas e inglés realizada en 2005 por el Sistema Nacional de evaluación de la Calidad de la Educación (SINECE), donde el 80% en promedio, obtuvieron puntajes inferiores a 60 puntos. Igual pasó con el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), que evaluó el aprendizaje de los niños de 3º y 6º grados de educación primaria de 17 países de América Latina, y que ubicó a los y las estudiantes panameños por debajo de la media regional, en todas las pruebas realizadas.

1. **Pregunta**

¿Qué está haciendo el Estado para crear espacios de formación para la cantidad de jóvenes que están fuera del sistema educativo?

¿Qué está haciendo el Estado para mejorar los niveles de acceso y la calidad del sistema educativo?

Siendo Panamá un país de culturas diferentes, ¿cuándo se va a pasar de una educación monolingüe y única a una educación bilingüe intercultural?

1. **Derecho a la salud**
2. ***Recomendaciones del Comité***

*“..que se siga reforzando sus iniciativas de reforma sanitaria, garantizando la disponibilidad de una buena atención sanitaria en todas las zonas del país”*

*“…que garantice servicios suficientes de salud para los adolescentes, ejecutando en particular programas de salud reproductiva, educación sexual y planificación familiar”*

*“…que intensifique sus esfuerzos para combatir el VIH/SIDA con programas de prevención, estudio sobre prevalencia y repercusión, confidencialidad, atención y rehabilitación sin el consentimiento de los padres”*

1. **Situación**

Panamá ha avanzado en tener a disposición pública una amplia gama de vacunas para todas las edades. Sin embargo, el problema de la desnutrición no se ha erradicado y todavía los niños y las niñas se siguen muriendo de causas totalmente previsibles como son: neumonía, diarrea y gastroenteritis.

Los datos de la contraloría General de la República señala que la tasa de mortalidad de menores de 5 años para el 2002 era de 19.3 y para el 2007 de 20.4; la tasa de mortalidad infantil para 2002 era de 14.4 y para 2007 de 14.73, la tasa de mortalidad neonatal para el 2002 era de 8.0 y para el 2007 de 7.75, la tasa de mortalidad materna para 2002 era de 71.3% y para el 2007 de 59.0%

Estos promedios nacionales se superan ampliamente cuando se trata de la niñez rural indígena. Según datos oficiales del Ministerio de Salud, la tasa de mortalidad en menores de 5 años para el 2006 era de 47.1%.

Para las mujeres indígenas el riesgo de morir durante el embarazo, parto y puerperio es muy alto y esta situación no ha sufrido variaciones a lo largo de los últimos años. Mientras que para el 2008, el indicador nacional es de 60, para la comarca Ngäbe Buglé es 230 y Kuna Yala es 330. Las mujeres también mueren por causas previsibles como son: hemorragias, partos obstruidos, sepsis, y abortos.

La causa de estas grandes diferencias se ubica fundamentalmente en la poca cobertura de salud a nivel rural y de las comarcas indígenas. Para superar esta limitación se ha optado por realizar giras médicas ligadas fundamentalmente al cumplimiento de los requisitos de la red de oportunidades que como dijimos arriba condiciona la entrega monetaria a tener los sellos del centro de Salud marcados en la libreta de control. A través de estas giras se busca enfrentar la mortalidad infantil y materna a partir de un paquete de servicios de promoción, prevención y atención llevados a cabo fundamentalmente con un modelo de extensión a través de visitas esporádicas a las comunidades, que no ha dado resultado.

En relación a la salud sexual y reproductiva se da una elevada prevalencia de embarazos e infecciones de transmisión sexual entre las adolescentes y la falta de medidas adecuadas para prevenir esta situación. Ligado a esto hay una falta de implementación de las normativas existentes en el país para garantizar los servicios de salud a los adolescentes, pocos programas adecuados de salud sexual y reproductiva y la escasa por no decir nula Educación Integral en Sexualidad en la Currícula educativa.

**Situación Epidemiológica del VIH-SIDA en Panamá:**

En Panamá, existen personas menores de 18 años, con VIH y/o SIDA, hijos e hijas de personas que viven con esta condición de salud y huérfanos por la muerte de alguno o de ambos progenitores a causa del SIDA, pero no hay una política de apoyo especializada para estos niños.

Según datos del Ministerio de Salud a septiembre de 2010 se han reportado 554 casos de menores de 19 años con SIDA, de los cuales 291 son menores de 4 años, es decir niños y niñas que podemos suponer que han sido infectados por sus madres a través de la transmisión vertical (madre-hijo).

Las campañas de Prevención en Transmisión Vertical han logrado que se aumente a un 70% la realización de la prueba del VIH, para las mujeres embarazadas en Panamá. Esto es altamente significativo sobre todo porque los datos demuestran que la relación hombre-mujer se sigue estrechando. En 1986 era de 14 a 1 y ahora es de 3 a 1 y el 90% de los casos de infección es por transmisión sexual y el 90% de los diagnósticos de infección por el VIH se hacen cuando las personas están en etapa SIDA.

En los últimos años se ha empezado a dar terapia consecutiva en el hospital del niño, que informa que actualmente (2011) hay 170 niños y niñas con terapia antirretroviral, de los cuales 80 son adolescentes. Es importante recalcar que al cumplir la mayoría de edad son referidos a la Caja de Seguro Social o al Hospital Santo Tomas.

Si bien el rango de edad con mayor cantidad de casos se ubica entre 20 y 44 años, toda vez que esta enfermedad puede permanecer asintomática por un período de 5 a 10 años, podemos deducir que la edad de infección se inicia en la adolescencia y/o adulto joven.

La falta de una educación sexual desde la perspectiva de derechos sexuales y reproductivos coloca a esta población menor de 18 años en situación de máxima vulnerabilidad. Las campañas de información sobre el VIH y/o SIDA, se han limitado a fechas especiales, lo que ha hecho que lo avanzado en cuanto a información retroceda ante los prejuicios frente a esta enfermedad.

Tal como señalamos arriba, en Panamá hay una corriente fuerte liderada por grupos conservadores que se oponen a la educación sexual y se oponen aún más a los derechos sexuales y reproductivos. Campañas sobre el uso del condón, sexualidad segura, sana y satisfactoria para ambos sexos han sido minimizadas, sumergidas, acalladas por las ideas que plantean la sexualidad de las mujeres con fines reproductivos dentro del matrimonio.

Este grupo ha presentado ante la Asamblea una nueva propuesta de Ley que ubica *“el ejercicio de su salud sexual, mediante la adopción de decisiones libres y responsables, tanto de hombres como de mujeres en el seno familiar; la prédica y práctica efectiva de valores que potencien la afectividad, el autocontrol, el respeto a la individualidad y a la diversidad cultural. Todo ello como base para el fortalecimiento de la institución familiar y el pleno derecho de padres y madres a decidir sobre la educación de sus hijos e hijas”. Este último párrafo se complementa con el artículo 6: Menores e Incapaces y que dice: “El ejercicio de las disposiciones referidas en artículos precedentes y posteriores, en el caso de menores de edad e incapacitados, se ejercerá siempre con la autorización y bajo la dirección y orientación de sus padres, madres, tutores o representantes legales, en el marco del ejercicio de la Patria Potestad, consignado en la Constitución Política de la República de Panamá”.*

La primera Ley que se dio en Panamá donde se mencionaba a los niños fue una Ley que trataba sobre los derechos de los animales y los niños. Un siglo después seguimos hablando de menores e incapaces.

1. **Pregunta**

¿Qué está haciendo el Estado para brindar la atención integral y la recuperación física y psicológica de las niñas, niños y adolescentes que son portadores o son hijos de portadores o se han quedado huérfanos?

¿Qué está haciendo el Estado para implementar una política de información sistemática sobre educación sexual en el marco de los derechos sexuales y reproductivos?

1. **Derecho a una Justicia Penal Juvenil**
2. ***Recomendación del Comité***

*“….prosiga sus esfuerzos para reformar la legislación relativa al sistema de justicia de menores de conformidad con la Convención”*

1. **Situación**

El país no solo no ha continuado los esfuerzos para adecuar la legislación sino que por el contrario ha retrocedido haciendo uso de una campaña que ubica la criminalidad del país sobre los hombros de los adolescentes y la culpa en la Ley 40 de Responsabilidad Penal Adolescente dada en 1990.

Dicha ley ya ha sido modificada 7 veces, aunque nunca haya sido implementada en su totalidad. El último cambio realizado a fines del año pasado (2010), ha bajado la edad de responsabilidad penal de 14 a 12 años y amplia el término de la detención provisional hasta cuando se haya concluido la investigación.

Esta nueva reforma introduce además un conjunto de ambigüedades en lo que se refiere al grupo etario de 12 a 14 años:

* La Ley 40 distingue entre sanciones y medidas de modo estricto, pero la reforma habla de medidas de “re-educación social” sin definirlas y no menciona las sanciones.
* Desde el punto de vista social, la gran amenaza que se cierne sobre los menores de edad que se encuentran entre los 12 y l4 años es la ambigüedad que resulta de separarlos del grupo de 15 a 17, en cuanto al “proceso, las sanciones y su ejecución”, cuando estas diferencias no están desarrolladas en la ley, pues esto podría conducir a una disminución de las garantías vía una interpretación judicial fuera del marco establecido por la CDN.

En conclusión, las ambigüedades de las nuevas disposiciones podrían conducir a privar de libertad a los niños desde los 12 años de edad en los centros actualmente existentes, en los que los internos son en su mayoría de 16 y 17 años, y a veces algunos que ya superaron el umbral de la minoría de edad. Esto conlleva un grave riesgo para estos chicos de 12 y 13 años.

A esta situación de violación de derechos, hay que recalcar que, a pesar de que las instituciones protectoras de la Ley 40 se mantienen formalmente en pie, se han introducido normas que contribuyen a que el Estado invierta más en privar de libertad a los adolescentes por más tiempo, y esto es contrario al compromiso adquirido con la ratificación de la CDN. Según cifras oficiales de febrero 2010 del Instituto de Estudios Interdisciplinarios, que ha pasado del Ministerio de Desarrollo Social al de Gobierno, el número de adolescentes presos (custodia y cumplimiento) en el país oscila alrededor de 350 en los diferentes centros que están al máximo de su capacidad, con la consecuente amenaza de hacinamiento y no cumplen con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

Los diferentes Gobiernos no han querido implementar políticas de Estado en materia de prevención integral y tampoco designan presupuesto y personal especializado para llevar a cabo programas de resocialización para lograr de manera exitosa su reinserción social en los ámbitos familiar, comunitaria, educativa y laboral.

1. **Preguntas**

¿Por qué el Estado no ha destinado recursos para implementar en su totalidad la Ley 40?

¿Cuáles van a ser los pasos que va a seguir el Estado panameño para dar respuesta a las ambigüedades creadas con los sucesivos cambios realizados a la Ley 40?

¿Cómo va a conciliar el sistema penal actual adolescente con el sistema acusatorio, nuevo modelo penal aceptado en panamá?

Febrero, 2011.

Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia en panamá.

1. A la entrada del nuevo gobierno en 2009, la Red fue interrumpida por cerca de un año por depuraciones administrativas [↑](#footnote-ref-1)
2. http://www.contraloria.gob.pa/inec/ [↑](#footnote-ref-2)
3. Informe Meduca 2008 [↑](#footnote-ref-3)