



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/1990/6/Add.24  
31 de marzo de 2000

Original: ESPAÑOL

---

Período de sesiones sustantivo de 1999

APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS  
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Segundos informes periódicos presentados por los Estados Partes  
a propósito de los artículos 16 y 17 del Pacto

Adición

PANAMÁ\*, \*\*

[14 de julio de 1999]

---

Los informes iniciales relativos a los derechos comprendidos en los artículos 6 a 9 (E/1984/6/Add.19), 10 a 12 (E/1980/6/Add.20 y E/1980/6/Add.23) y 13 a 15 (E/1988/5/Add.9) y el segundo informe periódico relativo a los artículos 10 a 12 (E/1986/4/Add.22) del Pacto presentados por el Gobierno de Panamá fueron examinados por el Grupo de Trabajo de Expertos del Consejo Económico y Social en 1982 (E/1980/6/Add.20 y E/1980/6/Add.23, E/1982/WG.1/SR.5) y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su sexto período de sesiones en 1991 (véanse los documentos E/C.12/1991/SR.3, 5 y 8).

\* Los anexos al presente informe pueden consultarse en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

\*\* La información presentada de acuerdo con las directrices consolidadas para la parte inicial de los informes de los Estados Partes está contenida en el documento básico HRI/CORE/1/Add.14/Rev.1.

## ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	3
Artículo 6.....	3 - 17	3
Artículo 7.....	18 - 57	8
Artículo 8.....	58 - 74	14
Artículo 9.....	75 - 143	19
Artículo 10.....	144 - 173	28
Artículo 11.....	174 - 273	33
Artículo 12.....	274 - 304	53
Artículo 13.....	305 - 367	60
Artículo 15.....	368 - 381	72

## INTRODUCCIÓN

1. Panamá es Estado Parte de los convenios internacionales siguientes:
  - Convenio (Nº 122) de la OIT sobre la política de empleo, 1964; depósito del instrumento de ratificación el 19 de junio de 1970;
  - Convenio (Nº 111) de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; depósito del instrumento de ratificación el 16 de mayo de 1966;
  - Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; depósito del instrumento de ratificación el 16 de agosto de 1967;
  - Convenio sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; depósito del instrumento de ratificación el 29 de octubre de 1981.
  
2. La estrategia desarrollada por el Gobierno de Panamá la podemos ubicar en dos dimensiones. Por una parte, el área social, salud, educación, seguridad social, empleo, vivienda y medio ambiente constituyen temas de atención prioritaria. Por el otro, el manejo de una propuesta económica con miras a la estabilización y al cambio estructural, definiendo acciones con respecto al gasto y a la administración pública, la deuda externa, el comercio exterior, el agro, el aprovechamiento de las áreas revertidas y la competitividad en el área productiva y de los negocios. Ver anexo I: Panamá en cifras.

### Artículo 6

3. De acuerdo a información suministrada por el Departamento de Investigación de Empleo, se presenta información sobre la evolución del período de 10 años, comprendido entre 1987 y 1996, en el que, de acuerdo con las cifras oficiales de la Encuesta de Hogares, se observa que las mayores tasas de desocupación se encuentran entre los años 1988 y 1991, período en el cual nuestro país vivió una crisis política, donde muchas empresas redujeron personal y otras cerraron.
  
4. No obstante, a partir de 1992 se produce un descenso que se ha mantenido más o menos constante, sobre todo a partir de 1994, ya que el Estado dejó de ser un ente de absorción de mano de obra.
  
5. Cabe anotar que la población económicamente activa (PEA) se ha incrementado significativamente a partir de 1989 en un 4,8%, respecto a 1988 y sigue creciendo sostenidamente, como resultado del crecimiento de la población, lo cual debemos tener en cuenta al referirnos al desempleo, ya que la PEA aumenta cada año. Esta población, en gran parte, sale de los centros educativos y este crecimiento se produce más rápidamente que el de las empresas o de la economía.
  
6. Es preciso indicar que el perfil del personal que requieren las empresas en muchos casos no está acorde con la mano de obra disponible, lo cual también influye en la tasa de desocupación.

7. Las principales disposiciones figuran en el Código de Trabajo panameño, en sus artículos 21, 22, 23 y 24 sobre la colocación de trabajadores y el Servicio de Empleo.
8. En nuestro ámbito de acción tenemos que el artículo 27 del Código de Trabajo panameño señala que "al empleador y al trabajador le son permitido celebrar contratos de trabajo sin la intervención del Servicio de Empleo".
9. Constituye una práctica general dar a conocer a los interesados las vacantes registradas en el Servicio Público de Empleo y las condiciones de las mismas, y ellos tienen la posibilidad de elegir.
10. De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Nacional de Educación Media, Profesional y Técnica del Ministerio de Educación, se desarrollan cuatro áreas programáticas: Comercial, Industrial, Agropecuaria y Educación para el Hogar.
11. Dentro del área comercial se ofrece formación escolar en:
  - Bachillerato en Comercio con especialidad en Estenografía, denominado Plan A;
  - Bachillerato en Comercio con especialización en Contabilidad Plan B;
  - Bachillerato en Comercio, con especialización en Contabilidad y Publicidad, Plan BP;
  - Bachillerato en Comercio, con especialización en Contabilidad y Estenografía, Plan C;
  - Bachillerato en Comercio con especialización en Contabilidad Bilingüe, Plan DC;
  - Bachillerato en Comercio con especialización en Contabilidad Bilingüe, Plan DS;
  - Servicio Portuario;
  - Administración de Servicios Portuarios;
  - Computación;
  - Administración Turística y Hotelera.

Los Bachilleratos de reciente creación responden a las necesidades y demandas del país, sin embargo, su ejecución no se ha implementado totalmente en los planteles oficiales. Esta esfera de la enseñanza también ha merecido la atención de instituciones educativas particulares, que ya ofrecen dichas carreras. Para el acceso a todas las especialidades y orientaciones, es requisito culminar y aprobar la educación básica general. En cambio, los Bachilleratos comerciales tradicionales sí son ofrecidos a nivel nacional y sus egresados dan pruebas en la vida activa de su buen nivel de preparación.

12. En el área industrial se requiere el certificado de terminación de estudios de primer ciclo secundario. Sus egresados se titulan luego de culminar el segundo ciclo (de 3 años), como Peritos Industriales, con algunas de las siguientes especialidades: Artes Gráficas, Automecánica y Diesel, Construcción, Ebanistería, Electricidad, Hojalatería, Electrónica, Forja y Soldadura,

Mecánica Industrial, Mecánica de Precisión y Aire acondicionado. Se ofrece esta formación en algunos planteles de las provincias de Panamá, Veraguas, Colón, Los Santos, Coclé, aunque no en forma completa, ya que no tienen todas las especialidades. Se observa también la necesidad de equipar y mejorar las maquinarias o instrumentos para el desarrollo pleno y armónico de teoría y práctica.

13. Se desarrolla el área agropecuaria con un plan de estudios de 3 años, correspondientes al segundo ciclo en las provincias de Panamá, Veraguas y Chiriquí. Sus egresados reciben el título de Bachilleres Agropecuarios y están preparados para continuar estudios al nivel superior o ingresar al mercado laboral. Funcionan además con apoyo institucional, con alguna capacidad de autoproducción, requieren mayor atención en sus instalaciones, en la reparación de equipo y en la dotación de insumos.

14. En el área de educación para el hogar se ofrece formación para el Bachillerato en Educación para el Hogar con orientación en Diseño y Confección de Ropa, especialización como Asistentes de Dietista y Manejo de Instituciones y también la especialidad de Agentes del Hogar, sobre todo en la provincia de Panamá, específicamente en la escuela Profesional Isabel Herrera de Obaldía. Es necesario reforzar estas especialidades con talleres bien dotados y con aplicaciones prácticas dentro de la carga horaria.

15. Las deficiencias encontradas para lograr los objetivos de empleo productivo y libremente elegido y medidas para superar las mismas de acuerdo a la información suministrada por la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional del Ministerio de Educación son las siguientes:

#### Área Comercial

Dificultades encontradas por los postulantes a un empleo:

- No saben mantener una entrevista personal por carecer del léxico necesario para expresar sus aspiraciones o el deseo de ingresar a la empresa;
- No saben redactar, no tienen dominio de la ortografía;
- Tienen deficiencias en las formas de expresarse;
- Uso inadecuado de la presentación (vestuario, diente de oro, cabello largo, argollas, otros);
- Falta de dominio del teclado, según las exigencias de la empresa.

Medidas para superar las dificultades:

- A través de seminarios coordinados y supervisados por la Dirección de Perfeccionamiento;
- Jornadas de Capacitación coordinadas con el Ministerio de Trabajo, Departamento de Empleo;

- Convenios de Capacitación con el Instituto Nacional para la Formación Profesional (INAFORP), Consejo Superior Panameño de Administración de Empresas (COSPAE), Asociación Panameña de Empresas (APEDE) y las instituciones bancarias, que contribuyen a reforzar todas las deficiencias en el área de Comercio.

#### Área Industrial

- No se les ha tomado en cuenta porque no tienen experiencia práctica para ejercer el oficio;
- Deficiencia en el manejo y uso de las herramientas y equipos de apoyo a la nueva tecnología;
- El área industrial no cuenta con el equipo y herramientas acorde con los adelantos científicos y tecnológicos de las empresas contratantes;
- Carecen de seguridad para realizar su trabajo.

Medidas para superar estas dificultades:

- Capacitación para los docentes en las áreas de refrigeración, soldadura, chapistería, mecánica, conservación del medio ambiente, laboratorios, banco de pruebas para refrigeración;
- Seminario con el INAFORP;
- Convenio con instituciones suizas en la República de Panamá.

#### Área agropecuaria

La formación agropecuaria está orientada a que los egresados puedan desempeñarse en trabajos tales como la cría y ceba de animales o el cultivo de parcelas, a establecerse como productores independientes, a no depender de entidades públicas o privadas y a estar capacitados para la autogestión. Se prepara para tres funciones o tareas:

- Continuar los estudios;
  - Laborar en una empresa;
  - Establecerse como productor independiente.

Deficiencias:

- No hay posibilidades de empleo para todos, por falta de empresas que acojan a todos los postulantes;
- Los estudiantes carecen, tanto en el área práctica como en la preparación teórica de un insumo de alto nivel que conduzca a que aprendan las últimas técnicas utilizadas en el mercado laboral;

- Falta la orientación del Ministerio de Educación.

Medidas para superar las deficiencias:

- Con la revisión de planes y programas de estudio se ha logrado unificar criterios;
- Se conceden becas del Instituto de Formación de Recursos Humanos (IFARHU) para los alumnos con puestos de honor;
- Se realizan seminarios coordinados con la Dirección de Perfeccionamiento.

#### Educación para el hogar

Deficiencias:

- Los postulantes son rechazados en el mercado laboral porque se piensa que esta carrera está enfocada al hogar;
- Los equipos y recursos didácticos para la formación no concuerdan con los utilizados en el mercado laboral.
- No se han cambiado los enfoques de los programas y planes de estudio en función de lo que debe ser la formación para poder ingresar en el mercado laboral.

Medidas para superar estas deficiencias:

- Se cambia la promoción, la que se mejora mediante la creación de los bachilleratos;
- Se capacita a los docentes en métodos y técnicas de enseñanza;
- La Universidad de Panamá ayuda en el establecimiento del perfil del bachillerato;
- Se han hecho estudios sobre la relación de los graduados con el mercado de trabajo, con la finalidad de formular nuevas propuestas en materia de formación y vincularlas con la realidad de empleo.

16. En Panamá no existen exclusiones o restricciones en los ordenamientos legales, pues la Constitución precisa en su artículo 19:

"No habrá fuero o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas."

Por lo tanto, no puede haber obstáculo en la igualdad de oportunidades en el trato, en el empleo u ocupación.

17. El empleo en Panamá es un derecho y un deber del individuo y por lo tanto el Estado está obligado a establecer políticas económicas para promover el pleno empleo. Este principio se encuentra en el artículo 60 de la Constitución.

Artículo 7

18. Panamá es parte de los convenios internacionales siguientes:

- Convenio (Nº 131) de la OIT sobre la fijación de salarios mínimos, 1970; no se ha ratificado;
- Convenio (Nº 100) de la OIT sobre igualdad de remuneración, 1951; depósito del instrumento de ratificación el 3 de junio de 1958;
- Convenio (Nº 14) de la OIT sobre el descanso semanal (industrial), 1921; no se ha ratificado;
- Convenio (Nº 106) de la OIT sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957; no se ha ratificado;
- Convenio (Nº 132) de la OIT sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970; no se ha ratificado;
- Convenio (Nº 81) de la OIT sobre la inspección del trabajo, 1947; depósito del instrumento de ratificación el 3 de junio de 1958;
- Convenio (Nº 129) de la OIT sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969; no se ha ratificado;
- Convenio (Nº 155) de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981; no se ha ratificado.

19. Los principales métodos empleados para la fijación de salarios son: la fijación de los salarios mínimos legales y los aumentos salariales pactados en los convenios colectivos.

20. El salario mínimo lo fija el poder ejecutivo, previa recomendación de la Comisión de Salario Mínimo. Así lo establece el artículo 174 del Código de Trabajo que dice:

"El salario mínimo será fijado periódicamente, por lo menos cada dos años, atendiendo a la recomendación de la Comisión Nacional de Salario Mínimo y por Decreto del Órgano Ejecutivo."

21. La Comisión de Salario Mínimo debe tomar en cuenta las condiciones de cada región y de cada actividad económica, lo que permite extender la cobertura salarial a todos los trabajadores. En el artículo 61 del capítulo 3 de la Constitución se establece:

"Todo trabajador al servicio del Estado o de empresas públicas, privadas o de individuos particulares, se les garantiza su salario o sueldo mínimo. Los trabajadores de las empresas que la Ley determina participarán en las utilidades de las mismas, de acuerdo con las condiciones económicas del país."



A su vez, el artículo 62 de la Constitución establece lo siguiente:

"La Ley establecerá la manera de ajustar periódicamente el salario o sueldo mínimo del trabajador, con el fin de cubrir las necesidades normales de su familia, mejorar su nivel de vida, según las condiciones particulares de cada región y de cada actividad económica; podrá determinar asimismo método para fijar salarios o sueldos mínimos por profesión u oficio.

En los trabajos por tarea o pieza, es obligatorio que quede asegurado el salario mínimo por pieza o jornada.

El mínimo de todo salario o sueldo es inembargable, salvo las obligaciones alimenticias en la forma que establezca la Ley. Son también inembargables los instrumentos de labor de los trabajadores."

22. Los salarios mínimos tienen fuerza de ley, y su cumplimiento es atendido por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. En el caso de que a un trabajador no se le pague en forma correcta, éste puede proceder mediante vía judicial al reclamo del ajuste correspondiente, inclusive con carácter retroactivo.

23. En Panamá el aumento del índice de precios no sobrepasa el 1,5% y la inflación prácticamente no existe, de modo que el salario mínimo no pierde su valor, como ocurre en los otros países de la región. Para efectuar el estudio técnico para la revisión de salarios mínimos, se deben considerar los factores económicos y sociales como el PIB, las inversiones, la canasta básica de alimentos, la pobreza, el índice de precios, los salarios nacionales reales, la capacidad financiera de las empresas por actividad económica, la productividad. Como se puede observar en la documentación adjunta, tanto en la Constitución Nacional como en el Código de Trabajo, se establecen los parámetros a considerar (anexo I).

24. El mecanismo establecido para la fijación de los salarios mínimos es el siguiente: se nombra una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, empresarios y el Gobierno. A su vez se instala una comisión técnica conformada por funcionarios de diferentes instituciones del Gobierno, que es la encargada de preparar el estudio técnico. En esta comisión los empleadores y trabajadores pueden designar economistas o técnicos para que participen en el estudio a presentar.

25. Después de la presentación del estudio técnico a la Comisión Nacional de Salario Mínimo, ésta deberá recomendar al Órgano Ejecutivo las propuestas de los nuevos salarios mínimos.

26. De no existir acuerdo para estas recomendaciones, el Órgano Ejecutivo tendrá la facultad de fijar los nuevos salarios mínimos mediante decreto.

27. En el cuadro siguiente se refleja la evolución de los salarios mínimos desde que se fijaron por primera vez.

Ingresos medios por sexo (años 1991-1995)

<u>Año</u>	<u>Hombres</u>	<u>Mujeres</u>
1991	338,5	294,6
1992	346,9	281,7
1993	378,8	301,8
1994	370	303
1995	382	312

Fuente: Sistema de Información Análisis Laboral-OIT

28. La Dirección Nacional de Inspección es el ente encargado de supervisar las jornadas laborales, y dentro de sus principales funciones está la verificación, mediante las inspecciones efectuadas a las empresas, del pago correspondiente a los salarios mínimos. Además los trabajadores y empresarios pueden apersonarse a las oficinas de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo y al Departamento de Salarios para aclarar cualquier duda al respecto.

29. Al artículo 19 de la Constitución Nacional, ya citado en el párrafo 13, cabe agregar el artículo 63 que establece lo siguiente:

"A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas."

30. Además, en el Código de Trabajo no se hace alusión a ninguna diferencia de remuneración por sexo. Sin embargo, hay que señalar que la Encuesta de Hogares realizada por la Contraloría General de la Nación refleja que en materia de empleo se observa que los hombres tienen mayor acceso a los puestos de trabajo (88,7% de la PEA) que es superior al de las mujeres (79,9%)

31. Hay un 20% de mujeres en edad de trabajar que carecen de empleo, en tanto que para los varones esa cifra es del 11,3%. En cuanto a los ingresos medios (anexo II), el de los varones es un 18% superior al de las mujeres. Para tratar de eliminar esa discriminación, el Gobierno nacional está tomando una serie de medidas, con miras a lograr la participación de las mujeres en el desarrollo económico, político y social del país, en condiciones de igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres. Por supuesto que, en ese contexto, se encuentra contemplada la aplicación del principio de igualdad de salario.

32. Entre las medidas adoptadas, ha estado la creación del Consejo Nacional de la Mujer, mediante Decreto N° 70 del 27 de julio de 1995, como una entidad asesora y consultora al más alto nivel, con la función general de recomendar al Gobierno nacional políticas y acciones específicas para la promoción y el desarrollo de la mujer.

33. Asimismo, mediante el artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 77 del 30 de agosto de 1995, se creó la Dirección Nacional de la Mujer en el Ministerio de Trabajo. En el marco de orientación y trabajo del Consejo Nacional de la Mujer y de la Dirección Nacional de la Mujer, así como de todas las instituciones del sector público y organismos de la sociedad civil, está contenido el Plan Nacional de la Mujer y Desarrollo (1996-2001). Dicho plan emanó de la IV Conferencia

Mundial sobre la mujer, que a su vez se inspiró en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En este Plan Nacional en el área de equidad jurídica y social, se contemplan acciones destinadas a garantizar el pleno goce de los derechos consagrados en la Constitución y las leyes, con el propósito de eliminar todo vestigio de discriminación y desigualdad.

34. Dentro del área Desarrollo económico, producción y trabajo del mismo Plan, se contemplan, en el objetivo específico referente al tema de trabajo, las acciones destinadas a promover la autonomía económica de la mujer, formulándose una estrategia para la generación de empleo, en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, preservando el principio igual salario por igual trabajo. En este sentido, también se destaca la acción para diseñar y poner en marcha un sistema de supervisión e intensificar la acción de los inspectores de trabajo para supervisar el cumplimiento de las normas de salarios, haciendo hincapié especialmente en la situación de la mujer.

35. El Gobierno, en atención a los nuevos retos que presenta el Panamá de hoy y que exigen al Estado dotar al sector social de la capacidad institucional adecuada para atender las necesidades que emanan de los sectores más vulnerables y marginados de la población, ha aprobado en Consejo de Gabinete la creación del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia con la finalidad de satisfacer tales exigencias.

36. Los diversos indicadores sociales vinculados a esos grupos de panameños, que reflejan situaciones de desempleo, desintegración social, discriminación y subordinación de género, desunión y violencia intrafamiliar, falta de protección efectiva a importantes grupos de menores, deben revertir su tendencia en la medida en que se cumplan los objetivos que sustentan la creación del nuevo Ministerio.

37. Para lograr ese propósito, el nuevo Ministerio, además de fortalecer las acciones de la lucha contra la pobreza, posibilitará el cumplimiento de los siguientes compromisos:

- Reordenar y aprovechar eficazmente los recursos humanos institucionales que no están en correspondencia con las nuevas realidades nacionales.
- Ampliar, fortalecer y dotar de una verdadera proyección estratégica a las relaciones de cooperación entre gobierno y sociedad civil en el campo del desarrollo social.
- Proporcionar a los grupos y regiones más vulnerables del país un medio adecuado para tener acceso a los recursos provenientes de las privatizaciones para la atención de sus necesidades y la promoción de su desarrollo.
- Facilitar la culminación del proceso de reforma del Estado en los demás Ministerios del sector social.
- Dotar de una base firme y duradera a la reforma económica en marcha, además del capital humano que requiere el respaldo activo de todos aquellos grupos humanos del país que, gracias al apoyo que recibirán para convertirse en protagonistas de su propio desarrollo humano, podrán así ejercer a plenitud su derecho a participar de los frutos del progreso junto a todos sus conciudadanos.

38. El artículo 106 de la Constitución Nacional, en su numeral 6, establece el deber del Estado de regular y vigilar el cumplimiento de las condiciones de salud y la seguridad que deban reunir los lugares de trabajo, estableciendo una política nacional de medicina e higiene industrial y laboral.

39. Como desarrollo del artículo 106 de la Constitución Nacional, el Código de Trabajo establece en su artículo 282 la obligación que tienen los empleadores de mantener y aplicar todas aquellas medidas que protegen de manera efectiva la vida y salud de los trabajadores. En consecuencia, se debe garantizar su seguridad y cuidar de su salud. Para ello es necesario que en el centro de trabajo se adicionen locales, se les provea de los instrumentos y equipo de trabajo adecuado y de buena calidad, para así disminuir al máximo o eliminar la posibilidad de riesgo profesional en el trabajo.

40. Estos parámetros de seguridad e higiene deben ser tomados en cuenta a partir de lo que establece al respecto el Ministerio de Trabajo y la Caja de Seguro Social o cualquier otro organismo competente o especializado en el tema.

41. Garantizar el cumplimiento de cada una de estas medidas debe estar a cargo de las autoridades de trabajo, sanitarias y de policía. No obstante la realidad es que la mayoría de las medidas descritas no son aplicadas por distintas razones, sobre todo por la poca actividad de las autoridades para prevenir, en unos casos, y sancionar, en otros.

42. El establecimiento de las medidas mínimas de protección de la salud y seguridad del trabajador que buscan evitar, disminuir y eliminar los riesgos en el trabajo, implica responsabilidades para empleadores y trabajadores. Al empleador se le impone la obligación de informar a los trabajadores sobre el peligro que entraña la utilización de las maquinarias, como también la dotación de equipos para que las mismas sean utilizadas; por su parte los trabajadores deben utilizar estos dispositivos de protección en los términos establecidos.

43. El artículo 283 del Código de Trabajo establece que el empleador, para la protección adecuada de la salud de los trabajadores, debe aplicar un mínimo de medidas que, entre otras tienen mucho que ver con las descritas en el artículo 128 del mismo Código, las cuales deben estar contempladas en los reglamentos internos de trabajo y tuteladas por los comités de empresas constituidos por trabajadores y representantes de los empleadores.

44. El Código de Trabajo en su libro I, título I, regula todo lo relacionado con el descanso, disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo, las vacaciones periódicas pagadas y la remuneración de los días festivos.

45. Con relación al descanso, la Ley laboral contempla su regulación en el capítulo IV, del título I y lo denomina descanso obligatorio y lo subdivide a su vez en descanso entre jornadas, descanso semanal y en días de fiesta o duelo nacional. Así también regula todo lo relacionado con las vacaciones. Con relación a la limitación razonable de las horas de trabajo, aparece regulado en el capítulo III del título I, denominado Jornada de trabajo que incluye los artículos 30 a 38: el trabajador tiene derecho constitucional (art. 66 CN) y legal a un descanso anual remunerado, el cual se conoce como vacaciones. Este derecho, según el art. 54 del Código del Trabajo, es a razón de 1 mes (30 días) de vacaciones por cada 11 meses trabajados. Las vacaciones deben ser ininterrumpidas.

46. Si el trabajador se hospitalizara por enfermedad o accidente no se computará el tiempo de la hospitalización ni el de recuperación o incapacidad como vacaciones, pero el trabajador debe informar al empleador el hecho de la hospitalización dentro de los cinco días. Lo que no queda claro es si la norma se refiere a enfermedad o a accidente profesional o a cualquier tipo de accidente o enfermedad.
47. Respecto al descanso, el último párrafo del artículo 66 de la Constitución Nacional contempla el derecho que tiene todo trabajador de contar con descanso semanal y vacaciones remuneradas. El descanso semanal remunerado es establecido de acuerdo a las condiciones económicas y sociales del país y en beneficio de los trabajadores. El descanso es un derecho que tienen los trabajadores para reponer sus fuerzas.
48. Los artículos 39 y 40 del Código de Trabajo recogen este principio constituyéndose en una obligación del empleador y un derecho del trabajador.
49. Los trabajadores tienen derecho a descansos entre las medias jornadas en que se divide el día laboral, a razón de por lo menos media hora durante la jornada regular. Cuando el trabajador labore dos jornadas consecutivas tendrá derecho a descansar 12 horas continuas, como mínimo.
50. Los trabajadores también tienen derecho a un día semanal de descanso el cual no es remunerado, a pesar de que la Constitución deja abierta tal posibilidad. Cuando trabaje el día de descanso se le pagará un recargo en el salario y además tendrá derecho a que se le asigne otro día para descansar.
51. La Constitución Nacional consagra en su artículo 66 la limitación de las jornadas de trabajo, estableciendo el máximo de horas laborales y la clasificación en jornadas diurna, nocturna y mixta. Panamá adoptó, a partir de 1914 mediante la ley 6a., la jornada máxima de trabajo de ocho horas.
52. En el Código Laboral panameño se desarrolla dicho precepto constitucional, en el capítulo III, del título I del libro I, artículos 30 a 38. Comienza señalando que las jornadas de trabajo se dividen en períodos: existen dos períodos que coinciden con el día solar, es decir, existe un período diurno que va de 6:00 a.m. a 6:00 p.m. y un período nocturno que es de 6:00 p.m. a 6:00 a.m. La jornada de trabajo, la define el Código como todo el tiempo que el trabajador no puede utilizar libremente por estar a disponibilidad del empleador (art. 30).
53. Aquí es importante destacar que el artículo 30 del Código de Trabajo establece que en caso de que la jornada laboral incluya más de tres horas dentro del período nocturno de trabajo, la misma se considerará nocturna. Asimismo, una jornada mixta es la que comprende horas de distintos períodos, pero no más de tres horas dentro del período nocturno.
54. En cuanto a la cantidad de horas en cada jornada ordinaria se establece que la diurna será de un máximo de 8 horas diarias y 48 horas semanales; la nocturna es de un máximo de 7 horas y la semana laboral es de 42 horas; la jornada mixta diaria es de 7 horas y media y la hebdomadaria de 45 horas (art. 31 ).

55. Es necesario advertir que el Código de Trabajo, al referirse a las siete horas de la jornada nocturna y siete horas y media de la jornada mixta, es claro al establecer que se remunerarán como ocho horas de trabajo diurno.

56. Son diversos los factores y dificultades que podrían afectar el grado de realización de estos derechos. En algunos casos a causa de una crisis económica interna, los trabajadores se pueden ver abocados a laborar horas extraordinarias para colaborar con la empresa en su recuperación o cuando se presenten los casos previstos en el artículo 35 del Código de Trabajo:

"Los trabajadores no están obligados a trabajar horas o jornadas extraordinarias, salvo en los siguientes casos:

1. Cuando por siniestro ocurrido o riesgo inminente se encuentren en peligro la vida de las personas, la existencia misma de la empresa o centros de trabajo, u obra objeto del contrato, caso en el cual la jornada de trabajo podrá prolongarse hasta por el tiempo estrictamente necesario para remediar, impedir o combatir esos males; y

2. Cuando en una convención colectiva se hubiere pactado que todos o algunos trabajadores, dentro de los límites legales, deban prestar servicios durante jornadas extraordinarias, siempre que el respectivo trabajador contraiga esa obligación a través de la contratación individual.

Se exceptúan de este artículo las jornadas ordinarias que presten los trabajadores en día domingo o de fiesta o duelo nacional, cuando se trate de trabajadores especialmente contratados para laborar en esos días o que lo hagan en virtud de turnos rotativos de trabajo, en las empresas a que se refiere el artículo 42, sujetas siempre al pago de los recargos previstos en este Código.

Tratándose de las explotaciones agropecuarias, pequeñas empresas e industrias dedicadas a la exportación ciento por ciento, los trabajadores deberán laborar horas o jornadas extraordinarias en aquellos casos en que la naturaleza de la actividad así lo exija y exclusivamente en el período en que ello se requiera. El trabajo que se efectúe en estos casos no podrán exceder de los límites fijados por la ley."

57. De acuerdo a la legislación panameña, ninguna categoría de trabajadores queda excluida del goce de estos derechos, pero en la práctica los trabajadores de confianza podrían verse afectados en el disfrute de las vacaciones, en virtud de que el empleador, por la necesidad del servicio, no se las concede en el tiempo oportuno. Por otro lado, con relación al descanso, estos trabajadores normalmente trabajan más allá de la jornada de trabajo sin que ese tiempo sea remunerado como jornada extraordinaria.

#### Artículo 8

58. Panamá es Estado Parte de los convenios internacionales siguientes:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; depósito del instrumento de ratificación el 8 de marzo de 1977.

- Convenio (Nº 87) de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; depósito del instrumento de ratificación el 3 de junio de 1958.
- Convenio (Nº 98) de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; depósito del instrumento de ratificación el 16 de mayo de 1966.
- Convenio (Nº 151) de la OIT sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978; no se ha ratificado.

59. De acuerdo con el Código de Trabajo, las condiciones de fondo o de forma que hay que remitir al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral para fundar un sindicato y afiliarse al de su elección aparecen reguladas en el libro III, título I del Código de Trabajo, denominado "Derecho de asociación sindical".

60. El artículo 352 del Código de Trabajo establece que "Para admitir la inscripción, se tendrá un término improrrogable de quince días calendarios, que comenzará a contarse desde el día en que se recibe en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral la solicitud de inscripción, la cual deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

1. Estar firmada por el presidente o el secretario general del sindicato en formación, o de la federación, confederación o central de que se trate.
2. Remitirla a la Dirección General de Trabajo, directamente o por medio de las autoridades de trabajo o la primera autoridad política del lugar.
3. Estar acompañada de copia auténtica del acta constitutiva, de los estatutos aprobados y del acta de la sesión, o sesiones, en que se llevó a cabo tal aprobación".

61. El acta constitutiva deberá estar firmada por los miembros fundadores del sindicato; o por personas rogadas al efecto, en el supuesto de que alguno o algunos de aquéllos no supieran o no pudieran firmar, y expresará la clase de sindicato, su domicilio legal, el número de miembros, los nombres y apellidos y el número de la cédula de identidad personal de los que componen la junta directiva.

62. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral hará, dentro del término de 15 días a que se refiere esta norma, la verificación de las cédulas de identidad personal consignadas en el acta constitutiva, de por lo menos el número mínimo de afiliados requeridos por el artículo 344.

63. Tratándose de federaciones, confederaciones o centrales, el acta constitutiva será firmada por los representantes de las respectivas organizaciones fundadoras y expresará su domicilio, el nombre y domicilio de todas las organizaciones que la integran, y los nombres y apellidos y el número de cédula de identidad personal de los miembros de la junta directiva.

64. Esta documentación se presentará por triplicado. Un ejemplar se devolverá a los interesados con certificación donde conste el hecho de la presentación, indicando la fecha y hora en que ésta se realizó. Otro ejemplar permanecerá en el despacho a cargo de los registros, y el tercero se utilizará para la tramitación.

65. Existen disposiciones jurídicas especiales para el establecimiento de sindicatos por determinadas categorías de trabajadores. Esto ocurre con trabajadores del sector público, por ejemplo la ley que regula la relación obrero patronal en los puertos de Balboa y Cristóbal (Ley N° 39 de 27 de septiembre de 1979, Puerto de Balboa; Ley N° 40 del 28 de septiembre de 1979, Puerto de Cristóbal); los trabajadores o servidores públicos del ferrocarril de Panamá, Ley N° 38 del 27 de septiembre de 1979, y los servidores públicos del Instituto Nacional de Telecomunicaciones y del Instituto de Recursos Hidráulicos, Ley N° 8a. de 1975.

66. La legislación no permite a los demás servidores públicos constituir sindicato toda vez que no le son aplicables las normas del Código de Trabajo (artículo 2 del Código de Trabajo):

"Las disposiciones de este Código son de orden público, y obligan a todas las personas que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional.

Los empleados públicos se regirán por las normas de la carrera administrativa, salvo en los casos en que expresamente se determine para ellos la aplicación de algún precepto en este Código."

67. No se imponen restricciones al derecho de los trabajadores a fundar sindicatos y afiliarse a ellos. Así el artículo 334 del Código de Trabajo, declara de interés público la constitución de sindicatos como medio eficaz de contribuir al sostenimiento y desarrollo económico y social del país, la cultura popular y la democracia panameña.

68. No obstante, es preciso aclarar que los estatutos de los sindicatos pueden restringir el ingreso al sindicato de los trabajadores de confianza o excluirlos de la Junta Directiva y demás cargos de representación (artículos 335, 336, 337, 338 y 339 del Código de Trabajo).

69. Los artículos 334 a 339 del capítulo I (Disposiciones generales), título I (Derecho de asociación sindical) del Código de Trabajo, establecen lo siguiente:

Artículo 334: Se declara de interés público la constitución de sindicatos, como medio eficaz de contribuir al sostenimiento y desarrollo económico y social del país, la cultura popular y la democracia panameña.

Artículo 335: Podrán formar sindicatos sin necesidad de autorización y afiliarse a los mismos, los empleados, obreros, profesionales y empleadores, cualquiera que sea el oficio, profesión o actividad que desarrollen.

Artículo 336: Los trabajadores independientes podrán asociarse en sindicatos de trabajadores, siempre que quienes los compongan no utilicen mano de obra ajena en sus labores.

Artículo 337: Los menores que hayan cumplido catorce años podrán ingresar a los sindicatos de trabajadores, pero no podrán formar parte de la Junta Directiva. Sin embargo, para ser representante sindical bastará con que hayan cumplido dieciocho años.

Artículo 338: Se prohíbe formar parte a la vez de varios sindicatos de la misma clase y actividad. Si un trabajador violare este artículo se considerará que ha renunciado del sindicato al que primero se afilió.



Artículo 339: Los requisitos que señalen los estatutos para ingresar al sindicato deberán referirse únicamente al oficio, profesión o especialidad del trabajador, o a la clase de empresa donde preste servicios. No obstante, podrá restringirse en los estatutos el ingreso al sindicato de los trabajadores de confianza o excluirlos de la junta directiva y demás cargos de representación."

70. Las condiciones o limitaciones que se imponen al derecho de los sindicatos a funcionar libremente, son las que les imponen en algunos casos empleadores que no toleran la existencia de los sindicatos, es decir, que en algunas empresas se establecen pautas que impiden al trabajador afiliado a un sindicato que ejerza ese derecho de sindicación. Los sindicatos de los supermercados se han visto afectados por tales prácticas.

71. La medida adoptada para promover la libre negociación de contratos colectivos, ha sido la extensión del fuero a la negociación directa entre el empleador y el trabajador.

72. La composición de los sindicatos de trabajadores es de carácter gremial, de empresa, de industrias y mixtos.

73. En Panamá se reconoce a los trabajadores el derecho de huelga como un derecho constitucional y legal (artículo 65 de la Constitución Política y título IV (Derecho de huelga) capítulo I (Disposiciones generales) del Código de Trabajo, artículos 475 a 515.

"Artículo 475: Huelga es el abandono temporal del trabajo en una o más empresas, establecimiento o negocios, acordado y ejecutado por un grupo de cinco o más trabajadores con arreglo a las disposiciones de este Título.

Artículo 476: La huelga es legal si reúne los siguientes requisitos:

1. Que los trabajadores hayan agotado los procedimientos de conciliación de que trata el Título III de este Libro;

2. Que los trabajadores que se adhieran a la huelga constituyan la mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento. Si la huelga se declara en una empresa con varios establecimientos o negocios, la mayoría será la que resulte del total de trabajadores de la empresa. Si se declara únicamente en unos o algunos de sus establecimientos o negocios, en cada uno de éstos es necesaria la adhesión de la mayoría de los respectivos trabajadores, a menos que los huelguistas constituyan la mayoría del total de trabajadores de la empresa;

3. Que se declare con cualquiera de los fines previstos en el artículo 480;

4. Que se dé el aviso requerido por el artículo 492;

5. Que los trabajadores cumplan con lo dispuesto en los artículos 489 y 490; y

6. Que tratándose de servicios públicos se cumpla con los requisitos señalados en los artículos 487 y 488.

No será necesario la declaratoria previa de legalidad de la huelga. La petición de ilegalidad se tramitará conforme dispone el capítulo sexto de este título.

Artículo 477: También es huelga legal la declarada por un sindicato gremial en una o más empresas, establecimientos o negocios, cuando sea aprobada en asamblea general por el sesenta por ciento de los miembros del sindicato. Cuando los huelguistas constituyan la mayoría de los respectivos trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento, bastará con que la huelga se declare en la forma prevista en el artículo 489. En estos casos la huelga deberá cumplir con todos los requisitos que exige el artículo 476, excepto el previsto en el ordinal 2°.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable a la huelga declarada por un sindicato de industria en varias empresas. Si la huelga se declara en una sola empresa, negocio o establecimiento, debe cumplir con todos los requisitos previstos en el artículo 476.

Artículo 478: Una vez declarada la huelga de que trata el artículo anterior, la misma ampara a los afiliados al sindicato gremial o de industria en cualquier empresa en que laboren y contra la cual se presentó el pliego de peticiones, así como también a cualquier otro trabajador del ramo en dicha empresa, que se adhiera al conflicto, aunque no pertenezca al sindicato.

Artículo 479: Para cumplir con el requisito de mayoría de que trata el ordinal 2° del artículo 476, no se tendrán en cuenta los trabajadores que ingresaron con posterioridad a la presentación del pliego, los trabajadores eventuales, ocasionales y de confianza.

Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio del derecho de tales trabajadores a adherirse a la huelga.

Artículo 480: La huelga deberá tener alguno de los siguientes objetivos:

1. Obtener del empleador mejores condiciones de trabajo;
2. Obtener la celebración de una convención colectiva de trabajo;
3. Exigir el cumplimiento de la convención colectiva de trabajo, del arreglo directo o del laudo arbitral, en las empresas, negocios o establecimiento donde hubiere sido violado, y si fuere preciso, la reparación del incumplimiento;
4. Obtener el cumplimiento de disposiciones legales violadas en forma general y reiterada en toda o parte de la empresa, negocio o establecimiento donde hubiere sido violado, y, si fuere preciso, la reparación del incumplimiento;
5. Apoyar una huelga que tenga por objetivo alguno o algunos de los mencionados en los ordinales anteriores, en los términos de los artículos 483 y 484."

Se entiende que la huelga se declara con motivo de los objetivos contenidos en el Pliego de Peticiones.

"Artículo 481: Cuando varias personas jurídicas funcionen como unidad económica, para los efectos de la huelga, los trabajadores podrán optar por que aquéllas se consideren como un solo empleador, si el pliego de peticiones se presentó contra todas ellas.

Artículo 482: El derecho de huelga es irrenunciable. Será nula la cláusula en una convención colectiva, contrato individual u otro pacto cualquiera, que implique renuncia o limitación del derecho de huelga.

Artículo 483: Huelga por solidaridad es la que tiene por objeto apoyar una huelga declarada por otro grupo de trabajadores. La huelga por solidaridad produce idénticos efectos que la huelga en general y está sujeta a los mismos requisitos, pero quienes la declaran no tienen que agotar los procedimientos de conciliación.

Artículo 484. La huelga por solidaridad sólo puede ser declarada por trabajadores pertenecientes a la misma rama o actividad económica o a la misma profesión u oficio, por una sola vez y hasta por dos horas. En estos casos la huelga por solidaridad sólo puede declararse en centros de trabajo ubicados en el mismo distrito, a menos que se trate de establecimientos, negocios o explotaciones."

74. Según la Ley N° 9 del 20 de junio de 1994 "Por la cual se establece y regula la carrera administrativa" en el capítulo III sobre prohibiciones dice el inciso 17: "Realizar o participar en huelgas declaradas ilegales, o incumplir con el requisito de servicios mínimos en las huelgas legales".

#### Artículo 9

75. Las ramas de la Seguridad Social que existen en Panamá son:

- Atención Médica;
- Prestaciones en efectivo para casos de enfermedad;
- Prestaciones de maternidad;
- Prestaciones de vejez;
- Prestaciones de invalidez;
- Prestaciones para supervivientes;
- Prestaciones por accidentes de trabajo.

76. Atención médica. Los servicios y prestaciones médicas cubren las siguientes prestaciones: atención médica propiamente dicha, quirúrgica, farmacéutica, dental y de hospitalización (acápite a) del artículo 39 de la Ley orgánica).

77. Los beneficios señalados serán prestados por la Caja de Seguro Social en sus propias instalaciones con quien ella los contrate (artículo 39 de la Ley orgánica).
78. Alcance de los beneficios. Tienen derecho a todas las prestaciones señaladas sin excepción todos los asegurados obligatorios (todos los trabajadores por cuenta de un tercero) y los asegurados voluntarios, así como los beneficiarios de éstos que son: los cónyuges o compañera o el esposo inválido, los hijos hasta los 18 años o hasta los 25 años si son estudiantes y los inválidos, la madre del asegurado que viviere a cargo de éste; el padre incapacitado o mayor de 60 años (artículo 41 de la Ley orgánica).
79. Carácter y nivel de las prestaciones. Todos los asegurados tiene derecho a la totalidad de las prestaciones médicas que brinda la Caja de Seguro Social sin costo alguno en forma inmediata, tan pronto inicie sus labores al servicio de un patrono incorporado al Régimen Obligatorio del Seguro Social o si está afiliado al Régimen Voluntario.
80. Método de financiamiento. De las cuotas de los patronos el equivalente al 8% de los sueldos pagados a sus empleados se destina a los servicios y prestaciones médicas o asistenciales (artículo 32 de la Ley orgánica). Igual porcentaje del salario imponible deberá asumir el asegurado voluntario para el programa de enfermedad y maternidad.
81. Prestaciones en efectivo para casos de enfermedad común. Cuando la enfermedad produzca incapacidad para el trabajo y siempre que el trabajador hubiese acreditado por lo menos seis meses de cotizaciones en los últimos nueve meses calendarios anteriores a la incapacidad, tendrá derecho a un subsidio de enfermedad (artículo 42-C de la Ley orgánica).
82. Alcance de los beneficios. Sólo tendrán derecho a prestaciones en efectivo en casos de enfermedad común los asegurados y no así sus allegados beneficiarios.
83. Carácter y nivel de las prestaciones. La cuantía del subsidio diario por enfermedad será el 70% del salario promedio diario correspondiente a los dos últimos meses de cotizaciones debidamente acreditados en su cuenta individual.
84. El subsidio se pagará a partir del cuarto día de incapacidad y mientras ésta perdure, pero sin que pueda exceder del plazo de 26 semanas para una misma enfermedad.
85. Dicho plazo podrá ampliarse hasta un año en casos que se justifiquen por razones médicas con acuerdo de la Caja.
86. Método de Financiamiento. De las cuotas de los asegurados obligatorios de los sueldos se destina el equivalente al 5% al financiamiento de las prestaciones en dinero en los riesgos de enfermedad no profesional y maternidad (artículo 32 de la Ley orgánica). Igual porcentaje deberá cubrir el asegurado voluntario del salario imponible.
87. Prestaciones de maternidad. Los asegurados que hayan pagado un mínimo de nueve cuotas mensuales en los 12 meses anteriores al séptimo mes de gravidez, percibirán un subsidio de reposo por maternidad que se pagará durante las seis semanas anteriores y las ocho siguientes al parto.

88. Alcance de los beneficios. Las aseguradas y las beneficiarias tendrán derecho a la asistencia prenatal y obstétrica que requiere su estado.
89. Al subsidio de maternidad sólo tiene derecho la asegurada cotizante y no las beneficiarias de los asegurados.
90. Carácter y Nivel de las Prestaciones. Tendrán derecho a todas las prestaciones médicas, prenatales y obstétricas las aseguradas y las beneficiarias.
91. El monto del subsidio semanal por maternidad a que tiene derecho la asegurada que cumpla con los requisitos exigidos, ascenderá al sueldo medio semanal sobre el cual hubiere cotizado los últimos nueve meses de cotizaciones (artículo 44 de la Ley orgánica).
92. Prestaciones de vejez. La pensión de vejez tiene como finalidad reemplazar dentro de ciertos límites los sueldos o salarios que deja de percibir el asegurado al retirarse de la ocupación que desempeña.
93. Alcance de los beneficios. Los asegurados obligatorios y voluntarios que cumplan con los requisitos exigidos, que son los siguientes:
- a) Haber cumplido 57 años de edad las mujeres y 62 años los hombres; y
  - b) Haber acreditado por lo menos 180 meses de cotizaciones (artículo 50 de la Ley orgánica).
94. Carácter y nivel de las prestaciones. El monto de las pensiones mensuales de vejez se calcula así:
- a) 60% del sueldo base mensual;
  - b) 1,25% del sueldo base mensual por cada 12 meses completos de cotización que el asegurado tuviese en exceso de los 180 meses de cotizaciones, antes de haber cumplido con los requisitos para la pensión de vejez;
  - c) Al asegurado que cumpla con el requisito de edad y tenga las cuotas requeridas para tener derecho a la pensión de vejez, y continúe trabajando sin haberse pensionado, se le reconocerá 2% adicional del salario base por cada 12 meses de cotizaciones pagadas después de cumplir con la edad normal de retiro.
95. Los pensionados por vejez recibirán, además de la pensión, una asignación familiar igual a:
- a) Veinte balboas si el pensionado tuviese cónyuge o bien si el cónyuge de la beneficiaria de la pensión estuviese inválido. También tendrá derecho a esta prestación el pensionado cuya compañera se encuentre dentro de lo previsto en el artículo 56-A del Decreto-ley de 1954.
  - b) Diez balboas por cada hijo menor de 14 años o menor de 18 si es estudiante de cualquier edad o si es inválido que dependiera económicamente del beneficiario.

96. En ningún caso el total pagado en concepto de asignación familiar podrá exceder la suma de 100 balboas.

97. Método de financiación. Las pensiones de vejez son vitalicias (artículo 53-A y 53-B de la Ley orgánica). El programa de invalidez, vejez y muerte el cual pertenece a las prestaciones por vejez se financia con el 9,5% de los sueldos de los cuales el 2,75% corresponde a cuota patronal y el 6,75% a la cuota obrera. Asimismo constituyen fuente de financiamiento de este programa una cantidad no menor a 20,5 millones de balboas por parte del Estado y un gravamen del 18% de las tres partidas del decimotercer mes.

98. Prestaciones de invalidez. Se considerará inválido para los efectos de este seguro, el asegurado que a causa de enfermedad o alteración física o mental, quede incapacitado para procurarse, por medio de un trabajo proporcionado a sus fuerzas, su capacidad y formación profesional, una remuneración equivalente por lo menos a un tercio de la remuneración que percibía habitualmente antes de sobrevenirle la invalidez o de la que habitualmente percibe en la misma región un trabajador sano del mismo sexo y de capacidad y formación semejantes (artículo 45 de la Ley orgánica).

99. Alcance de los beneficios. Tendrán derecho a pensión de invalidez los asegurados obligatorios y voluntarios que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Ser declarado inválido por la Comisión de Prestaciones de la Institución en vista del informe de la Comisión Médica Calificadora y de los demás exámenes y pruebas que se estimen necesarios;
- b) Tener abonadas al iniciarse la invalidez un mínimo de 36 cuotas mensuales; y
- c) Tener al iniciarse la invalidez una densidad de cuotas no inferior al 0,5 durante los tres años calendarios anteriores a la iniciación de la invalidez, o durante el período de afiliación si el ingreso a la Caja se hubiere producido dentro de esos tres años calendarios.

100. Si el asegurado tuviere acreditado un mínimo de 180 cuotas al momento de iniciarse la invalidez se prescindirá del requisito de la densidad de cuotas (artículo 46 de la Ley orgánica).

101. Los pensionados por invalidez recibirán una asignación familiar idéntica que la detallada en el apartado 3.4.3 del presente informe.

102. Método de financiamiento. El programa de invalidez, vejez y muerte al cual pertenecen las prestaciones por invalidez, se financia como se ha explicado en el párrafo 97.

103. Prestaciones para los supervivientes. Cuando la muerte del asegurado sea de origen no profesional, habrá derecho a pensiones de sobrevivientes en los siguientes casos:

- a) Cuando a la fecha del fallecimiento del asegurado hubiere reunido las condiciones de tiempo y densidad de cotizaciones que se exigen para el derecho a pensión de invalidez;

- b) Cuando a la fecha del fallecimiento el asegurado hubiere tenido derecho a pensión de vejez en el supuesto de que hubiere cumplido a esa fecha la edad mínima señalada para el mencionado derecho a pensión de vejez.

104. Habrá también derecho a pensiones de sobrevivientes a la muerte de un pensionado de invalidez de origen no profesional y de un pensionado de vejez (artículos 55 y 56 de la Ley orgánica).

105. Carácter y nivel de las prestaciones. La pensión de viudez será equivalente al 50% de la pensión de vejez o invalidez que gozaba el causante o de la que le habría correspondido a la fecha del fallecimiento, excluidas las asignaciones familiares. Se pagará por un período de cinco años que debe contarse desde la fecha del fallecimiento del causante; pero si a la expiración de este plazo la viuda hubiere cumplido la edad normal de retiro, o tuviere a su cargo hijos del causante con derecho a pensión de orfandad, la pensión de viudez se seguirá pagando en forma vitalicia en los dos primeros casos y hasta que el último de los hijos cese en el goce de la pensión de orfandad, en el último caso.

106. La pensión de viudez dejará de pagarse si la viuda contrae matrimonio o viviese en concubinato comprobado. En el primero de estos casos, la Caja de Seguro Social pagará a la viuda, una suma equivalente hasta un año de su pensión o por el tiempo que falte para el goce de su pensión, si éste es menor de 12 meses, con lo cual quedarán extinguidos todos sus derechos.

107. Si al cesar el goce de la pensión de orfandad del último de los hijos, la viuda hubiere cumplido la edad normal de retiro, la pensión se pagará en forma vitalicia.

108. Cada uno de los hijos del asegurado o pensionado fallecido tendrá derecho a una pensión de orfandad hasta cumplir 14 años o mientras perdura la invalidez, si se trata de hijos inválidos. En caso de que los hijos sean estudiantes en colegios oficiales o reconocidos por el Estado, la pensión se extenderá hasta los 18 años.

109. La pensión de cada uno de los huérfanos será igual al 20% de la pensión de invalidez o de vejez, excluidas las asignaciones familiares, de que gozaba el causante o de la que le habría correspondido a la fecha del fallecimiento.

110. En caso de que los beneficiarios sean huérfanos de padre y madre se aumentarán las pensiones a un 50% de la pensión del causante, que sirvió de base para el cómputo de las pensiones de sobrevivientes.

111. A falta de viuda y huérfanos con derecho, corresponderá la pensión a la madre del asegurado o pensionado fallecido, que hubiere vivido a su cargo, y, a falta de ésta, al padre incapacitado para trabajar o sexagenario que, asimismo, hubiere vivido a cargo del causante.

112. A falta de viuda, huérfanos y padres con derecho, corresponderá la pensión a los hermanos, del asegurado o pensionado fallecido, siempre que fueren menores de 14 años y hubieren vivido a su cargo. La pensión para la madre o el padre incapacitado será igual al 30% y para los hermanos al 20% de la pensión de que gozaba o habría tenido derecho el causante.

113. Se presumirá que los padres y hermanos vivían a expensas del asegurado o pensionado fallecido si habitaban en la misma morada de éste y carecen, en todo o en parte, de recursos propios para su manutención.

114. La suma de las pensiones de sobrevivientes atribuidas a los deudos de un mismo causante no podrá exceder de la pensión de invalidez o de vejez del causante, y si la sobrepasare, se reducirá proporcionalmente cada pensión; pero en caso de que el grupo beneficiario redujere posteriormente por muerte o extinción del derecho de cualquiera de sus integrantes, el monto de la pensión disponible por este motivo acrecerá proporcionalmente las pensiones de los beneficiarios restantes, sin que tales pensiones reajustadas puedan sobrepasar los porcentajes fijados para cada beneficiario (artículos 56-B, 56-C, 56-D, 56-E y 56-F de la Ley orgánica vigente).

115. Método de financiamiento. El programa de invalidez, vejez y muerte al cual pertenecen las prestaciones para los supervivientes se financia como se ha indicado en el párrafo 97.

116. Prestaciones por accidente de trabajo. Se entiende por riesgos profesionales los accidentes y las enfermedades a que están expuestos los trabajadores a causa de las labores que ejecutan por cuenta de un patrono.

117. Para efectos de este seguro, accidente de trabajo es toda lesión corporal o perturbación funcional que el trabajador sufra, sea en la ejecución, con ocasión o por consecuencia del trabajo y que dicha perturbación sea producida por la acción repentina o violenta de una causa exterior o del esfuerzo realizado, sea este trabajador público o privado.

118. También se considerará accidente de trabajo el que sobrevenga al trabajador:

- a) En la ejecución de órdenes del patrono o en la prestación de un servicio bajo la autoridad de éste, aun fuera del lugar y horas de trabajo;
- b) En el curso de interrupciones del trabajo; así como antes y después del mismo, si el trabajador se hallare, por razón de sus obligaciones laborales, en el lugar de trabajo o en locales de la empresa, establecimiento o explotación.
- c) Por acción de tercera persona o por acción intencional del patrono o de un compañero durante la ejecución del trabajo.
- d) El que ocurra al trabajador al trasladarse de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa (artículos 2 y 3 de la legislación vigente para los riesgos profesionales).

119. Alcance de los beneficios. Será obligatorio asegurar contra los riesgos profesionales en la Caja de Seguro Social:

- a) A todo empleado al servicio del Estado, los municipios, las entidades autónomas y semiautónomas y las organizaciones públicas descentralizadas, dondequiera que aquél preste sus servicios;



- b) A todo empleado al servicio de una persona natural o jurídica, que opere en el territorio nacional, cualquiera sea el número de empleados al servicio de la misma (artículo 7 de la legislación vigente para los riesgos profesionales).

120. Naturaleza de las prestaciones:

- a) Subsidio por incapacidad temporal. Cuando, a causa del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional, el trabajador se incapacite temporalmente para el trabajo y por tal motivo deje de percibir salario, mientras no haya sido declarada la incapacidad permanente, tendrá derecho a un subsidio diario en dinero, desde el primer día de incapacidad, de un monto igual a su salario durante los dos primeros meses, y desde el tercer mes el equivalente al 60% del mismo salario, hasta que, según dictamen de los médicos del seguro, el trabajador se halle en condiciones de volver al trabajo, o se declare que no procede más el tratamiento curativo.
- b) Incapacidad permanente parcial e incapacidad permanente absoluta. Cuando se declara la incapacidad permanente, si la misma es igual o inferior al 35% tendrá derecho a una indemnización equivalente a tres anualidades en sustitución de la pensión. Si la disminución de la capacidad laboral es superior al 35%, habrá derecho a una pensión pagadera en rentas mensuales de la siguiente manera: el incapacitado permanente absoluto tendrá derecho a una pensión equivalente al 60% del salario y el incapacitado permanente parcial tendrá derecho a una pensión igual a la que le hubiera correspondido por incapacidad permanente absoluta, reducida en proporción con el porcentaje de evaluación de la incapacidad (artículos 26, 27, 29, y 30 de la legislación vigente para los riesgos profesionales).
- c) Prestaciones en caso de muerte. Cuando el accidente de trabajo o la enfermedad profesional causen la muerte del asegurado tendrán derecho a pensión las personas siguientes:
- Viudos (viuda o compañera, viudo inválido o sexagenario): pensión vitalicia, equivalente al 25% del salario del causante. Si es el único beneficiario inválido se eleva al 30%.
  - Hijos: pensión hasta los 18 años o vitalicia si son inválidos en la siguiente cuantía: 15% si hubiere un menor, 25% si hubiere dos, 35% si hubiere tres y 40% si hubiere cuatro o más.
  - Madre: una pensión equivalente al 20% del salario, durante diez años, la cual se eleva al 30%, si desde el inicio no hay otro beneficiario hijo.
  - Padre: pensión equivalente al 10% del salario, durante diez años, y permanente para los inválidos o sexagenarios.
  - Hermanos: si eran dependientes del asegurado fallecido, una pensión hasta los 18 años, del mismo monto que la de los hijos.

- Otros beneficiarios: pensión equivalente al 10% del salario durante seis años para los ascendientes y colaterales hasta el tercer grado que dependieran del asegurado fallecido.

Nota: La totalidad de las pensiones a los sobrevivientes no pueden exceder del 75% del salario del trabajador fallecido. Si este monto se sobrepasara se reducirán proporcionalmente (artículos 32 y 35 de la legislación vigente para los riesgos profesionales).

121. Método de financiamiento. Las primas que deben cubrir los patronos para el seguro de riesgos profesionales, se fijarán en proporción al monto de los salarios pagados y a los riesgos inherentes a la actividad de la empresa o establecimiento de que se trate.

122. Para los efectos de la fijación de las primas del seguro de riesgos profesionales las empresas se distribuirán en las siguientes clases de riesgos:

Clases I a V

Riesgo ordinario de vida: riesgos bajo, medio, alto y máximo.

123. El monto de las primas que se deben pagar por los empleados de una empresa se establecerá multiplicando el total de salarios por el grado de riesgo que se ha asignado a la empresa y por un factor constante igual a siete centésimos (artículos 48, 49 y 51 de la legislación vigente para los riesgos profesionales).

124. En el año 1996 el presupuesto de gastos de la Caja de Seguro Social ascendió a 1.025 millones de balboas que representa el 21,6% del presupuesto de gastos del sector público de 4.735 millones de balboas para el mismo año.

125. Si se compara el precitado presupuesto de gastos de la Caja con el producto interno bruto que ascendió en 1996 a 6.354 millones de balboas representa el 16,1%. Por otra parte, si se compara la situación existente con la prevaleciente hace siete años, en que el presupuesto de gastos de la Caja de Seguro Social representaba el 18,1% del presupuesto del gasto público y el 11,0% del producto interno bruto observa un aumento coincidente con el crecimiento de la población protegida por la seguridad social y el consiguiente incremento de los compromisos que dimanan para la institución.

126. Cabe resaltar que en el año 1996 se registró un mayor incremento en el presupuesto de gastos de la Caja de Seguro Social, por el desarrollo de obras de infraestructura y adquisición de modernos equipos, como parte de la aplicación de acciones de modernización de los servicios institucionales, que deben generar en el futuro mayor eficiencia y disminución de costos, por lo que en 1997 se registra una reducción en el presupuesto de gastos a 984,1 millones de balboas.

127. En Panamá los planes oficiales de Seguridad Social no contemplan arreglos oficiosos privados.

128. No obstante, existen en el país planes privados de salud y de fondos complementarios de jubilación, teniendo estos últimos como objeto complementar las pensiones que otorga la Caja de Seguro Social.

129. Existen asimismo planes de jubilación privados, los que no guardan relación con los planes oficiales.

130. Las normas contenidas en la Ley N° 10 de 16 de abril de 1993 establece incentivos para la formación de fondos para jubilados, pensionados y otros beneficios.

131. En Panamá todos los grupos, sean asegurados o no, gozan del derecho a recibir los servicios de salud.

132. En el área de la capital existen hospitales de la Caja de Seguro Social para los asegurados, Hospital del Ministerio de Salud para los no asegurados y los del Hospital Integrado tanto para asegurados o no asegurados. El área del interior del país está totalmente integrada, pudiendo cualquier ciudadano, asegurado o no asegurado, atenderse indistintamente en las instalaciones médicas de la Caja de Seguro Social o del Ministerio de Salud.

133. Las mujeres tienen iguales derechos a los servicios y prestaciones médicas que los hombres, y en la Caja de Seguro Social tienen mayores derechos que los hombres en lo relativo a las pensiones de viudez, en vista de que los hombres sólo podrán percibir una pensión de sobreviviente si son inválidos y dependían de la asegurada fallecida.

134. La Constitución Nacional crea el Sistema Integrado de Salud y existe un Acuerdo de coordinación institucional entre el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social, lo que ha permitido que los servicios de salud lleguen a más del 90% de la población del país.

135. El Gobierno, aparte del esfuerzo que significó crear por medio de la Constitución Nacional el Sistema Integrado de Salud, realiza esfuerzos por mejorar las vías de comunicación terrestre a nivel nacional, de manera tal que los grupos indígenas aislados puedan llegar a las instalaciones de salud existentes.

136. Asimismo, se realizan esfuerzos por aproximar los servicios de salud a los centros de población. Se realizan también programas para impartir formación a los grupos indígenas respecto a costumbres que pueden afectar su salud y la necesidad de que concurren oportunamente a los centros de salud. Se realizan giras médicas, brindando servicios de vacunación y salud en las áreas indígenas

137. El Gobierno ha incrementado el presupuesto anual destinado a salud. Se espera que en un par de años los presentes esfuerzos permitan aproximarse a la cobertura total de salud en el país.

138. También se puede señalar que el Ministerio de Salud es la institución rectora de las políticas sanitarias del país. Fue creado a través del Decreto de Gabinete N° 1 del 15 de enero de 1969 y su Estatuto Orgánico fue establecido a través del Decreto N° 75 del 27 de febrero de ese mismo año. Cuenta el Ministerio de Salud con reglamentaciones que logran concretar acciones concernientes a la atención de la mujer tales como las normas tecnicoadministrativas de Programas de Salud Integral de la Mujer y Programa Mujer Salud y Desarrollo.

139. El derecho a la seguridad social no ha experimentado cambios legislativos en los últimos años. No obstante, se han perfeccionado las normas, los procedimientos y las prácticas administrativas lo que ha permitido incrementar la calidad y cantidad de los servicios así como prestar los mismos en forma más oportuna.

140. En este sentido cabe destacar el perfeccionamiento de la coordinación funcional entre la Caja de Seguro Social y el Ministerio de Salud. El incremento de acciones para el fortalecimiento de la atención primaria ha permitido aproximar los servicios al usuario. Se han agilizado las atenciones quirúrgicas, las citas médicas y mejorado los servicios hospitalarios. Se han adquirido modernas ambulancias para la atención prehospitolaria de la más alta calidad, se han dotado las instalaciones de salud con modernos equipos y se está perfeccionando el sistema de compra de los medicamentos. En lo relativo a infraestructura se han remodelado y ampliado las instalaciones de salud existentes, edificado nuevas instalaciones de salud, como las unidades locales de atención primaria y avanzado en dos nuevos hospitales.

141. Otro avance administrativo de importancia lo constituye la tecnología computarizada que se ha introducido en todos los servicios.

142. La ayuda internacional en la plena aplicación de la norma del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, referida al derecho de toda persona a la seguridad social, ha sido de gran trascendencia en acciones de capacitación y cooperación técnica.

143. En este sentido es importante la cooperación recibida a través de los siguientes organismos: Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud (OPS-OMS), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), Conferencia Interamericana de la Seguridad Social (CISS), Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y el Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social (COCISS), entre otras.

#### Artículo 10

144. Panamá es Parte en los siguientes instrumentos internacionales:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; depósito del instrumento de ratificación: 8 de marzo de 1977;
- Convención sobre los Derechos del Niño; depósito del instrumento de ratificación: 12 de diciembre de 1990;
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; depósito del instrumento de ratificación: 29 de octubre de 1981;
- Convenio (Nº 103) de la OIT sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952; no se ha ratificado.

145. Actualmente se define a estos Pactos y Convenios ratificados como la célula básica que cumple una serie de funciones sociales y aseguran la vivencia y la transmisión de valores morales.
146. Tanto los varones como las mujeres son mayores de edad a partir de los 18 años, es decir, que son civilmente responsables y pueden ejercer derechos y contraer obligaciones.
147. El 27 de abril de 1994 por Ley N° 3 se aprobó el Código de la Familia, que comenzó a regir el 3 de enero de 1995. En su artículo 1° dice que la unidad familiar, la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges, la igualdad de hijos y la protección de los menores de edad, constituyen principios fundamentales para la aplicación e interpretación de ese cuerpo de leyes.
148. El Estado panameño garantiza el pleno derecho a formar una familia por medio del matrimonio, en base al libre consentimiento de ambos cónyuges.
149. En el Código de la Familia se define al matrimonio como la unión voluntariamente concertada entre un hombre y una mujer, con capacidad legal, que se unen para hacer y compartir una vida en común (art. 26) y en el caso de que compruebe que no media la libre voluntad y el consentimiento, el matrimonio será declarado nulo de nulidad absoluta al no cumplirse uno de los requisitos esenciales para que el mismo se constituya.
150. El Código establece el matrimonio especial, matrimonio de hecho que consiste en la unión voluntaria de un hombre y una mujer en condiciones de singularidad y estabilidad, por un período de cinco años. En este caso será necesario cumplir con las formalidades del matrimonio siempre y cuando cumpla con los requisitos previamente establecidos en el Código de la Familia (art. 53).
151. La Dirección Nacional de la Familia del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia es el organismo ejecutor de las políticas sociales relativas al logro del bienestar de la familia y de sus integrantes. A través de los diversos Ministerios se desarrollan políticas sociales encaminadas a dotar a las familias de mejores condiciones para la solución de su problemática.
152. El Código de la Familia y la Ley sobre la violencia intrafamiliar forman parte de la legislación existente en Panamá destinada a brindar protección a los integrantes de la familia y al reconocimiento y la defensa de sus derechos.
153. La protección de la maternidad tiene un alcance jurídico de carácter constitucional. En este sentido la Constitución Política de la República de Panamá en su artículo 68, capítulo 3, relativo al trabajo dice lo siguiente:

"Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa, durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y ocho que le siguen; gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al incorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez."

154. Asimismo, el Código de Trabajo establece el deber del Estado de proteger la maternidad de la mujer trabajadora. La mujer que se encuentre en estado de gravidez sólo podrá ser despedida de su empleo por causa justificada y previa autorización judicial.

155. Toda mujer trabajadora en estado de gravidez gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo, durante las seis semanas que preceden al parto, y las ocho que le sigan. En ningún caso el período de descanso total será inferior a catorce semanas, pero si hubiese retraso en el parto la trabajadora tendrá derecho a que se le concedan, como descanso remunerado, las semanas siguientes al mismo.

156. Los empleadores cubrirán la diferencia entre el subsidio que proporciona la Caja de Seguro Social por maternidad y la retribución que conforme a la ley corresponde a la trabajadora en estado de gravidez.

157. Es un deber de los empleadores cubrir la diferencia entre el subsidio económico que ofrece la Caja de Seguro Social por maternidad y la retribución que conforme a este artículo corresponde a la trabajadora en estado de gravidez.

158. Cuando la Caja de Seguro Social no esté obligada a cubrir el subsidio de maternidad, la obligación antes señalada correrá íntegramente a cargo del empleador.

159. El Código de Trabajo dispone que para determinar la fecha de iniciación del descanso forzoso retribuido, la trabajadora presentará al empleador un certificado médico en el cual conste la fecha probable del parto. Cualquier médico que esté al servicio remunerado del Estado, o de alguna de sus instituciones, deberá expedir gratuitamente este certificado. Si por alguna circunstancia la trabajadora en estado de gravidez presta servicios dentro del período de descanso anterior al parto, el empleador queda obligado a pagarle la remuneración correspondiente, más una suma igual en concepto de indemnización, sin perjuicio de las sanciones legales que corresponda imponerle.

160. En el Estado panameño dentro de su ordenamiento jurídico, existen normas de orden constitucional y leyes especiales relativas a la protección de la niñez, tanto en sus aspectos generales como en los aspectos laborales.

161. Dentro de las medidas especiales de protección contamos, desde 1995, con el Código de la Familia el cual contiene en sus diversas disposiciones, principios de la Convención de los Derechos del Niño, con miras a garantizar el interés superior del niño.

162. Dicho Código destina su libro segundo titulado "De los menores" al reconocimiento de los niños como sujetos de derechos.

163. En el libro tercero titulado "De la participación del Estado en la política familiar", desarrolla en sus artículos la problemática de la niñez y la adolescencia como prioridad inexcusable.

164. El Código de la Familia constituye así el primer esfuerzo de carácter legislativo que reúne en un sólo documento normativas de índole familiar y moral incorporando igualmente al Estado como ente encargado de llevar a cabo las políticas sociales.

165. En relación con el trabajo no permitido a los menores de edad, el Código de Trabajo establece lo siguiente:

- a) Se prohíbe el trabajo de menores de 14 años y de menores hasta de 15 años que no hayan completado la instrucción primaria (art. 117).
- b) En las explotaciones agropecuarias, los menores de 12 a 15 años podrán ser empleados solamente en trabajos livianos y fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar (art. 119).
- c) Para los menores de 16 años la jornada de trabajo no podrá exceder de 6 horas por día, 36 por semana. Para los menores de 18 años la jornada no podrá exceder de 7 horas por día y 42 por semana. Deberán tenerse en cuenta las necesidades escolares del menor (art. 122).
- d) Se prohíbe el trabajo nocturno a los menores de 18 años entre las 6 de la tarde y las 8 de la mañana, y las jornadas extraordinarias durante los días domingo o de fiesta o de duelo nacional (art. 120).
- e) Los contratos de trabajo de los menores de 18 años, deberán celebrarse con la intervención del padre o representante legal de los mismos. En su defecto, los contratos serán celebrados directamente por los menores interesados con la aprobación de la autoridad administrativa de trabajo (art. 122).

166. En el Código de la Familia:

- a) Se prohíbe el trabajo de los menores de 14 años (art. 508);
- b) En las explotaciones agropecuarias los menores entre 12 y 14 años pueden realizar labores agrícolas y domésticas, según las regulaciones de horario, salario, contrato y tipo de trabajo que establece el Código de Trabajo (art. 716);
- c) El artículo 510 del Código de la Familia, prohíbe a los menores de 18 años los trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los desempeñan, especialmente los siguientes:
  - 1) trabajos en clubes nocturnos, cantinas, discotecas y demás lugares donde se expenden al por menor bebidas alcohólicas;
  - 2) transporte de pasajeros y mercancías por carreteras, ferrocarriles, aéreo o marítimo, por vías de agua interior y los trabajos en muelles, embarcaderos y almacenes de depósitos, entre otros;
  - 3) trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica;
  - 4) manejos de sustancias explosivas o inflamables;

- 5) trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas;
- 6) manejo de sustancias nocivas o peligrosas, dispositivos o aparatos que lo expongan a los efectos de la radiactividad;
- 7) trabajos relacionados con juegos de suerte y azar, tales como hipódromo, casinos y otros;
- 8) la utilización de menores en espectáculos públicos, películas, teatro, mensajes comerciales de cine, radio, televisión y en publicaciones de cualquier índole que atenten contra la dignidad y moral del menor de acuerdo con las regulaciones que para el efecto fijará el Consejo Nacional de Familia y del Menor.

167. El Estado panameño, a través de instituciones especializadas, vela por los derechos de la niñez en general.

168. En este sentido, se puede señalar que con el Código de la Familia se han generado algunos cambios institucionales como, por ejemplo, la protección y administración de justicia de la niñez que dejó de ser atendido por el Órgano Ejecutivo para ser competencia del Órgano Judicial.

169. Desde 1998, el Órgano Judicial desarrolla en las ciudades de Panamá y San Miguelito diversos programas encaminados a mejorar la situación de los niños y niñas en circunstancias difíciles. Ambos merecen especial atención: el primero se refiere a los menores de y en la calle, y el segundo a los padrinos empresarios.

170. Los centros para el Programa de menores de y en la calle están ubicados en la ciudad capital y San Miguelito. Comenzaron a crearse en 1989 y a consolidarse en 1990 y actúan en los propios sitios de trabajo o en las comunidades. En otros casos, están relacionados con el programa a través de los juzgados seccionales de menores o de las autoridades locales, y su asistencia es de carácter obligatorio.

171. Por otra parte, el Programa de padrinos empresarios tiene como objetivo atender las necesidades de la niñez en circunstancias difíciles, sobre todo a los carentes en situación de riesgo social, los que sufren maltratos, etc. Este programa está dirigido a adolescentes de ambos sexos, entre los 14 y 17 años, con el propósito básico de que se incorporen o reingresen al sistema escolar.

172. Este programa se basa en un acuerdo conjunto, suscrito por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la Cámara de Comercio y el Órgano Judicial, a través del cual empresarios interesados donan 95 balboas, deducibles del impuesto, de los que se transfiere a los jóvenes seleccionados un beneficio mensual de 80 balboas. La administración del fondo cubre a los jóvenes seleccionados con un seguro contra accidentes que puedan sufrir durante la jornada de trabajo y una hora antes y después de haber iniciado y culminado la jornada laboral. El empresario no le paga el decimotercer mes ni seguro social y tampoco tiene la obligación de contratarlo una vez alcanzada la mayoría de edad.



173. Otro programa importante en materia de trabajo infantil es el que desarrolla Casa Esperanza, organización no gubernamental, especializada en el tema de la niñez en la calle. Sus actividades se han extendido y en este momento cuentan con programas de atención en Panamá y Colón y de prevención en Curundú, San Miguelito y La Playita (esta última en Colón).

#### Artículo 11

174. Marco jurídico. En el documento elaborado por el Ministerio de Salud en 1993, sobre las políticas, objetivos, metas, orientaciones, estrategias y acciones en materia de alimentación y nutrición, se señala que el marco jurídico de la política de salud se encuentra plasmado en el artículo 106 de la Constitución política de la República, así como la política nacional de alimentación corresponde al Estado, como está indicado en el artículo 186 del Código Sanitario de 1947.

175. En 1990, el Gobierno de Panamá formuló la política nacional de salud para enmarcar las acciones que debían emprenderse frente a las necesidades de la población en materia de alimentación y nutrición.

176. En 1992 se creó el Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PRONAN) que representa un esfuerzo de concentración interinstitucional tendiente a consolidar los mecanismos de coordinación que permitan fortalecer, ampliar y mejorar las intervenciones gubernamentales en esta área. Sus acciones van dirigidas especialmente a la atención de grupos vulnerables: niños en edad preescolar, escolares, madres embarazadas y en período de lactancia.

177. Existen documentos y estudios como los siguientes:

- Situación Nutricional en Panamá, Departamento de Nutrición del Ministerio de Salud, año 1996;
- Plan Nacional de Acción para la Nutrición en Panamá, 1995-1999.

178. Acciones en alimentación y nutrición. El Gobierno de Panamá, por medio del Ministerio de Salud desarrolla acciones integrales para la promoción y protección de la salud de los panameños. Entre estas acciones en la actualidad se fortalecen aquellas que protegen específicamente su estado nutricional. Estas acciones son las siguientes:

- 1) Promoción y protección de un estado nutricional adecuado para los niños, preescolares y escolares, adolescentes, adultos y embarazadas.
- 2) Valorización del estado nutricional.
- 3) Educación alimentaria nutricional de la población.
- 4) Distribución de megadosis de vitamina A a los niños de mayor riesgo: de 6 a 59 meses de edad.
- 5) Detección del riesgo nutricional y de la desnutrición en los diferentes grupos de edad. Tratamiento y recuperación.

- 6) Acciones específicas para la prevención del bocio.
- 7) Detección y tratamiento de la desnutrición, obesidad y enfermedades diarreicas y enfermedades respiratorias agudas. Programa de alimentación complementaria dirigido al tratamiento de los niños de 6 meses a 5 años de edad, mujeres embarazadas y madres lactantes que presenten riesgos de desnutrición o desnutrición establecida.
- 8) Ampliación de la cobertura de estas acciones a través del Proyecto de salud rural, a las áreas de las diferentes regiones de salud del país que presentan mayor número de población desnutrida: menores de 5 años y embarazadas.
- 9) Capacitación de los profesionales de salud y de otros sectores en el área de la alimentación y nutrición, como estrategia fundamental para motivar la acción efectiva en bien de la población panameña. En este sentido se ha constituido la Comisión de EAN (Educación Alimentaria Nutricional) con el objetivo fundamental de educar y comunicar con las comunidades a través de personal capacitado.
- 10) Acciones de salud maternoinfantil (Departamento maternoinfantil).
- 11) Control prenatal.
- 12) Acciones de la salud de adultos (Departamento de salud de adultos).
- 13) Producción de alimentos: tiene como objetivo promover la disponibilidad de alimentos, utilizando como estrategia la educación alimentaria nutricional, la asesoría técnica a la comunidad y en las escuelas en la producción de alimentos. Se preparan huertos escolares, familiares, institucionales y comunitarios y módulos integrados de producción y educación alimentaria nutricional.
- 14) Ley N° 35, por la cual se establece el programa de distribución del vaso de leche (Ministerio de Desarrollo Agropecuario - Ministerio de Educación).
- 15) Programa Mundial de Alimentos.

179. Estas acciones requieren de la participación interesada y efectiva de las comunidades, en el cuidado de la salud integral de cada uno de los individuos que la componen y de cada una de las personas comprometidas en la atención en salud.

180. Datos estadísticos. A continuación se detallan algunos datos estadísticos sobre problemas nutricionales en el país, según tipo de población (mujeres embarazadas, niños menores de 5 años, niños en las escuelas) y según área geográfica.

181. Del total de mujeres embarazadas bajo control prenatal en 1995 (54.613), se detectó un 5,5% (3.001) con bajo peso, observándose un mayor número de embarazadas con bajo peso (menos del 95% de adecuación de peso/talla según la Curva de Rosso-Mardones) en las regiones de San Blas, Metropolitana y San Miguelito. Es marcado el subregistro del estado nutricional.

182. En la actualidad se ejecutan estrategias en cuanto a la evaluación del estado nutricional y registro en la hoja diaria de consulta. Adjunto gráfico N° 1, anexo II.
183. La desnutrición leve, moderada y grave en los niños menores de 5 años según el indicador peso/edad, es predominante en las regiones de San Blas, Darién, Bocas del Toro, Chiriquí, Panamá Este y Herrera, las cuales se encuentran por encima del promedio nacional (3,6%).
184. Dentro de las estrategias para mejorar el registro de la información sobre el estado nutricional, se ha realizado la capacitación de todos los equipos regionales. En cuanto a normas de atención maternoinfantil y nutrición, se ha establecido un sistema de información y coordinación interprogramática. Adjunto gráficos 2 y 3 del anexo II.
185. A nivel nacional se observa que del total de niños desnutridos en los grupos de edad menores de 1 año y de 1 a 4 años, predomina la desnutrición leve; observándose un menor porcentaje de niños con desnutrición moderada y severa. Adjunto gráfico 4 del anexo II.
186. El porcentaje de desnutrición por región de salud en los niños menores de 1 año, es mayor en San Blas, Darién, Panamá Metro, San Miguelito y Chiriquí. Adjunto gráfico 5 del anexo II.
187. En los niños de 1 a 4 años se observa un mayor porcentaje de desnutrición en las regiones de San Blas, Bocas del Toro, Darién, Panamá Este, Chiriquí y Herrera.
188. Una de las estrategias para aumentar los controles de crecimiento y desarrollo que realiza el Ministerio de Salud, es el Programa de alimentación complementaria para niños de 6 a 59 meses y madres embarazadas con riesgo nutricional y desnutrición. Adjunto gráfico 6 del anexo II.
189. En la situación nutricional del escolar se observa que del total de 90.000 niños de la población encuestada en el Programa de salud escolar, un 36% (32.400) presentan malnutrición, con predominio de los niños con bajo peso: 23,1% (20.790).
190. El 25,2% de los escolares encuestados, presentan anemia (hemoglobina por debajo de 11 g). De valorarse con saturación de transferrina, ferritina sérica y protoporfina del eritrocito por deficiencia de hierro, podrían duplicarse. Para el diagnóstico del estado nutricional fueron encuestados 90.000 niños en todo el país, estrategia que es posible por la ejecución del Programa de salud escolar. Adjunto gráfico 7 del anexo II.
191. La información que existe sobre la situación nutricional del adulto es escasa.
192. Un estudio efectuado en 1993, en la población del distrito de San Miguelito muestra que el 25% presenta obesidad.
193. La población del distrito de San Miguelito se caracteriza por diferentes niveles de desarrollo socioeconómico y de urbanización; la prevalencia de obesidad en esta población, puede tener relación con diversos factores, como el consumo elevado de carbohidratos y lípidos y menor gasto energético por una menor actividad física.
194. En 1991, en un estudio sobre 1.008 individuos que asistieron a la consulta externa de dos centros de salud y dos policlínicas de la provincia de Panamá se encontró una tasa de obesidad

de 31,7%, según el índice de masa corporal, y más del 40,5% presentaron un sobrepeso IMC de 25 a 29,9.

$$\text{IMC} = \frac{\text{Peso}}{\text{Talla} \times 2}$$

En este estudio, en el grupo de 30 a 39 años de edad prevalece la obesidad.

195. La situación nutricional descrita asociada a la patología del adulto puede constituir un factor de riesgo determinante en la mortalidad de este grupo de población.

196. Para el siguiente quinquenio se proyecta la planificación y ejecución de acciones que fortalezcan la integración del área alimentaria nutricional, dirigidos a la población adulta poniendo el acento en la promoción, prevención, detección y manejo oportuno de los problemas nutricionales y las patologías asociadas existentes.

197. La tendencia en el aumento de las coberturas de la administración de megadosis de vitamina A, en los años 1993 a 1995 en los diferentes grupos de edad es significativa, sobre todo en los niños de 6 a 11 meses y en el período de puerperio.

198. Comparativamente esta tendencia es menor en el grupo de niños de 1 a 5 años. Cabe pensar que la baja cobertura en el grupo de 1 a 5 años de edad puede deberse a las bajas coberturas de las acciones de crecimiento y desarrollo en algunas regiones del país y al menor número de controles por año de edad, lo cual limita la detección de éstos. Además, otra razón es la falta de registro en el momento de la administración de la megadosis. Adjunto gráfico 8 del anexo II.

199. Datos estadísticos según informes elaborados en el Departamento de Nutrición del Ministerio de Salud; estado nutricional de los menores de 5 años y estudio línea base del proyecto de salud rural:

Desde septiembre de 1996 a julio de 1997, equipos regionales y locales de salud evaluaron el estado nutricional de 493 de los 769 menores de 5 años residentes en una muestra de 862 viviendas representativas de 19 de los 28 distritos en los que se lleva a cabo el componente de nutrición del proyecto. Según el indicador peso/edad, que evalúa en forma global el estado nutricional, 257 niños, (52%) presentaban algún grado de desnutrición. Utilizando el indicador peso/talla, que evalúa el estado agudo, el 26% de los menores tenían algún grado de desnutrición. La evaluación del indicador talla/edad, que determina el estado crónico, el 61% de los niños tenía algún grado de desnutrición. Las formas moderadas y severas con el indicador peso/edad son el 19%, con el indicador peso/talla son el 7% y con el indicador talla/edad son el 31%.

200. Más de la mitad de los niños indígenas, (96 de 164), presentaban algún grado de desnutrición, en comparación con el 40% de los niños no indígenas ( $p > 0.05$ ).

201. Los niños y las niñas tienen igual proporción (50%) de algún grado de desnutrición, según el indicador peso/edad.

202. La proporción de desnutrición según el indicador peso/edad en los 19 distritos (52%), es mayor que la observada en los niños que asistían a los centros de salud durante el estudio de situación nutricional de 1995 (31.4%), ( $p < 0.05$ ).

203. Los niños residentes en los 19 distritos tienen el doble del riesgo de tener algún grado de desnutrición según el indicador peso/edad en comparación a los niños que acudían a los centros de salud durante el estudio de 1995 (OR 211Ca.87-2.81); salud durante el estudio de 1995 (OR 211Ca.87-2.81).

204. Uno de cada cinco niños menores de 1 año (18%), presentaban algún grado de desnutrición según el indicador peso/edad.

205. A partir de 1 año de edad, la proporción de desnutrición se incrementa hasta el 60% de los niños de cada una de las siguientes edades:

- al evaluar el indicador peso/talla (agudo), se observa que la proporción de desnutrición es del 15% en los menores de 1 año y se eleva al 30% a partir de esta edad;
- según el indicador talla/edad (crónico), la proporción de menores de 1 año afectados por algún grado de desnutrición es de 42% y pasa a más del 60% a partir del año de edad.

No se encontró evidencia significativa de asociación entre la proporción de desnutrición crónica del menor de 1 año y el hecho de ser o no indígena.

206. La mitad de los niños (49%) que recibieron otros alimentos diferentes a la leche materna entre 0 y 6 meses de edad presentaron algún grado de desnutrición según el indicador peso/edad.

207. La proporción de desnutridos se incrementa a medida que se retarda la inclusión de otros alimentos diferentes a la leche materna después de los seis meses de edad, alcanzando hasta 65% cuando este retardo es mayor de 1 año.

208. En los niños menores de 24 meses la lactancia materna era similar en los niños desnutridos y en los normales (59%).

209. Se comprobó la prevalencia de diarrea en los niños con estado nutricional normal, pero estas diferencias no fueron significativas (18 y 13% respectivamente).

210. La existencia de resfriado en los desnutridos y en los niños de peso normal es similar (62%).

211. Cambios y repercusiones en la nutrición. El estado nutricional de una población es el reflejo de una compleja interacción de procesos biológicos y sociales desarrollados en diferentes períodos por lo que debe ser analizado bajo el prisma de la multiplicidad de factores, pero donde la pobreza desempeña un papel determinante.

212. La situación nutricional de la población panameña ha venido sufriendo un deterioro, como reflejo de la crisis socioeconómica que afecta a todos los países en desarrollo y se manifiesta con mayor intensidad en determinados grupos de población, particularmente en zonas rurales y áreas indígenas, donde la inaccesibilidad geográfica limita acciones de diferentes sectores.

213. Las informaciones disponibles en estos momentos se refieren básicamente a las encuestas nacionales, realizadas en decenios pasados y a los censos de talla en escolares, complementadas con algunos estudios puntuales; sin embargo, el deterioro en la situación de nutrición de la población es evidente y progresivo. El comportamiento de los indicadores socioeconómicos, de las tasas de morbilidad, bajo peso al nacer, desempleo y consumo de alimentos, nos dan pruebas de este hecho.

214. El Gobierno de Panamá es consciente de la responsabilidad que le incumbe de atender las demandas de la población para satisfacer sus necesidades básicas y de establecer prioridades de acción, considerando que siempre, en todos los ámbitos y países, las necesidades son más amplias que los recursos.

215. En septiembre de 1994, el Consejo de Gabinete aprobó el documento que contiene las Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: desarrollo social con eficiencia económica.

216. Entre algunos de sus objetivos en materia social contempla... "Reducir de manera significativa la pobreza y la pobreza extrema antes de la terminación del quinquenio de Gobierno. Esta reducción de la pobreza se reflejará en una mejora en la distribución relativa del ingreso". El documento subraya además, que... "El desarrollo del país no se podrá dar dentro del estado actual de deterioro del ser humano como agente de cambio, económico social y moral".

217. Los programas vigentes más importantes, orientados a la reducción de la pobreza son los siguientes:

1. El Plan Panamá-UNICEF. Constituye un acuerdo de cooperación técnica para promover acciones en cuatro áreas de atención de la niñez y la mujer relacionadas con: a) la atención primaria de salud; b) educación para el desarrollo; c) abastecimiento de agua y saneamiento en áreas críticas; y d) protección de menores en circunstancias especialmente difíciles (menores de la calle, discapacitados, resocializaciones de menores que han infringido la ley). Este programa tiene un costo de 6 millones de balboas hasta 1996 y su duración ha sido de cinco años.
2. Programa RUTA Social. Este programa se creó a nivel centroamericano con el apoyo de donaciones del Gobierno japonés y la cooperación técnica del PNUD, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la OPS/OMS, con el fin de fortalecer la capacidad nacional en la formulación, ejecución y evaluación de proyectos relacionados con la búsqueda de mayor eficiencia en la prestación de servicios sociales, principalmente de salud y educación. Actualmente se está brindando apoyo a los Ministerios de Salud y Educación, y al Fondo de Emergencia Social (FES) por un monto aproximado de 2,5 millones de balboas.

3. Fondo de Emergencia Social. Como organismo adscrito a la Presidencia, actúa como intermediario entre los organismos ejecutores de proyectos y los recursos financieros disponibles para mejorar las condiciones de vida de los sectores más pobres. En 1994 el FES aprobó 505 proyectos por un valor de 8,5 millones de balboas. En 1995 este organismo tenía bajo su responsabilidad aproximadamente 74,5 millones de balboas desagregados de la siguiente manera:
  - 3.1. Proyecto de desarrollo rural de los pueblos indígenas ngobe-bugle por un monto de 14 millones de balboas por un período de cinco años. Se trata de actividades productivas y su administración está a cargo de los propios indígenas y del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
  - 3.2. Proyecto de Desarrollo Comunitario con el apoyo del Banco Internacional de Desarrollo (BID) por un monto de 13,5 millones de balboas para obras comunitarias, caminos en áreas de difícil acceso.
  - 3.3. Programa de Inversión Social por un monto de 37,5 millones, recientemente aprobado con un préstamo del BID y previsto para obras de los sectores de salud, educación y nutrición y algunas acciones de apoyo a la producción.
  - 3.4. Programa de microproyectos con el apoyo de la Comunidad Económica Europea (CEE). Esta dirigido a promover el desarrollo de microempresas rurales, informales con la creación de un fondo rotativo, apoyo técnico y capacitación mediante granjas didácticas. El costo del programa es de aproximadamente 8 millones de balboas.

Además el FES administra el programa por circuitos para obras comunitarias; el Fondo de Obras para la Provincia de Colón cuyo objetivo es la generación de empleos en esta provincia; Programa de nutrición escolar en áreas de difícil acceso que cubren 11 distritos de mayor pobreza con almuerzos y alimentación complementaria. Este programa se coordina y se complementa con el Ministerio de Educación que dirige los programas de nutrición conjuntamente con el Patronato Nacional de Nutrición que lleva la merienda escolar al resto de las escuelas del país.
4. Programa de Salud Rural. Tiene como propósito mejorar las condiciones de saneamiento básico con agua y saneamiento ambiental, más un componente de fortalecimiento nutricional de la población en los distritos más pobres del país. Se inició en 1995 y su monto total hasta 1999 es de 41,7 millones de balboas.
5. Plan Nacional de Acción para la Nutrición, 1995-1999. Integra las estrategias, programas y proyectos que representan las acciones del Gobierno dirigidas a mejorar la situación alimentaria-nutricional. En este plan se incluyen las acciones que desarrollan los Ministerios de Salud, Educación y Desarrollo Agropecuario, el Patronato Nacional de Nutrición, despacho de la primera dama y proyectos de organizaciones no gubernamentales como Nutre Hogar, Fundación Pro-Niños de Darién y Cáritas, entre otras. Entre los proyectos más importantes que se incluyen en este plan se destacan: los de titulación de tierras y asistencia técnica al pequeño campesino, la capacitación en la adopción de tecnologías apropiadas para un uso

integral y sostenido de los recursos naturales en la producción de alimentos. El Programa de producción de alimentos tiene apoyo del Programa Mundial de Alimentos (PMA) y tiene diversos componentes dirigidos exclusivamente a productores de áreas marginadas con distribución de alimentos. Un programa que se destaca es el de cultivo de peces y extensión avícola que lleva a cabo el Ministerio de Desarrollo Agropecuario con capacitación de los productores con el objetivo de que el medio rural tenga proteínas a bajo costo y promover el incremento de los ingresos de las familias campesinas y pobres.

6. Programa de Asistencia Social a grupos de población necesitados, dirigido por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. El Gobierno atiende a la población en centros de orientación infantil, en comunidades, en instituciones para menores abandonados o huérfanos y también a personas de edad avanzada sin protección familiar, y les proporciona albergue, alimentación y otros cuidados. Es importante destacar que estos programas tienen una cobertura limitada. También algunas organizaciones no gubernamentales reciben subvenciones del Gobierno como aquellas que atienden a poblaciones vulnerables y en extrema pobreza como Nutre Hogar, hogares de resocialización y rehabilitación de menores con problemas de drogas, o que atienden menores en la calle como Casa Esperanza, entre otras.
7. Programa de Población y Desarrollo. Este programa es patrocinado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas y está orientado a la atención de la salud materno-infantil, a la salud de la mujer y de los adolescentes, a la educación en población con fines preventivos de embarazos no deseados, de enfermedades venéreas y del SIDA, así como para promover el conocimiento de relaciones entre la población y el medio ambiente y entre la población y la familia. Otra área de acción en la población es la promoción de la mujer y la investigación y capacitación en el área de población y desarrollo. El monto de este programa alcanzó aproximadamente los 3 millones de balboas y se encuentra en su fase final. Este programa lo coordina el Ministerio de Planificación y Política Económica a través del Comité Técnico de Población (COTEPO) y lo ejecutan principalmente los Ministerios de Educación, Salud, Trabajo y Bienestar Social, Universidad de Panamá y algunas organizaciones no gubernamentales como la Asociación de Planificación Familiar (APLAFA) y la Fundación de la Mujer.
8. Proyectos de Vivienda de Interés Social. En materia de vivienda están en ejecución proyectos de lotes con servicios por un costo estimado de 6 millones de balboas con un préstamo del BID, que incluye préstamos de materiales de construcción, obras pluviales y acueductos. Con los fondos del FES también se atienden demandas de poblaciones pobres para el mejoramiento habitacional.

218. Es necesario admitir que a pesar de estos variados programas, que actualmente están vigentes, aún se requiere encontrar mecanismos más ágiles y eficientes para focalizar mejor a los grupos más necesitados con una mayor proporción de la inversión social.



219. Se reconoce que existe una necesidad evidente en la modernización, reestructuración y fortalecimiento de aquellas instituciones que por su naturaleza y objetivos están estrechamente vinculadas a la atención y promoción de actividades en los grupos poblacionales más desfavorecidos ya que en algunos proyectos existe dispersión de esfuerzos.
220. En este sentido, los programas del Instituto Nacional para la Formación Profesional y del Instituto de Formación de Recursos Humanos, por ejemplo, representan mecanismos de suma importancia en el sector educativo, para lograr que esta focalización se cubra con eficiencia para aquellos grupos rezagados del sistema educativo formal.
221. Existen otros programas sociales específicos orientados a contribuir a la reducción de la pobreza, tales como: Centros Comunales para el Desarrollo (CECOPADE), Programas de Inversiones Locales (PROINLO), apoyo a la Microempresa (MICI) entre otros.
222. Por otra parte, se considera fundamental destacar que a la cooperación técnica de otros gobiernos y de los organismos internacionales se los está orientando en la misma línea gubernamental de apoyar acciones para reducir la pobreza, con la participación compartida de las comunidades, de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en general, con el fin de aunar esfuerzos.
223. La reducción de la pobreza se logrará si se actúa en forma mancomunada, con amplia participación de la sociedad, en la búsqueda de soluciones a la problemática que se vive, modificando patrones socioculturales como las actitudes de baja autoestima, de bajo nivel de motivación para obtener logros, el poco reconocimiento de los valores, que son factores que también obstaculizan el proceso de desarrollo económico, social y tecnológico.
224. Un indicador de los esfuerzos que se están realizando, por reorientar el gasto social, es la distribución del Presupuesto General del Estado, según sectores.
225. La Ley N° 51, que formaliza el presupuesto de 1996, nos indica que el 44% del mismo está destinado al gasto social, que incluye los gastos de funcionamiento e inversión de los sectores educación, salud, trabajo, seguridad social, vivienda y el sector multisectorial (que incluye al FES y a los proyectos de obras locales y comunitarias) si a ello se le agregan los proyectos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario dirigido a los más pobres.
226. Medidas adoptadas para enfrentar el problema de alimentación suficiente para hombres y mujeres. Las medidas que se adoptan para enfrentar el problema de la alimentación suficiente para hombres y mujeres están plasmadas en el Plan Nacional de Acción para la Nutrición el que en su parte medular contempla:
1. Incorporación de objetivos nutricionales en las políticas y programas de desarrollo.
  2. Mejora de la seguridad alimentaria de los hogares.
  3. Protección de los consumidores mediante el mejoramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos.
  4. Prevención de las carencias de micronutrientes.

5. Evaluación, análisis y seguimiento de las situaciones nutricionales.
6. Prestación de cuidados a los grupos socioeconómicamente desfavorecidos y nutricionalmente vulnerables.
7. Prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas.
8. Fomento de dietas y modo de vida sanos.
9. Fomento de la lactancia natural.

227. Medidas adoptadas para mejorar los métodos de producción y distribución de los alimentos utilizando los conocimientos científicos y tecnológicos. El desarrollo agrícola dirigido a mejorar los métodos de producción y distribución de alimentos, mediante la introducción y utilización de innovaciones científicas y tecnológicas, ha logrado todo tipo de resultados, desde desastres y obstáculos hasta éxitos impresionantes.

228. De hecho, la meta de nuestra agricultura ha sido lograr altos rendimientos por superficie trabajada y consecuentemente un crecimiento de la producción de alimentos, a través de la tecnología avanzada de lo que se denomina "Revolución Verde" (maquinaria, semillas mejoradas, agroquímicos).

229. Los éxitos o contribuciones son importantes en términos del incremento en la oferta de productos de origen agropecuario; sin embargo se identifican obstáculos o consecuencias negativas como la erosión, acidificación de los suelos, contaminación del agua, desaparición de especies de la flora y fauna; cambios climáticos y las tensiones sociales que están frenando aceleradamente el proceso.

230. El resultado visible es una considerable población rural que vive en la marginalidad del campo, la cual no produce los alimentos básicos para la nutrición de la familia, ubicada generalmente en áreas de laderas con suelos erosionados y muy poco acceso a fuentes de agua.

231. Para mejorar esa situación, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario impulsa programas para incorporarlos a la actividad productiva como: arroz por fanguero, granjas sostenibles, tracción animal, agricultura orgánica y manejo integrado de plagas y agroforestería, entre otros.

232. Estos programas están dirigidos a acentuar la conexión e interacción entre la naturaleza (ambiente), las formas de producción y el ser humano con sus experiencias, expectativas y limitaciones en la búsqueda del desarrollo rural sostenible, armónico e integral.

233. Medidas adoptadas para difundir el conocimiento. A través de la resolución N° 9, de 3 de agosto de 1983, el Ministerio de Salud creó la Comisión Nacional de educación alimentaria nutricional, comisión multisectorial, que a los efectos de la coordinación de sus actividades, está apoyada por la Secretaria Técnica Ejecutiva (resolución N° 121).

234. El artículo 1 señala que la Comisión esta presidida por el Ministerio de Salud y la integran representantes de los Ministerios de Educación; Desarrollo Agropecuario; Trabajo y Bienestar Social; Comercio e Industria; Planificación y Política Económica; Gobierno y Justicia; Caja de Seguro Social; Comisión para la libre competencia y asuntos del consumidor; Instituto de

Recursos Naturales Renovables; Universidad de Panamá; Patronato Nacional de Nutrición; organizaciones no gubernamentales en el área de salud y de la Dirección General de Desarrollo Comunitario (según resolución N° 142).

235. El artículo 2 establece que la Comisión de Educación Alimentaria Nutricional tendrá las funciones siguientes:

1. Contribuir a mejorar en forma permanente el comportamiento nutricional de la población panameña;
2. Formular normas, contenidos y métodos de educación alimentaria nutricional;
3. Asesorar a las instituciones que realizan actividades de educación alimentaria nutricional;
4. Organizar acciones de capacitación en materia de educación alimentaria nutricional;
5. Organizar subcomisiones de trabajo en áreas de competencia de la Comisión;
6. Identificar y formular solicitudes de cooperación técnica y financiera de organismos internacionales y nacionales;
7. Promover campañas educativas de selección, compra, almacenamiento, preparación y consumo de alimentos que conforman la canasta básica familiar;
8. Coordinar con las organizaciones no gubernamentales en materia de Educación alimentaria nutricional;
9. Formular acuerdos interinstitucionales;
10. Supervisar y evaluar las actividades promovidas y aquellas que asesore la Comisión.

236. Medidas para garantizar la seguridad alimenticia con los programas de reforma agraria en la República de Panamá. La reforma agraria panameña adquiere carta de naturaleza legal mediante la Ley N° 37, de 21 de septiembre de 1962, en la que se establecen los mecanismos para planear y desarrollar la distribución equitativa de la propiedad y tenencia de la tierra y su explotación racional.

237. En la República de Panamá, el sector agropecuario es la principal fuente de trabajo, pues emplea el 26% de toda la fuerza laboral. Asimismo el sector agropecuario proporciona trabajo al 45% de la población ocupada del área rural. Sin embargo, el factor propiedad de la tierra presenta serios problemas que impiden que los pequeños agricultores tengan acceso a la propiedad de la tierra, y que se efectúen las inversiones de capitales necesarios para la modernización del agro en general.

238. Teniendo en cuenta lo anterior, el Gobierno panameño ha definido políticas y reformas para incentivar e insertar al sector agropecuario en el mercado internacional. Dentro de estas reformas se pueden citar:

1. Modernización del sistema de titulación de tierra para que el mismo llegue a todos los ocupantes de tierras nacionales, programa que se iniciará como proyecto piloto en la provincia de Veraguas, terminando así en parte con la tenencia precaria y la ocupación ilegal de tierra;
2. Establecimiento de un sistema de administración de la tierra que dé seguridad jurídica y ayude a resolver el elevado número de conflictos que existen actualmente;
3. Promoción de la preservación del medio ambiente con la definición y registro de áreas protegidas;
4. Resolución del problema de titulación de las familias asentadas por la reforma agraria.

239. Coincidentemente con las reformas enunciadas, el Gobierno de Panamá se ha preocupado por resolver el problema de tierra a los grupos más desposeídos, como son los indígenas, la mujer rural y el pequeño productor, para lo cual se han dictado leyes especiales que les favorecen y que se resumen a continuación.

240. Área indígena. Para elevar el nivel de seguridad alimentaria de las poblaciones indígenas kuna, ngobe y emberá la República de Panamá ha dictado leyes que aseguran la propiedad de las tierras a dichas etnias:

1. Ley N° 22, de 8 de noviembre de 1988, por la cual se crea la comarca Emberá N° 1 y N° 2, en la provincia del Darién;
2. Ley N° 24, de 12 de agosto de 1990, por la cual se crea la comarca Kuna de Madugandí;
3. Ley N° 10, de 7 de marzo de 1997, por la cual se crea la comarca Ngobe-Buglé.

241. Área de la mujer rural. En cuanto al acceso de la mujer a la tierra, si bien es cierto que existen pocos títulos de propiedad expedidos a la mujer, también es cierto que en materia agraria no existe ninguna ley que discrimine el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra.

242. En los últimos años se ha incrementado en más del 20% la entrega de títulos de propiedad de la tierra a la mujer panameña.

243. El Gobierno de Panamá, por medio de la Ley N° 3, de 7 de mayo de 1994, aprobó el Código de la Familia. En el título II, capítulo III, artículo 633 a 639 se establecen una serie de normas que garantizan la propiedad familiar e instan al Estado a promover la creación y mantenimiento de nuevas explotaciones familiares.

244. Pequeños y medianos productores. El Gobierno panameño ha promovido de diversas maneras la creación de asociaciones de pequeños y medianos productores, según su área de interés, de modo que no solamente se les garantice el acceso a la tierra, sino que también puedan obtener asistencia técnica y crédito en forma continua y sin dilaciones. Cabe citar las siguientes leyes y resoluciones:

1. Ley N° 38, de 22 de octubre de 1980, por la cual se crea el régimen legal de las asociaciones de cooperativas.
2. Ley N° 19, de 5 de octubre de 1982, por la cual se prevé el fomento de la producción primaria de alimentos de origen animal y vegetal para el consumo directo o para su posterior elaboración y en la que se establecen otras medidas de incentivos a la producción.
3. Ley N° 23, de 21 de octubre de 1983, mediante la cual se ha reglamentado la existencia de las organizaciones campesinas en la República de Panamá.
4. Ley N° 1, de 3 de febrero de 1994, por la cual se establece la legislación forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones. En su capítulo II, artículo 12, se encomienda a la Dirección Nacional de reforma agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario garantizar el bienestar de la población que se encuentra en el área de patrimonio forestal.
5. Para asegurar que el pequeño y mediano productor tengan el título de propiedad de la tierra que trabajan, la Dirección Nacional de reforma agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario ha dictado diferentes resoluciones y resueltos en las que se rebaja el precio de las tierras estatales (patrimoniales y nacionales baldías) que forman parte del territorio nacional y exonera a los peticionarios del pago de algunos trámites.

245. En esta materia se han dictado las siguientes resoluciones y resueltos:

1. Resolución DN-110 de 27 de marzo de 1990;
2. Resolución DN-114 de 27 de marzo de 1990;
3. Resuelto ALP-009-92 de 27 de abril de 1992;
4. Resuelto ALP-012-ADM de 12 de mayo de 1992;
5. Resolución DN-021 de 24 de marzo de 1993;
6. Resolución DN-030 de 27 de abril de 1993;
7. Resuelto ALP-046-ADM-95 de 23 de julio de 1995.

246. Todas las resoluciones y resueltos citados tienen como objetivo primordial incentivar a los pequeños y medianos productores para que titulen sus terrenos, garantizando de esta forma uno de los factores esenciales en la producción sostenida de alimentos.

247. Como se observa, el Gobierno de la República de Panamá se ha preocupado en todo momento por garantizar a todos los panameños la seguridad alimentaria a que tiene derecho todo ser humano, pero con especial énfasis en las capas más desposeídas de su población.

248. Medidas adoptadas por el Gobierno de Panamá en términos de producción, comercio, suministro de alimentos y comercio exterior.

249. Producción. El Gobierno de Panamá a través del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), como ente productor y orientador de las actividades de producción, ha desarrollado las siguientes políticas para promover la productividad mediante la eficiencia y la competitividad:

- 1.1. Impulso de medidas para acelerar la integración al mercado internacional y a la vez consolidar el mercado interno;
- 1.2. Fortalecimiento de los procesos de generación de tecnología en los servicios de apoyo para dar acceso al financiamiento y asegurar la sostenibilidad del sector;
- 1.3. Capacitación y formación de recursos humanos;
- 1.4. Promoción de la reconversión agropecuaria con la participación y en coordinación con el sector privado;
- 1.5. Desarrollo de proyectos de riego con los cuales se pretende incorporar 12.000 ha adicionales bajo el sistema de riego;
- 1.6. El desarrollo de la infraestructura de riego y agroindustrial facilitará la reconversión productiva;
- 1.7. Apoyo logístico en materia de asistencia técnica al productor;
- 1.8. Programa de modernización de los servicios agropecuarios a través de la incorporación de la asistencia técnica privada bajo la supervisión del Ministerio de Desarrollo Agropecuario;
- 1.9. Desarrollo del sector productivo, guardando compatibilidad con el uso sostenible de los recursos renovables.

250. La reducción de la pobreza, incorporando a la economía nacional a la población marginada del país, especialmente a la mujer y a las minorías étnicas, a través de proyectos financiados por:

1. El Fondo de Emergencia Social (FES): desarrollo de las comunidades indígenas Ngobe Buglé;
2. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): proyecto "Triple C" y proyecto de desarrollo rural sostenible de Darién;
3. Banco Mundial: proyecto de pobreza rural y recursos naturales;
4. El Programa de modernización incluye un fuerte componente de sanidad agropecuaria con la construcción de laboratorios, para las cuales fueron dictadas las leyes de sanidad animal y vegetal;

5. Igualmente, se ha reforzado la investigación agropecuaria, promoviendo además la investigación privada.

251. Comercio. En las actividades relativas al comercio se ha modificado la estructura legal del Estado a fin de facilitar la libre competencia (creación de la Oficina de libre competencia), la universalización de los incentivos, la desgravación arancelaria mediante acuerdos con la Organización Mundial del Comercio.

252. Ante el proceso de apertura gradual del comercio de productos e insumos agropecuarios, se toman en cuenta las ventajas comparativas y la conveniencia nacional.

253. Para la entrada al mercado internacional y la incorporación a la OMC, se han diseñado políticas de reforma de las normas sanitarias y de control de los productos alimenticios.

254. Por otra parte, el Gobierno está avanzando en el diseño de la bolsa de productos agropecuarios.

255. También el Gobierno se ocupa de facilitar, mediante la regulación del componente de información comercial en agronegocios, la promoción de las exportaciones y el desarrollo de zonas de agroexportación.

256. Alimentación. Proyectos puntuales para responder a las necesidades de urgencia nacional, como el Plan de contingencia, a raíz de los efectos causados por el fenómeno de "El Niño". El Gobierno identificó, a través del MIDA, los requerimientos físicos y financieros para hacer frente al desabastecimiento de alimentos como consecuencia de la sequía, y tramitó una solicitud de ayuda al Programa Mundial de Alimentos (PMA) del orden de 4,5 millones.

257. Además, se está solicitando apoyo financiero a la Comunidad Europea, a raíz de la conferencia mundial sobre el problema de "El Niño".

258. El Plan de contingencia agropecuaria es de un monto de aproximadamente 40 millones de balboas, de los cuales 1,9 millones están destinados a la adquisición de maquinaria y equipo; 4,1 millones son para la construcción de infraestructuras para la retención y abastecimiento de agua y la rehabilitación del sistema de suministro público; solicitud de transferencia de fondos del orden de 0,2 millones para la compra local de alimentos y apoyo crediticio a los productores del orden de 4,5 millones de balboas. Se ha estimado que 53.800 familias están afectadas a nivel crítico por la sequía y por ello se ha determinado un costo de casi 20 millones de balboas para necesidades alimentarias y gastos operativos.

259. Comercio exterior (importación y exportación de alimentos). La importación de alimentos y el pago de los mismos está en función de la solidez que tengan las divisas nacionales. En ese sentido Panamá tiene la ventaja sobre los otros países de la región en que la moneda para las transacciones es el dólar. Esta ventaja se permite satisfacer la atención de la demanda de alimentos y las necesidades nutricionales nacionales.

260. En cuanto a la producción local, la misma se ha visto afectada en casi un 50% por lo cual se producirá un desabastecimiento de alimentos sobre, todo de granos básicos, a lo que el Gobierno responderá autorizando la compra de 99.300 toneladas de arroz, previo acuerdo con los productores locales.

261. Derecho a una vivienda adecuada. Estadísticas sobre la situación de la vivienda. El Censo Nacional de población y vivienda de 1990 contiene la siguiente información sobre la situación de la vivienda:

1. Viviendas registradas:	525.236 ocupadas
2. Viviendas con piso de tierra:	18%
3. Viviendas con paredes de paja y penca o sin paredes:	11,4%
4. Viviendas con techo de paja:	9,1%
5. Viviendas sin agua potable:	16,2% (85.088)
6. Viviendas sin servicios cloacales:	11,9% (62.503)
7. Viviendas sin electricidad:	29,6% (155.650)
Déficit cualitativo:	13,5% (70.907 viviendas ocupadas).

Hay 201.182 personas alojadas en 45.723 viviendas en condiciones de hacinamiento.

262. Por otra parte, el déficit habitacional a 1997, indica un total de 221.000 problemas habitacionales, distribuido como sigue:

1. Deterioro total:	52.598 (23,8%)
2. Hacinamiento:	53.040 (24,0%)
3. Deterioro parcial:	80.886 (36,6%)
4. Formación de nuevos hogares:	34.476 (15,6%)

263. Otros grupos de la sociedad que se encuentran en una situación vulnerable en materia de vivienda.

264. Según el Censo de 1990 había 16.126 personas (3.665 familias ) sin hogar.

265. Actualmente, 18.000 familias viven en asentamientos ilegales a nivel nacional.

266. Teniendo como base la información del Censo de 1990 sobre el monto en alquiler e hipoteca que pagaban los jefes de hogar, aquellos que pagaban menos de 50 balboas como gasto de vivienda, representados por 41.045 jefes de hogares, constituyen el número de personas cuyos



gastos de vivienda son superiores al costo de la canasta básica familiar mensual, establecido a la fecha en 215 balboas.

267. El Gobierno de Panamá a través del Ministerio de Vivienda tiene, a la fecha, registradas 46.129 personas que están en espera de una solución habitacional, situaciones que serán debidamente investigadas a los fines de su confirmación. El promedio de espera varía de acuerdo al tiempo que requiera la construcción de un proyecto: para un apartamento, ocho meses; para un lote con servicios mínimos, seis meses; y para un préstamo de materiales, 45 días. Las soluciones habitacionales que facilita el MIVI no son de carácter temporal; son definitivas en lo que se refiere a apartamentos, y progresivas, en el caso en que la familia obtiene un terreno para luego construir su vivienda de acuerdo con sus posibilidades económicas.

268. Número de viviendas con diferentes títulos de ocupación, según el Censo de 1990:

Viviendas propias:	340.913
Viviendas hipotecadas:	55.133
Viviendas alquiladas:	83.277
Viviendas públicas:	28.345

Estas últimas son construidas por el Gobierno y pueden ser propias o alquiladas.

269. Legislación relativa al derecho a la vivienda:

1. El artículo 113 de la Constitución de Panamá, establece lo siguiente:

"El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso."

2. La Ley N° 9 de 25 de enero de 1973, que crea el Ministerio de Vivienda, tiene por objetivo proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso.

3. La Constitución de Panamá establece el marco legal para la expropiación, incluidas las disposiciones sobre la indemnización en su artículo 45:

"La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización."

4. El capítulo VIII (de los desahucios y los lanzamientos) de la Ley N° 93 de 4 de octubre de 1973, en la que se dictan medidas sobre los arrendamientos y se crea, en el Ministerio de Vivienda, la Dirección General de Arrendamientos, desarrolla todo lo relativo a la protección de los inquilinos frente al desahucio.

5. El Código de Construcción vigente en la República de Panamá es el "Reglamento Estructural de Panamá de 1994", conocido como "REP-94".
6. El Resuelto N° 1241 de 7 de noviembre de 1972 y la Ley 35 de 30 de junio de 1978, que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas, son los documentos informativos y normativos que establecen los requerimientos para el diseño y construcción de calles y drenajes pluviales a nivel nacional.
7. El Decreto N° 523, de 15 de mayo de 1971, por medio del cual se establecen las normas de diseño y construcción de sistemas de abastecimiento de agua potable (acueducto) y de disposición de excretas (alcantarillado sanitario) a nivel nacional.
8. No existen leyes que prohíban todo tipo de discriminación en el sector vivienda. Todos los panameños son atendidos por igual sin discriminación de etnia, clase social, género, religión e ideas.
9. Si bien es cierto que no existen disposiciones que prohíban todo tipo de discriminación en el sector vivienda, es importante señalar que el ordenamiento penal establece respecto a los actos discriminatorios cometidos por los servidores públicos:

"Artículo 338: El servidor público que indebidamente rehuse, omita o retarde algún acto inherente a sus funciones, será sancionado con veinticinco a cien días multa, siempre que tal hecho no tenga señalada otra pena por disposición especial."

10. No existen leyes que prohíban todo tipo de desahucio.
11. La Constitución vigente, en su artículo 113, dice:

"El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso."

Las Leyes Nos. 93 y 95 de 1973 establecen áreas sujetas a renovación urbana.

12. No existe ningún tipo de medida legislativa que confiera título legal a quienes vivan en el sector ilegal.
  13. El Código Sanitario de 1947 así como el Decreto N° 192 de saneamiento ambiental de 1956, son los instrumentos relativos a la ordenación del medio ambiente y a la sanidad en las viviendas y los asentamientos humanos.
270. Medidas particulares adicionales adoptadas para poner en práctica el derecho a la vivienda:
1. El Programa PARVIS (Programa de Ayuda Rápida para Vivienda de Interés Social), que forma parte del préstamo 949/OC-PN con el Banco Interamericano de Desarrollo, facilita un subsidio de mil dólares en materiales de construcción para que las familias que tienen un lote propio por autoayuda levanten una vivienda progresiva. Este subsidio puede aumentar hasta 1.500 dólares sobre la base de que

por cada medio dólar recibirán 1 dólar de parte del Programa. Dentro del PARVIS las organizaciones locales de base comunitaria así como las organizaciones no gubernamentales tienen libertad de participar presentando proyectos de "mejoramiento comunitario" (en agua, letrinas, drenajes pluviales, cunetas) para su financiamiento a través del Programa, que tiene recursos por valor de 34.500.000 dólares. Aún existen alrededor de 7.000 viviendas oficialmente inhabitables en las ciudades de Panamá y Colón debido a sus precarias condiciones estructurales y sanitarias que datan de los inicios del siglo XX con la construcción del Canal de Panamá, que son atendidas por el Ministerio de Vivienda dados los bajos ingresos de sus ocupantes y la urgencia de ubicarlos en soluciones habitacionales dignas: apartamentos, lotes servidos, créditos de materiales para la construcción de sus viviendas. Asimismo, el MIVI ha adquirido máquinas compactadoras para producir "bloques de barro", que permiten a las comunidades rurales por autoayuda o por ayuda mutua construir una vivienda digna a menor costo.

2. Por otra parte, el Gobierno promulgó el 7 de diciembre de 1994 el Decreto Ejecutivo N° 294 mediante el cual se excluye del ámbito de la regulación los inmuebles con canon mensual de arrendamiento superior a 150 dólares, uno de cuyos propósitos es el de promover la construcción de apartamentos de alquiler por el sector privado, con canon de arrendamiento módico para familias que no puedan comprar una vivienda.
3. Los artículos 119 y 121 de la Constitución Nacional establecen directrices en cuanto a la correcta "utilización de la tierra" desde el punto de vista agrario:

"Artículo 119: El Estado no permitirá la existencia de áreas incultas, improductivas y ociosas.

Artículo 121: El correcto uso de la tierra agrícola es un deber del propietario para con la comunidad."

El artículo 284 de la Constitución es más enérgico al establecer lo siguiente:

"El Estado regulará la adecuada utilización de la tierra de conformidad con su uso potencial y los programas nacionales de desarrollo, con el fin de garantizar su aprovechamiento óptimo."

El Presupuesto General del Estado de 1997, cifrado en 2.150,7 millones de dólares, asignó al Ministerio de Vivienda la suma de 41,8 millones, es decir, 1,94% del Presupuesto.

4. El Decreto N° 45 de 20 de diciembre de 1996, "Por el cual se crea el Sistema Nacional de Subsidio para Vivienda de Interés Social-SINASVIS", constituye una de las medidas adoptadas recientemente para garantizar que la asistencia internacional en vivienda y asentamientos humanos sea utilizada para atender las necesidades de los grupos más desfavorecidos. El artículo 1 del Reglamento que crea el SINASVIS expresa lo siguiente:

"El Subsidio Estatal para Vivienda de Interés Social, es una ayuda directa que se otorga al beneficiario por una sola vez, sin cargo de retribución. Dicho subsidio habitacional directo puede constituir en primera instancia un complemento del ahorro de la persona interesada en la adquisición de una vivienda nueva por medio de crédito hipotecario (PROVISA). En el segundo caso el subsidio estará dirigido a lograr mediante un programa de apoyo rápido, la posibilidad de obtener soluciones de vivienda en sectores marginales de pobreza y extrema pobreza, fundamentando la ayuda en la participación comunitaria tanto en las fases de la priorización del proyecto y elaboración de la solicitud, como en la ejecución, operación y mantenimiento de la obra (PARVIS)."

5. Como regulador del desarrollo urbano a nivel nacional, el Ministerio de Vivienda promueve el fortalecimiento de los centros urbanos pequeños, proporcionándoles "un plano oficial", que fija servidumbre de vías y líneas de construcción así como un plano de usos de suelos para lograr un crecimiento físico ordenado. Para los centros urbanos intermedios, el MIVI prepara "planes normativos" destinados a orientar el desarrollo espacial de dichos centros urbanos.
6. Los Programas de Renovación Urbana que desarrolla el Estado panameño, mediante la Ley N° 95 de 4 de octubre de 1973 por la cual se reglamenta el desarrollo de áreas sujetas a renovación urbana, otorga protección a las familias contra la expulsión al "prohibir" en su artículo 9 todo "acto de enajenación o arrendamiento de bienes inmuebles situados en áreas sujetas a renovación urbana que no haya sido previamente aprobado por el Ministerio de Vivienda". De la misma forma, el artículo 10 "congela" el valor catastral de fincas ubicadas en áreas sujetas a renovación urbana, al momento de su declaración como tales.

271. Durante el período a que se refiere este informe, no ha habido cambios en las políticas habitacionales que afecten negativamente este derecho. Muy por el contrario, las nuevas políticas están dirigidas especialmente a beneficiar en forma focalizada y transparente a las familias de muy bajos recursos económicos así como aquellas que se encuentren en estado de pobreza y pobreza extrema, al proporcionarles un subsidio no reembolsable para que construyan la primera etapa de una vivienda que puede tener un crecimiento progresivo en tanto que mejore la capacidad adquisitiva de las familias.

272. En el período que ocupa este informe no ha habido dificultades para la realización de los derechos consagrado en el artículo 11 de Pacto.

273. La credibilidad que ha logrado el Gobierno de Panamá ante los organismos internacionales, ha permitido que el Banco Interamericano de Desarrollo haya aprobado el préstamo 949/OC-PN por un monto de 70 millones de dólares para el período de 1997-2000, a fin de satisfacer las necesidades habitacionales con contribuciones mensuales de hasta 1.000 dólares a través de tres programas: en el primero, el Gobierno facilita el 20% del pago inicial de una vivienda de hasta 22.000 dólares de costo (PROFINCO, Programa de financiamiento conjunto sector público-sector privado); el segundo, en el cual el Gobierno otorga un subsidio de hasta 4.000 dólares para una vivienda de hasta 20.000 dólares sobre la base de 2 dólares por cada dólar que aporte el solicitante (PROVISA, Programa de vivienda con subsidio y ahorro); y finalmente aquel en que el Gobierno otorga un subsidio no reembolsable de hasta 1.500 dólares

en materiales de construcción para vivienda (PARVIS, Programa de ayuda rápida para vivienda de interés social). El PARVIS también puede beneficiar a familias en número no menor de diez en proyectos comunitarios que ofrezcan un mejor retorno. Los ingresos para acceder a los programas son los siguientes: PROFINCO, 600 a 1.000 dólares; PROVISA, de 300 a 600 dólares y PARVIS, menos de 300 dólares.

#### Artículo 12

274. Información sobre la salud mental. En la República de Panamá los aspectos de salud mental adquieren cada día mayor importancia. Si analizamos las principales causas de mortalidad general del país, entre ellas las enfermedades cerebrovasculares, los accidentes, suicidios, homicidios y otras, podemos identificar factores de riesgo asociados a la salud mental.

275. La estrategia de atención primaria de la salud mental se consolida con la creación de centros de promoción de la salud.

276. En la actualidad existen dos centros de promoción de la salud, ubicados en la Región metropolitana de salud y en la ciudad de Natá, provincia de Coclé, en los cuales se promueven acciones de rehabilitación psicosocial, educación y organización comunitaria para atender los principales problemas de salud y la formación de grupos de autoayuda, según la morbilidad y/o necesidad prevalecientes.

277. Mediante el proceso de descentralización y/o ejecución de un nuevo modelo de atención familiar, comunitario y ambiental, en algunas regiones de salud del país, se integra el componente de salud mental a los Programas de salud.

278. Información sobre los discapacitados físicos y mentales. La información disponible sobre discapacitados físicos y mentales revela que el mayor número de casos se concentra en la provincia de Panamá, con el 46,9% de los mismos. Del total de casos (31.111), el 56% son hombres. El tipo de impedimento de mayor frecuencia es el retardo mental con 7.491 casos, seguido de 6.902 personas con impedimento físico permanente, cifras que representan el 24,1 y el 22,2% del total respectivamente.

279. Se estima que la salud mental de los panameños se ha deteriorado por la alta incidencia de trastornos mentales y del comportamiento, tales como:

1. Violencia intrafamiliar y abuso contra la mujer, el adolescente, los niños, las niñas y los ancianos.
2. Los accidentes de tráfico, los suicidios, los homicidios y otras violencias; durante 1994 se señalaron 1.506 defunciones, correspondiendo 1.242 al sexo masculino y 264 al sexo femenino. Dicha cifra se elevó a 1.571, en 1995.
3. Alcoholismo y drogadicción. En 1995 la dependencia del alcohol, la cocaína y otras drogas constituyó una de las principales causas de ingresos al Hospital Psiquiátrico Nacional. Sin embargo, existe un subregistro de los casos de morbilidad por esta causa en la consulta externa tanto de los centros de salud como de los hospitales generales. Un estudio de ventana epidemiológica sobre el uso indebido de drogas en

la ciudad de Panamá, patrocinado por la Comisión Interamericana Contra Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de Estados Americanos y por la Organización Panamericana de la Salud, realizado en los cuartos de urgencia del Hospital Santo Tomás y en el complejo hospitalario de la Caja de Seguro Social, determinó la prevalencia de cinco drogas sobre diez estudiadas:

- 1) Analgésicos como aspirina;
- 2) Tranquilizantes;
- 3) Tabaco;
- 4) Bebidas alcohólicas (cerveza, vinos destilados);
- 5) Estimulantes (anfetaminas);
- 6) Marihuana;
- 7) Clorhidrato de cocaína;
- 8) Cocaína crack;
- 9) Cocaína pasta base;
- 10) Sustancias inhalantes;
- 11) Alucinógenos (ácido lisérgico, hongos);
- 12) Heroína y otros (opiáceos).

Se encuestaron un total de 2.251 personas, 1.226 (54,5%) varones y 1.024 (45,5%) mujeres. El grupo etario mayoritario fue el de 20 a 29 años (31,3%), seguido muy de cerca del grupo de 30 a 39 años (30,5%). En cuanto al estado civil, el 41,6% eran solteros, seguidos por los casados con 27,8%. En relación al área laboral, el 52,6% dijeron tener trabajo y el 46% eran desempleados. El resto eran estudiantes. En cuanto a la ocupación, el 37,7% laboraban en el área de servicios. En relación al nivel de educación, el 36,1% había recibido educación media incompleta, siendo este nivel el mayoritario entre los encuestados.

4. Prevalencia de las drogas:

- 1) Alcohol: 74,5%. Su prevalencia fue ligeramente menor que el año anterior (77,4%);
- 2) Tabaco: 42,8%. Igualmente, ligeramente menor que el año anterior (44,3%);
- 3) Tranquilizantes: 15%. Prácticamente igual que el año anterior;

- 4) Marihuana: 5,9%. Disminuyó un 2,7% en relación con el año anterior;
- 5) Cocaína: 4%.

280. Trastornos de la salud mental, principalmente en los adolescentes y adultos jóvenes. La media y el promedio de edad de primer uso del alcohol fue de 19,1 años de edad. Para el tabaco, tanto la media como el promedio de edad de primer uso fue de 18 años. En la consulta externa se atendieron: trastornos neuróticos, 739 casos; reacción de adaptación, 534; psicosis esquizofrénica, 318; psicosis afectiva, 248, y perturbaciones de las emociones peculiares de la niñez y la adolescencia, 103 casos. En cuanto a los ingresos hospitalarios señalan la psicosis esquizofrénica como la primera causa con 369 casos; la psicosis afectiva, 299 casos; la dependencia de drogas, 241 casos; el síndrome de maltrato, 167 casos, y los trastornos, 103 casos. Según consultas médicas del servicio de psiquiatría en los centros de salud del país, las principales causas de consultas son las siguientes: trastornos neuróticos, 603 casos; retardo selectivo del desarrollo, 407 casos; trastornos depresivos no clasificados en otra parte, 221 casos, y perturbaciones de las emociones peculiares de la niñez y la adolescencia, 189 casos.

281. Servicios hospitalarios de atención psiquiátrica. El hospital psiquiátrico nacional ha disminuido en un 60% la disponibilidad de camas durante el período de 1990 a septiembre de 1997.

282. La mayor asignación de camas en las salas de atención, corresponden a los servicios de larga estancia, recuperación y geriatría, con un total de 120, 115 y 104 camas, respectivamente. La mayor ocupación de camas corresponde al sexo masculino (265/554).

283. El mejoramiento de la calidad de atención es el norte de las acciones del equipo técnico. Recientemente fue remodelada la sala de larga estancia de varones, de acuerdo a las normas de calidad de atención de la Organización Panamericana de la Salud.

284. El hospital ejecuta un programa de rehabilitación psicosocial que consta de tres fases y utiliza el sistema de economía de fichas. Aproximadamente el 90% de los pacientes que participan en el programa son rehabilitados, pero no se integran a la vida comunitaria debido al abandono y/o rechazo familiar.

285. Durante 1996, se produjeron 12 defunciones de pacientes del hospital psiquiátrico nacional asociadas a causas físicas. El 75% de las defunciones corresponden al grupo etáreo de 70 y más años.

286. Hospital Anita Moreno. El hospital regional de la provincia de Los Santos "Anita Moreno", que actualmente funciona como hospital general con salas de psiquiatría, ha disminuido de 380 camas en 1990 a 259 camas a la fecha actual. En este centro hospitalario, se fortalecerán las acciones de rehabilitación psicosocial, mediante la incorporación de los familiares usuarios y familiares en la atención de las personas con trastornos mentales. Para mejorar la atención en los pabellones de psiquiatría se han separado los pacientes crónicos de los agudos. Sólo el 38% de los pacientes crónicos hospitalizados, han sido reubicados con familiares. Se proyecta remodelar las viejas estructuras físicas de los pabellones, de acuerdo a las normas de calidad de atención de la Organización Panamericana de la Salud, la creación de

un centro diurno en las instalaciones de terapia ocupacional y el establecimiento de clínicas psicofarmacológicas en los centros de salud postergados.

287. Salas de psiquiatría en hospitales generales. Las salas de psiquiatría del hospital Santo Tomás y del complejo hospitalario metropolitano de la Caja de Seguro Social cuentan con un total de 25 camas para la atención de los pacientes con trastornos mentales. El resto de los hospitales generales del país carecen de camas asignadas al servicio de psiquiatría, sin embargo los pacientes enfermos mentales son atendidos en las diferentes salas de los hospitales, según la disponibilidad de camas y la condición del paciente.

288. La admisión indiscriminada de pacientes con problemas judiciales (delincuentes), drogadictos, homicidas, entre otros, en los hospitales generales y especializados han disminuido, mediante la estrategia de atención de las necesidades de salud mental en los centros penitenciarios del país, lo que ha llevado a una evaluación y diagnóstico de la morbilidad psiquiátrica que determine el manejo apropiado de dicha población.

289. El derecho a la salud está consagrado en la Constitución en el título II, capítulo 6, artículo 105, que establece lo siguiente:

"Es función esencial del Estado velar por la salud de la población de la República. El individuo, como parte de la comunidad, tiene el derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación."

290. Como complemento a la disposición Constitucional anterior, el Decreto de Gabinete N° 1, de 15 de enero de 1969, en el artículo 2 señala lo siguiente:

"Corresponde a la Ministra de Salud el estudio, formulación y ejecución del Plan Nacional de Salud y la supervisión y evaluación de todas las actividades que se realicen en el sector en concordancia con la planificación de los recursos que se destinen o destinan al cuidado de la salud tanto por las instituciones dependientes del Estado como por las autónomas y semiautónomas cuya política deberá orientar con arreglo a las exigencias de una planificación integrada."

291. El Ministerio de Salud visualiza globalmente a la salud como un compromiso vital del desarrollo social e integral de la población y es un compromiso de que sea igual para todos, como derecho universal. Incorpora de esta manera al Sistema Nacional de Salud, el enfoque modernizador del sector salud y establece el desafío de reducir las desigualdades en el desarrollo humano que confrontan los diferentes grupos poblacionales que integran la nación.

292. La política de salud, coherente con los enunciados de los principios, políticas, estrategias y retos para el sector salud y el análisis de la situación de salud, se organiza a partir de sus estructuras centrales y sus niveles regionales y locales. La División de Promoción de la Salud y Atención a las Personas es la estructura normativa y conductora de los principales programas cuyos objetivos son los siguientes:

1. Salud de la mujer:

Elevar el nivel de salud de las mujeres en edad fértil (15 a 49 años);



Desarrollar acciones para reducir la mortalidad materno y perinatal;

Realizar acciones tendientes a reducir la morbimortalidad por carcinoma por cuello uterino y mamas.

2. Salud infantil:

Promover el crecimiento y desarrollo saludable de los menores de 15 años, así como disminuir los riesgos de enfermar o morir de este grupo, mediante una adecuada atención de salud;

Desarrollar acciones que contribuyan a reducir la mortalidad en los menores de 15 años, haciendo énfasis especial en las muertes por enfermedad respiratoria aguda y diarrea;

Incrementar en la población los conocimientos sobre la salud infantil.

3. Salud escolar:

Elevar el nivel de salud integral de los niños de 5 a 14 años que asisten al sistema formal de educación, mediante acciones de promoción, atención y recuperación de la salud para el desarrollo de sus potencialidades biopsicológicas;

Disminuir los índices de morbilidad y mortalidad de escolares, mediante el desarrollo de acciones que establecen las normas del Programa nacional de salud escolar.

4. Salud integral del adolescente:

Contribuir al desarrollo integral físico, mental y social de los adolescentes y jóvenes de ambos sexos de 14 a 19 años de edad, a través de la promoción, atención, educación, prevención y rehabilitación.

5. Salud del adulto:

Elevar el nivel de salud de la población mayor de 20 años por la educación, prevención, atención y rehabilitación;

Implementar y desarrollar la clínica de enfermedades crónicas, fortaleciendo el programa de la tercera edad.

6. Salud mental:

Contribuir a mejorar el estado de salud mental de toda la población a través de acciones de promoción, prevención, atención y recuperación, haciendo hincapié en los grupos expuestos a riesgo.

7. Salud nutricional:

Mejorar la nutrición de la población, en particular los grupos de riesgo.

8. Salud bucal:

Promover, proteger, atender, reconstruir y rehabilitar la salud bucal de la población, dando prioridad a los grupos de riesgos.

9. Prevención y control de farmacodependencia:

Prevenir, atender y rehabilitar a la población en riesgo de consumir drogas.

10. Prevención y control del SIDA:

Fortalecer las acciones de promoción y prevención de ETS/SIDA.

11. Educación para la salud:

Mejorar el acceso de la población a las acciones de educación y promoción de la salud y organización de la comunidad.

12. Inmunización:

Realizar las acciones de prevención y control de las enfermedades inmunoprevenibles con participación de la comunidad.

13. Epidemiología:

Vigilar las enfermedades transmisibles y no transmisibles, sus causas y distribución en la población para la intervención oportuna de los programas al nivel local.

14. Atención al medio ambiente:

Mejorar las condiciones ambientales con saneamiento básico adecuado (agua, letrina, basura).

293. Porcentaje del Producto Interno Bruto dedicado a salud:

Año	PIB	Cantidad dedicada a salud	Porcentaje
1985	5.206,2	129,0	2,48
1990	5.024,1	149,0	2,98
1995	5.024,1	181,3	3,61

Fuente: Boletín de Cuentas Nacionales. Sistema Económico. Contraloría General de la República de Panamá.

294. El PIB del año 1985 fue de \$5.206,2 millones, de los cuales se asignaron al sector salud \$129 millones, lo que representó un 2,48% y en el año 1995 el PIB fue de \$5.024,1 millones, asignándose para salud \$181,3 millones, es decir, el 3,61%, lo que demuestra que en estos últimos años el sector salud se ha visto beneficiado con las nuevas políticas públicas del Gobierno actual.

295. Los montos del Presupuesto Nacional dedicados al sector salud son los siguientes:

(En millones de balboas)

Año	Presupuesto para el sector salud
1985	337,9
1990	320,4
1995	547,71

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica.

296. Se puede observar que de 1985 a 1995 el presupuesto para el sector salud tuvo un incremento en un 61,9% lo que pone en evidencia que el Gobierno Nacional ha asignado la prioridad a este sector.

297. Indicadores de OMS, sector salud. En Panamá, la tasa de mortalidad infantil estimada para 1985-1990 fue de 28,4% y para 1990-1995 de 25,1%, lo que significa una reducción del 12%. Esta disminución está muy relacionada a los programas de vacunación masiva y de rehidratación oral, así como la mejora y ampliación de la cobertura de atención de salud.

298. Comparativamente con otros países, para el quinquenio de 1990-1995, Panamá está entre los países que presenta tasa de mortalidad infantil más baja de Centroamérica (CELADE, 1995b). Para 1994, la TMI estimada es de 24 por cada 1.000 nacidos vivos a nivel de la República, lo que ubica a Panamá dentro del grupo de países que ha alcanzado la meta de STP-2000: una tasa de mortalidad infantil inferior a 30 por cada 1.000 nacidos vivos.

299. Por sexo, se presenta una ligera diferencia en la TMI registrada para 1994, siendo más elevada en los varones que en las mujeres (19,7 y 15,9 por cada 1.000 nacidos vivos).

300. La TMI es diferencial por área urbana y rural debido a las condiciones socioeconómicas, la conducta de salud de la población y otros factores sociales como la disponibilidad de los servicios de salud y educación. Para el quinquenio de 1990-1995, se estimaron 20 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos en el área urbana, mientras que el área rural esta cifra asciende a casi 30 muertes por cada 1.000 nacidos vivos, lo que evidencia las mejores condiciones socioeconómicas, accesibilidad y dotación de servicios existentes en el área urbana.

301. La Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la Nación, define "zona urbana" y "zona rural" de la siguiente forma:

"La población urbana es aquella que habita en localidades de 1.500 habitantes y más, que reúnen las siguientes características: servicio de luz eléctrica, acueductos públicos, sistemas de alcantarillado y calles pavimentadas, lugares comerciales, centros sociales y recreativos y aceras.

Las características señaladas pueden corresponder a todo el lugar o a una parte de él, El resto de la población, la que vive en localidades o áreas que no reúnen tales condiciones, se consideran rurales."

302. La cobertura de agua potable alcanzó globalmente a la población en una proporción del orden del 83,8%. A nivel urbano, la cobertura por este servicio fue de 98,8% mientras que en rural alcanzó al 64,5% de la población. Sólo el 1,2% de la población urbana careció de agua potable, en comparación con el 35,5% de la población rural.

303. En la actualidad, las instituciones responsables del abastecimiento de agua para consumo humano y la disposición de aguas residuales son el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y el Ministerio de Salud (MINSA). Para el año 1994, el consumo de agua ascendía a 135 millones de galones diarios, en los sistemas que administra el IDAAN. El abastecimiento de agua en el área rural de la República está bajo la responsabilidad del MINSA, con la administración, operación y mantenimiento de los sistemas por parte de la comunidad organizada.

304. Respecto de la esperanza de vida al nacer por sexo; la cobertura de menores de 1 a 5 años por tipo de vacuna y la cobertura de atención prenatal; véase anexo III.

### Artículo 13

305. El Gobierno de Panamá, cumple con la obligación de proporcionar enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos al establecer los aspectos legales que sustentan esta gratuidad.

306. La Ley N° 34, en sus artículos 2, 3, y 4, establece la gratuidad de la enseñanza al tener establecimientos educativos abiertos a todos los alumnos sin distinción de raza, posición social o religión. Por otro lado, la Constitución establece que la enseñanza es obligatoria de 6 a 15 años.

307. En cuanto a la gratuidad, con la Ley N° 34 se amplía la cobertura ya que, a través de la ejecución de una enseñanza básica general (donde no se le cobra la cuota de matrícula a los estudiantes) se brindan servicios de docentes especializados (graduados de nivel secundario y universitario en la especialidad de educación) y dotación de recursos como mobiliario escolar, bibliotecas, apoyo de útiles escolares y otros.

308. La enseñanza secundaria técnica y profesional data de los inicios de la República. El desarrollo de este tipo de enseñanza ha estado ligado a diversos cambios conceptuales consignados en la Constitución y en la Ley Orgánica de Educación.

309. Los principales hechos históricos y fundamentaciones jurídicas nos indican que la enseñanza media gratuita y diversificada, se inicia en 1904, con una duración de tres años lectivos. Este nivel medio de enseñanza continúa la formación básica general del estudiante y le ofrece una sólida formación en opciones específicas, a efecto de prepararlo para el trabajo productivo, que le facilite su ingreso al mercado de trabajo y la prosecución de estudios superiores, de acuerdo con sus capacidades e intereses y las necesidades socioeconómicas del país.

310. Para lograr los objetivos de la educación media profesional y técnica se han creado bachilleratos y algunas carreras técnicas intermedias que profundizan la formación especializada de los estudiantes y responden a las necesidades que el país ha requerido en cada momento.

311. El Estado, consciente de la necesidad de ofrecer a sus ciudadanos un mejor acceso a la cultura en general y a la educación en particular, ha extendido sus beneficios al segundo nivel de enseñanza e, incluso, a una educación postmedia para aquellos estudiantes que no pueden acceder al tercer nivel de enseñanza que comprende, entre otros centros de estudio, la universidad.

312. Tomando como punto de referencia el funcionamiento de los centros educativos creados para la enseñanza secundaria profesional técnica al nivel de premedia y media y conociendo la matrícula que se atiende en ellos, puede decirse que la disponibilidad en términos generales existe para atender la población demandante con algunas diferencias y limitaciones en aquellas comunidades de difícil acceso, ubicadas en provincias de mayor extensión que tienen una población dispersa. La disponibilidad existe, pero sin embargo, la accesibilidad se ve limitada por diversos factores: económicos, distancia, dispersión, características propias de la población, falta de vías de comunicación y otros.

313. El artículo 51 de la Ley N° 47 Orgánica de Educación de 1946, con adiciones y modificaciones introducidas por la Ley N° 34 de 6 de julio de 1995, señala que la enseñanza media es de carácter gratuito; sin embargo, la realidad demuestra que la misma tiende a perder el concepto de gratuidad por las siguientes razones:

1. Altos costos de la enseñanza profesional y técnica;
2. Igualdad en la asignación de partidas de la Ley N° 13 de 28 de julio de 1987 para los colegios profesionales y técnicos en comparación con los colegios académicos;
3. El avance tecnológico motiva a los padres de familia a procurar que sus hijos accedan en forma rápida a dichos cambios, incurriendo los mismos en erogaciones económicas, que los centros educativos profesionales y técnicos exigen y no tienen la capacidad de enfrentar;
4. Incremento de cobros, por decisión unilateral de los directivos de los colegios, en perjuicio de los padres de familia y violando lo establecido en la Ley N° 13 de 28 de julio de 1987. Cobros tales como: mantenimiento, utilización de laboratorios, bandas de música, graduación y otros;
5. Falta de unificación, por parte del Ministerio de Educación, de los cobros que realizan los colegios a los padres de familia en materia de seguros, tarjeta de identificación, emblemas, insignias, camisetas, uniformes de educación física y otros;
6. Cuotas impuestas por directores a todos los padres de familia para el pago de instructores de banda de música y cursos de informática;
7. Falta de homogeneidad de los colegios en cuanto a los cobros para el ingreso de los estudiantes;
8. Constantes erogaciones por parte de los padres de familia durante la permanencia de sus hijos en el plantel, debido a ventas de copias, folletos, libros, etc.;

9. Cambios constantes de libros de acuerdo a las promociones que hagan los autores de éstos, entre ellos los docentes y directores de colegios;
10. Ausencia de protección estatal para los consumidores de útiles y uniformes escolares;
11. Incremento en los costos de los artículos de consumo alimenticio para los estudiantes en los colegios.

314. La enseñanza superior en Panamá es la que se imparte en las universidades y otros centros de estudio en la que se exige como condición mínima haber completado con éxito la educación media. No hay edad determinada para su ingreso.

315. La enseñanza universitaria se imparte en cuatro centros de estudios oficiales: la Universidad de Panamá, la Universidad Tecnológica de Panamá; con centros y extensiones regionales en casi toda la República, la Universidad Autónoma de Chiriquí y la Escuela Náutica de Panamá y también en centros particulares: la Universidad Santa María la Antigua, Universidad del Istmo, Universidad Latina, Universidad a Distancia, Universidad de la Paz, Universidad Columbus, Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, La gran mayoría de dichos centros fueron creados a partir de 1990.

316. La enseñanza superior no universitaria se ofrece fuera de los recintos universitarios; en ese nivel se encuentran institutos y centros oficiales como lo es la Escuela Normal Superior formadora de maestros, y cuatro centros de educación postmedia creados en 1997. En el nivel privado existen diez centros de postmedia que ofrecen una diversidad de especialidades; turismo, computación, administración moderna, banca, etc.

317. La expansión de la matrícula del nivel superior en Panamá, al igual que en otros países de América Latina ha sido superior a la registrada en el crecimiento del sistema educativo en su conjunto. Así en el caso de la Universidad de Panamá la expansión de la matrícula ha evolucionado de la manera siguiente:

	1950	1960	1970	1980	1990
A: Matrícula total universitaria de Panamá	1.688	4.520	8.341	30.379	38.468

	1991	1992	1993	1994	1995
B: Matrícula total universitaria de Panamá	42.493	46.493	50.585	51.093	56.054

	1989	1990	1991	1992	1993
C: Universidad Tecnológica de Panamá	7.063	8.522	9.881	9.962	11.000
D: Universidad Santa María la Antigua	4.411	5.079	5.552	6.067	6.257
E: Universidad del Istmo	347	441	560	781	882

318. En el transcurso de 45 años la participación de la matrícula de la Universidad de Panamá en la matrícula total ha pasado de 1,7% al 8,0% y sólo la Universidad de Panamá multiplicó sus alumnos en más de 30 veces.

319. El acceso general a la enseñanza superior por efecto del crecimiento de la matrícula ha sido acompañado además por profundos cambios en la fuente de procedencia de los alumnos, siendo en el momento actual patrimonio de grandes masas de población. Dicho crecimiento resulta, también, de una mayor incorporación de las mujeres en la matrícula.

320. Al revisar las estadísticas referidas a los graduados de la Universidad de Panamá por sexo se observa lo siguiente:

	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
1939	58	100	28	48,3	30	51,7
1995	3.334	100	955	28,6	2.379	71,14

321. Los costos de la enseñanza superior. En los cuadros adjuntos se presentan los gastos efectuados por el Gobierno Central en educación según el nivel de educación y tipo de gastos para los años 1991 y 1995. De dicha estadística se desprende que la participación universitaria en el gasto efectuado por el Gobierno Central en 1995 es de 22,2%, superior al gasto efectuado en el nivel medio, que asciende a 20,3%. De igual manera el 11,0% de la matrícula oficial universitaria es cubierta por el 22,0% del gasto del Gobierno Central mientras que el 58% de la matrícula oficial de preescolar primaria es cubierta sólo con el 32,0% del Gasto del Gobierno Central.

322. En cuanto al costo por alumno, el nivel universitario asciende a 1.236,11 balboas para 1995 (véanse cuadros adjuntos). Al respecto, hay que indicar que dicha cifra corresponde a gastos ya que no se dispone de series estadísticas con el grado de detalle requerido para un análisis confiable de la eficiencia interna de las universidades oficiales. Sin embargo, los análisis globales realizados permiten indicar que la eficiencia interna promedio es baja.

323. La enseñanza gratuita. De la información dada con anterioridad se desprende el crecimiento explosivo que ha registrado la Universidad de Panamá y la Universidad Tecnológica de Panamá. Se puede afirmar que prácticamente la colegiatura es gratuita ya que los pagos por semestre oscilan entre 25 y 50 balboas en comparación con los costos semestrales de las universidades privadas, que ascienden a 700 y 800 balboas.

324. En Panamá se realizan esfuerzos para establecer un sistema de enseñanza básica para quienes no hayan recibido enseñanza primaria o completado la totalidad de ésta, a través de la

aplicación de la educación básica general en la enseñanza no formal, para la cual el Ministerio de Educación cuenta con una Dirección Nacional de Jóvenes y Adultos que desarrolla cursos, talleres de cultura popular, artesanal y técnica que tiende a calificar esa mano de obra. Además, hay que mencionar la existencia de organismos no gubernamentales que ofrecen respuesta a este tipo de requerimientos.

325. La Ley N° 34 de 6 de julio de 1995 establece la educación dual como forma de superar el incumplimiento de la enseñanza primaria del adulto que está incorporado a una empresa.

326. El Gobierno de Panamá, presidido por el Presidente Ernesto Pérez Balladares, encontró una situación caracterizada por:

1. Una porción significativa de población que vive en condiciones de pobreza absoluta (45%) y de pobreza crítica (22%);
2. Una población rural dispersa que emigra constantemente;
3. Un elevado número de escuelas primarias con aulas multigrado (78%) y, en general, con infraestructura física deplorable (escuelas ranchos);
4. Baja cobertura de la educación preescolar, para los niños de 4 a 5 años. En 1995 sólo el 22,8% de este grupo de edad, tenía cubierta esta necesidad;
5. Escasez de textos y materiales educativos;
6. Un modelo curricular y pedagógico desfasado de las necesidades y nuevas realidades de los alumnos y su entorno.

327. En el marco de la Estrategia decenal de modernización de la educación (1997-2006), se ha considerado:

1. Ofrecer becas a los alumnos de enseñanza básica general de las comunidades más pobres;
2. Proveer de un complemento alimenticio a todos los niños de la enseñanza básica general, (vaso de leche, crema enriquecida);
3. Rehabilitar la estructura física y renovar la organización de las escuelas de aulas multigrados;
4. Ampliar la cobertura escolar para los niños de preescolar (75%), de primaria (99%) y de premedia (90%);
5. Elaborar y dotar de textos a todos los alumnos de enseñanza básica y de guías didácticas a todos los docentes de ese nivel;
6. Disponer de un nuevo currículum y de un nuevo modelo pedagógico, en todas las escuelas del país;



7. Dotar con unidades de computadoras en todas las escuelas del país;
8. Disponer de docentes mejor formados, capacitados y motivados;
9. Un programa de educación de jóvenes y adultos, para reducir el 9,5% a 4% el índice de analfabetismo y ampliar la enseñanza básica general a esta población;
10. Amplificación de la educación especial para la niñez con discapacidades, haciendo hincapié en la política de inclusión;
11. Dotar a las escuelas de enseñanza básica general, de bibliotecas, de aulas y de centros escolares.

328. Datos estadísticos sobre el analfabetismo:

Detalle	Total	Oficial	Particular
Matrícula	638.517	554.590	83.927
Urbana	405.625	323.069	82.556
Rural	23.892	231.521	1.371
Inicial	46.245	34.207	12.038
Urbana	33.135	21.712	11.423
Rural	13.110	12.495	615
Primaria	371.250	335.746	35.504
Urbana	181.609	146.440	35.169
Rural	189.641	189.306	335
Media	221.022	184.637	36.385
Urbana	190.881	154.917	35.964
Rural	30.141	29.720	421
Tasa de deserción:			
Primaria	1,9	2,1	0,5
Urbana	1,5	1,7	1,0
Rural	2,3	2,3	0,6

Detalle	Total	Oficial	Particular
Media	3,9	4,2	2,4
Urbana	4,0	4,4	2,5
Rural	3,2	3,2	-0,1
Graduados	92.745	78.128	14.617
Primaria	47.030	42.214	4.816
Media	45.715	35.914	9.801
Alfabetización	189.184	-	-
%	10,7	-	-

Cifras citadas hasta el 20 de octubre de 1997.

329. Las estadísticas sobre esta pregunta se encuentran desglosadas en el anexo 4, que contiene la información siguiente:

1. Porcentaje del Presupuesto Nacional en educación 1985-1996;
2. Actividad del Gobierno de Panamá en construcción y reparación de escuelas 1994-1997;
3. Población escolar atendida por el Ministerio de Educación y el sector particular;
4. Mapa de la ubicación de las escuelas en relación a los centros escolares.

330. La Ley N° 34 que actualiza el sistema educativo, ha dado un paso significativo al incorporar en su contenido diez artículos en la sección segunda: Educación de jóvenes y adultos. La misma concibe esta educación como el conjunto de acciones educativas que se desarrollan en distintos niveles, modalidades, formas de aprendizaje, bajo el concepto de educación permanente, con el fin de proporcionar el logro de la autogestión del joven adulto para su realización integral sin distinción de etnia, sexo, religión, posición económica, social o ideas políticas.

331. La referida Ley N° 34 establece que la organización y la metodología de la educación de jóvenes y adultos se basa fundamentalmente en el autoaprendizaje, atendiendo a los enfoques de la ciencia andragónica y, al mismo tiempo, se utilizará la enseñanza con presencia física del docente y a distancia en forma directa en el aula o mediante la libre escolaridad o con el uso de técnicas de comunicación social.

332. Igualmente, la Ley N° 34 incorpora la capacitación laboral en forma de cursos de adiestramiento básico en tareas determinadas, mientras que la formación laboral de la educación de adultos ofrecerá no sólo capacitación en el trabajo, sino que adiestrará en el empleo de tecnologías apropiadas para el manejo de maquinarias y equipo, brindando así una oportunidad a muchos panameños que no han tenido los medios necesarios para acceder a los servicios educativos del subsistema regular.

333. La legislación panameña también establece que el Estado promoverá en los centros penitenciarios programas educativos que contribuyan a la resocialización de los internados.

334. Para las minorías lingüísticas la ley en cuestión ha incorporado como innovación que la educación de las comunidades indígenas se enmarcará dentro de los principios y objetivos generales de la educación nacional y se desarrollará conforme a las características, objetivos y metodología bilingüe intercultural.

335. La legislación en materia educacional dispone asimismo que el Estado garantizará la ejecución de programas especiales con metodología bilingüe intercultural para el indígena adulto, con el objeto de que se logre la reafirmación de su identidad étnica cultural y de que mejore su condición y nivel de vida.

336. En este mismo orden de ideas, el ordenamiento jurídico educativo prevé la atención educativa para las personas de la tercera edad mediante programas educativos y recreativos que coadyuven a su plena realización.

337. Para los fines enunciados, la Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos del Ministerio de Educación está desarrollando diversas acciones educativas a través de programas y proyectos dirigidos a las áreas siguientes:

1. Alfabetización en español (programa regular al nivel nacional);
2. Alfabetización bilingüe destinada a la población indígena (área vulnerable);
3. Terminación de estudios primarios;
4. Cultural popular;
5. Educación laboral;
6. Educación media nocturna;
7. Programas educativos.

338. Actualmente se atiende un contingente de 35.952 jóvenes y adultos en los distintos programas y proyectos; se da prioridad a la educación básica de jóvenes y adultos en las zonas rurales indígenas.

339. En el marco de la estrategia decenal de educación se tiene propuesto reducir el analfabetismo indígena con un intenso programa de alfabetización de niños, jóvenes y adultos en sus propias lenguas en el primer, segundo y tercer grado, además de garantizar servicios de postalfabetización para la población en este proceso.

340. En el año 1971 se dictó el Decreto de Gabinete N° 92 de 25 de marzo de 1971, que reglamentó la escala salarial de los docentes, la cual estaba compuesta por 7 etapas y 30 grados, en la que les correspondía 30 balboas por etapa.

341. La primera etapa fue de dos grados y las subsiguientes de cinco grados, cada una. Cada año el docente que rindiera servicio satisfactorio en el año inmediatamente anterior, pasaría automáticamente a un nuevo grado, dentro de la etapa correspondiente; su sueldo era constante o fijo mientras se mantuviese en una misma etapa; los aumentos se hacían efectivos al pasar al grado A de la siguiente etapa.

342. Posteriormente, se dictó la Ley N° 22, de 28 de febrero de 1973, la cual estableció 14 grados, según funciones, responsabilidades y estudios realizados y cada grado se dividía en 8 etapas de acuerdo con los años de servicio satisfactorio en la docencia. La remuneración estaba integrada por el sueldo base que correspondía al grado y los sobresueldos de cada etapa. Las primeras 6 etapas fueron de 4 años cada una y de 2 años, la séptima y octava etapas.

343. Con la Ley N° 32 de 29 de marzo de 1974, se incrementó el salario de la forma siguiente:

1. Sueldos hasta de 125 balboas mensuales, en un 20%;
2. Sueldos entre 125,01 y 200 balboas mensuales, en un 15%;
3. Sueldos mayores de 200 balboas mensuales en 30 balboas.

344. La Ley N° 47 de 20 de noviembre de 1979, estableció la política salarial para todos los educadores empleados por el Ministerio de Educación. La remuneración mensual del educador en servicio activo estaba integrada por:

1. El sueldo base del grado correspondiente al cargo en el cual esté clasificado de conformidad con la condición del nombramiento;
2. Los sobresueldos ya adquiridos;
3. Los sobresueldos que posteriormente se obtuvieran con arreglo a la ley;
4. Las compensaciones adicionales legalmente establecidas;
5. Los aumentos de sueldo que otorgase el Gobierno Nacional.

345. Esta escala constaba de 22 grados. Los sueldos base se incrementaron en 40 balboas mensuales, hechos efectivos a partir del 1° de enero de 1980 y en 10 balboas a partir del 1° de julio de 1980. El 1° de enero de 1981, los educadores clasificados en los grados A a K, recibieron un aumento de 15 balboas y los clasificados del grado L al grado U un aumento de 10 balboas.

346. Esta ley contemplaba una compensación adicional al sueldo base mensual del grado en que se encontraba clasificado el educador al servicio del Ministerio de Educación que ejerciera una cátedra regular vocacional industrial o vocacional agropecuaria en un centro educativo en donde se impartiera enseñanza dirigida a la formación de una profesión u oficio específicos y cuyo plan de estudios se dictase durante un período no menor de dos años, correspondientes a la educación media técnica vocacional.

347. En 1982 se aprobó la resolución N° 72, de 24 de junio de 1982, que reconoció en el sueldo base 50 balboas a los maestros y 40 balboas a los profesores.

348. Actualmente rige la Ley N° 10, de 5 de julio de 1994, que modificó la Ley N° 20, de noviembre de 1979, con relación a los sobresueldos.

349. Esta ley estableció que en los años 1993 y 1994, se realizara el pago de los sobresueldos en forma bianual, de acuerdo a los años de servicio y al grado en que cada educador estuviera clasificado.

350. Asimismo, se estableció el pago de sobresueldo anual de acuerdo a los años de servicio y el grado de cada educador.

351. A partir del inicio del año escolar 1998 se otorgará un aumento en el sueldo base de 50 balboas a los educadores que estén en servicio activo.

352. Con el propósito de mejorar las condiciones de vida del personal docente y por ende los niveles de satisfacción y motivación del personal del Ministerio de Educación, se han realizado las acciones siguientes:

1. Asegurar una mejor calidad de vida al docente, mediante el proceso de descentralización de nombramientos y traslados, con lo que se les brinda la oportunidad de laborar en un lugar cercano a su residencia, con el consecuente bienestar familiar y económico, entre otros;
2. Otorgar, luego de dos años de servicio docente, la condición de permanente, que le brinda estabilidad y mejores condiciones de vida;
3. Asegurar los incentivos financieros que permiten una mejor calidad de vida a los docentes a través de los sobresueldos anuales;
4. Ofrecer, a aquellos educadores que tienen problemas de salud, la posibilidad de ser trasladados a un área de trabajo donde existan servicios médicos especializados que le permitan recibir una mejor atención médica;
5. Extender al personal docente los programas de bienestar social que lleva a cabo el Departamento de Planificación de Recursos Humanos y Bienestar Social con el personal administrativo, tales como el Programa de lentes, entre otros;
6. Concurso de traslado para docentes que laboran en área de difícil acceso.

353. Durante los últimos tres años se han realizado un número significativo de acciones tendientes a mejorar la calidad del sistema educativo nacional. La buena calidad del sistema educativo se refiere a todos los actores de la educación: el educador, los estudiantes, los padres y la sociedad civil organizada.

354. El sistema educativo panameño orienta sus esfuerzos desde 1996 a lograr en el próximo decenio, las políticas siguientes:

1. Fomento de la democratización de los servicios educativos;
2. Atención prioritaria al mejoramiento de la calidad de la educación;
3. Búsqueda de una planificación y gestión modernas, descentralizadas y eficientes;
4. Ampliación de la participación de la familia y la comunidad en la educación.

355. En 1995 se aprobó la Ley N° 34, ampliamente citada en este informe, que introduce cambios significativos en el sistema educativo, entre ellos se pueden mencionar los siguientes:

1. Establece la descentralización administrativa, como una estructura y proceso de ampliación y modificación de las formas de participación;
2. Establece la educación bilingüe intercultural;
3. Establece la comunidad educativa, que estará integrada por diferentes actores sociales que participan en el proceso educativo;
4. Instituye la gratuidad y obligatoriedad de la educación con una duración de 11 años, lo que significa un incremento de 5 años de escolaridad para los estudiantes panameños;
5. Crea carreras técnicas intermedias;
6. Crea la educación de jóvenes y adultos;
7. Establece la educación para discapacitados en el subsistema regular y no regular;
8. Establece el derecho de asociación a los padres de familia de centros educativos particulares;
9. Mejora las condiciones laborales de los educadores de las escuelas particulares;
10. Por disposición legal el presupuesto del próximo año del Ministerio de Educación no puede ser inferior al anterior.

356. Existe un consenso para considerar que sin una educación democrática y de calidad es imposible lograr las transformaciones económicas, sociales, científicas, tecnológicas, culturales y políticas a las que aspira el Estado y la sociedad panameñas.

357. En este sentido, se afirma que sólo la educación es capaz de elevar la condición de las personas para desarrollar su comportamiento profesional y técnico, ampliar sus horizontes, enriquecer su creatividad, robustecer su inteligencia y asegurar las actitudes y comportamiento propio de una ciudadanía responsable.

358. Dentro de esta perspectiva el Gobierno de Panamá, al enfrentar el desafío de lograr el desarrollo humano y sostenible con equidad y modernizar el Estado y la sociedad panameña, le ha asignado una elevada prioridad a la educación, por ser el medio idóneo de potenciar la capacidad de las personas para satisfacer sus necesidades básicas, lograr su propia superación personal y contribuir al progreso del país.

359. Este proyecto nacional se diseña en un contexto internacional marcado por la importancia de la mundialización, la fuerte presencia de la economía de mercado, una mayor independencia politicocultural, la explosión sin precedentes del conocimiento, las tecnologías de la información y de las comunicaciones, como factores decisivos de la sociedad moderna.

360. El mundo sin fronteras en que se vive actualmente, está exigiendo calidad, competitividad y eficiencia, está creando parámetros que tornan cada vez más difícil la valoración de los productos y el reconocimiento de nuestros recursos.

361. Señala el Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano de 1994, "la misma velocidad con que se ha unificado el mundo, también ha traído en forma devastadora y repentina muchos problemas hasta el umbral de nuestras puertas". En este contexto, la asistencia internacional interactúa como alternativa viable de solución a este problema. En primer lugar, porque a través de dichos mecanismos es posible seleccionar, jerarquizar y reorientar conocimientos que se han elaborado en otro contexto y asimilarlos en el propio; y en segundo lugar, teniendo un común denominador de intereses, es posible que las experiencias alcanzadas en instituciones y centros de investigación de enseñanza de un Estado puedan ser transmitidas a otros Estados, a fin de que puedan dar soluciones a problemas que les son comunes.

362. De este modo, la asistencia internacional permite incrementar la capacidad de interlocución no sólo entre gobiernos, sino también, entre los agentes, grupos y organizaciones comprometidos en la solución de los problemas y con el desarrollo del conocimiento, estimulando su circulación y su apropiación por parte de las sociedades.

363. El conocimiento y el aprendizaje tienen hoy día nuevas características. Las redes de información, las autopistas del conocimiento, las tecnologías y los nuevos procesos interactivos, abren un panorama cuya característica fundamental es el flujo continuo de ideas, conceptos y datos.

364. Panamá se enfrenta a un mundo sin fronteras, donde la presencia y los aportes de cada uno de los países puede enriquecer el mundo de los otros. Los avances que se logren en la enseñanza, en los contenidos en los métodos servirán, sin duda alguna, a formar los recursos humanos de acuerdo con las exigencias que la ciencia y el conocimiento moderno nos imponen en el presente.

365. En este orden de ideas, la asistencia internacional, propicia la aplicación de experiencias, métodos y modelos de desarrollo y solución a problemas de mayor alcance, que hacen que la relación costo-beneficio se multiplique racionalmente, intensificando el uso de redes de comunicación científica, tecnológica, cultural y educativa.

366. En virtud de lo anteriormente expuesto, la educación hoy en día se nutre de esas experiencias comunes, pues los éxitos y beneficios pueden, con las restricciones propias de cada

sociedad, enriquecer los universos nacionales sin alterar las identidades que le son propias, los métodos de enseñanza, la planificación, la elaboración curricular, la modernización y la búsqueda de calidad de todos los temas que se pueden compartir sirviéndose de la asistencia internacional.

367. Finalmente, es necesario visualizar la asistencia internacional como instrumento privilegiado que facilita el acceso al conocimiento y coadyuva al logro de los objetivos que se proponen los cambios educativos, además de propiciar un acceso permanente, fluido y oportuno al conocimiento de otras políticas y prácticas innovadoras que fortalezcan las políticas educativas nacionales.

#### Artículo 15

368. En la actualidad, la única disponibilidad de fondos para la promoción del desarrollo cultural y de la participación popular en la vida cultural consiste en el presupuesto del Instituto Nacional de Cultura (INAC). El mismo consiste en el funcionamiento y operatividad como el presupuesto de inversiones, el cual para el año 1996 alcanzó \$7.046.000 en 1997 apenas el 15% del presupuesto total de la nación. Las expectativas para el año 1998 sería \$10.675.770 (solicitado).

369. El Instituto Nacional de Cultura (INAC) fue creado mediante la Ley N° 63, del 6 de junio de 1974; su objetivo primordial es orientar, fomentar, coordinar y dirigir las actividades culturales en el territorio nacional.

370. En este sentido, el INAC es la institución encargada de desarrollar las políticas sobre la materia; de ejecutar los programas pertinentes a sus actividades; de la planificación, organización, dirección y coordinación de los programas tendientes al desarrollo de la cultura; de la promoción y desarrollo de las actividades destinadas a difundir y a estimular la cultura en el territorio nacional, directamente o con la cooperación y participación de la Asamblea Legislativa, Municipios, Juntas Comunales y organizaciones interesadas. Igualmente el INAC fomenta y dirige la construcción, reparación y mantenimiento de instalaciones y edificios para la cultura en el territorio nacional y presta asistencia técnica y financiera en la medida de sus recursos y sin fines de lucro, a las entidades culturales oficiales y no oficiales para la construcción de instalaciones destinadas a la cultura y a la provisión de equipos para las mismas. Entre sus funciones principales están las de gestionar la cooperación técnica internacional en todos y cada uno de los aspectos culturales y artísticos y contratar técnicos y profesionales extranjeros de reconocida y probada idoneidad, siempre que se justifique su necesidad.

371. El INAC tiene, entre otros objetivos, los siguientes:

1. Estimular la investigación científica en materia cultural;
2. Contratar empréstitos internos o externos y emitir títulos de crédito con la autorización previa del Órgano Ejecutivo y la garantía solidaria de la nación, pudiendo para ello dar en garantía los bienes de su propiedad que no formen parte del patrimonio histórico de la nación;



3. Llevar cabo el reconocimiento, estudio, custodia, conservación, restauración, enriquecimiento y administración del patrimonio histórico de la nación;
4. Programar y desarrollar la investigación histórica y científica necesaria para cumplir sus objetivos;
5. Conservación y enriquecer el patrimonio histórico, artístico y cultural de la nación;
6. Dirigir, planificar, coordinar y supervisar la educación artística especializada del propio instituto;
7. Publicar y difundir las obras más importantes en los diferentes campos de la cultura;
8. Crear y adjudicar los premios oficiales en materia cultural y artística.

372. Las funciones de Dirección están enmarcadas dentro de seis niveles operacionales que son:

- a) Nivel político y directivo
  1. Junta directiva
  2. Dirección general
  3. Subdirección general
- b) Nivel asesor
  1. Asesoría legal
  2. Información
  3. Cooperación técnica internacional
- c) Nivel fiscalizador
  1. Auditoría interna
- d) Nivel auxiliar de apoyo
  1. Dirección administrativa
- f) Nivel técnico
  1. Dirección de diseño y supervisión de obras
  2. Dirección de publicación y comunicación
- g) Nivel operativo
  1. Dirección Nacional de patrimonio histórico

2. Dirección Nacional de extensión cultural
3. Dirección Nacional de educación artística
4. Dirección de archivos nacionales

h) Las Agencias Regionales

373. Las instituciones encargadas de aplicar tales políticas son:

- Museo Antropológico Reina Torres de Araúz
- Museo de Ciencias Naturales
- Museo de Arte Religioso Colonial
- Museo de Historia de Panamá
- Museo Afroantillano
- Museo de la Nacionalidad, en Los Santos
- Museo Belisario Porras
- Parque Arqueológico de El Caño
- Casa Museo Manuel F. Zárata
- Museo de Penonomé
- Museo de Herrera
- Museo de Veraguas
- Museo de la Sal y el Azúcar
- Museo Artesanal de los Países Andinos
- Museo de Historia y de Arte José de Obaldía
- Conjunto Monumental de Panamá la Vieja
- Conjunto Monumental del Casco Viejo de la Ciudad de Panamá
- Conjunto Monumental de Portobelo
- Centro Subregional e Restauración de Cerámica Precolombina y Colonial OEA-INAC
- Escuela Nacional de Teatro

- Escuela Nacional de Danzas
- Escuela Nacional de Folklore, Los Santos
- Instituto Nacional de Música
- Escuela Juvenil de Música
- Escuela de Bellas Artes de Aguadulce
- Escuela de Bellas Artes de Bocas del Toro
- Escuela de Bellas Artes de Colón
- Escuela de Bellas Artes de Chitré
- Escuela de Bellas Artes de David
- Escuela de Bellas Artes de Chorrera
- Escuela de Bellas Artes de las Tablas
- Escuela de Bellas Artes "Estelina de Tejeira" de Penonomé
- Escuela de Bellas Artes "Verísimo Castillo" de Puerto Armuelles
- Escuela de Bellas Artes de Veraguas
- Escuela de Artesanías "Diana Chiari" de la Arena
- Centro Cultural de Antón
- Centro Cultural Kuna Yala de Aligandí
- Centro Cultural Gnobe-Guaymí de Quebrada del Loro.

374. La Constitución Política de la República de Panamá en el capítulo 4 del título III (derechos y deberes individuales y sociales) establece lo siguiente:

"Cultura Nacional

Artículo 76. El Estado reconoce el derecho de todo ser humano a participar en la cultura y por tanto debe fomentar la participación de todos los habitantes de la República en la Cultura Nacional.

Artículo 77. La Cultura Nacional está constituida por las manifestaciones artísticas, filosóficas y científicas producidas por el hombre en Panamá a través de las épocas.

El Estado promoverá, desarrollará y custodiará este patrimonio cultural.

Artículo 78. El Estado velará por la defensa, difusión y pureza del idioma español.

Artículo 79. El Estado formulará la política científica nacional destinada a promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Artículo 80. El Estado reconoce la individualidad y el valor universal de la obra artística; auspiciará y estimulará a los artistas nacionales divulgando sus obras a través de sistemas de orientación cultural y promoverá a nivel nacional el desarrollo del arte y toda sus manifestaciones mediante instituciones académicas, de divulgación y de creación.

Artículo 81. Constituyen el patrimonio histórico de la nación los sitios y objetos arqueológicos, los documentos, los monumentos históricos u otros bienes muebles o inmuebles que sean testimonio del pasado panameño. El Estado decretará la expropiación de los que se encuentran en manos de particulares. La ley reglamentará lo concerniente a su custodia, fundada en la primacía histórica de los mismos y tomara las providencias necesarias para conciliar con la factibilidad de programas de carácter comercial, turístico, industrial y de orden tecnológico.

Artículo 82. El Estado fomentara el desarrollo de la cultura física mediante instituciones deportivas, de enseñanzas y de recreación que serán reglamentadas por la ley.

Artículo 83. El Estado reconoce que las tradiciones folclóricas constituyen parte medular de la cultura nacional y por tanto promoverá su estudio, conservación y divulgación, estableciendo su primacía sobre manifestaciones o tendencias que la adulteren.

Artículo 84. Las lenguas aborígenas serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas.

Artículo 85. Los medios de comunicación social son instrumentos de información educación, recreación y difusión cultural y científica. Cuando sean usados para la publicidad o la difusión de propagandas, éstas no deben ser contrarias a la salud, la moral, la educación, formación cultural de la sociedad y la conciencia nacional. La ley reglamentara su funcionamiento.

Artículo 86. El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales realizara programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos."

375. Otras medidas legislativas:

1. Ley N° 91, de 22 de diciembre de 1976, por la cual se regulan los conjuntos monumentales históricos;
2. Ley N° 14, de 5 de mayo de 1982 por la cual se dictan medidas sobre custodia, conservación y administración del patrimonio histórico de la nación;

3. Ley N° 37, de 22 de mayo de 1996, por la cual se declaran históricos nuevos monumentos;
4. Ley N° 9, de 27 de agosto de 1997 por la cual se establece un régimen especial de incentivos para la restauración y puesta en valor del conjunto monumental histórico del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá;
5. Ley sobre protección de Panamá Viejo, Portobelo y el Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá de 22 de diciembre de 1976.

376. La realidad de Panamá se puede expresar de una manera muy concreta: a través de algunos programas, prácticamente improvisados, se trata de activar la cultura popular, y en forma discontinua se tiende a dinamizar el proceso de aprovechamiento del patrimonio cultural de grupos étnicos, minorías nacionales y de los pueblos indígenas, pero se está trabajando ordenadamente en su aceleramiento a través de la Dirección de Política Indigenista para profundizarlos en contenido, continuidad y simultaneidad.

377. Panamá como crisol de razas y culturas que convergieron en el istmo ha sabido asumir su doble papel histórico que ha tenido desde su descubrimiento en 1501: el de su condición "transitista" y el de su reafirmación de su condición de Estado nación que emergió como producto del "transitismo" pero al mismo tiempo como nación que surgió en este territorio soberano e independiente, que posee su propia identidad y memoria histórica.

378. Muchos son los convenios culturales suscritos con la mayoría de los países latinoamericanos, pero se dificulta su plena ejecución debido a lo limitado del presupuesto panameño. Con la participación creciente de los medios de información y de comunicación en la promoción participativa de la vida cultural se constata que se está avanzando, con la elaboración de programas especiales para tales propósitos.

379. Actualmente se cuenta con profesionales en la esfera de la cultura y el arte, existe una orquesta sinfónica juvenil, muchos grupos folclóricos (en casi todas las instituciones gubernamentales y ministerios, grupos de danzas tanto tradicionales como actuales, con amplia participación de personas de diferentes estratos sociales.

380. La principal limitación son los recursos económicos institucionales que no superan el 1% del Presupuesto de la nación, lo que imposibilita la ejecución de muchos de los programas que se desean realizar.

381. Como ejemplo de actividades se pueden mencionar algunas que se están realizando: a través del departamento de promoción cultural se ha llevado a cabo en los corregimientos un buen trabajo comunitario con el apoyo del Gobierno nacional, legisladores, representantes de corregimientos y dirigentes comunitarios o comités de cultura:

1. Giras culturales en las vacaciones con los niños de los corregimientos a los lugares históricos del país.
2. Inauguración por el Presidente de la República del parque Amelia Denis de Icaza para los niños del corregimiento del Chorrillo.

3. Inauguración del parque del Corregimiento de Calidonia. Se contó con el apoyo del representante del corregimiento, legisladores, promotores culturales del INAC y la fuerza pública.
4. Actividad folclórica y de los comités de cultura, con la presencia del corregimiento de funcionarios del INAC y de la Coordinadora de los comités de cultura.
5. Realización de encuentros folclóricos en el mes de la patria con las escuelas de los corregimientos, donde se les otorgan premios a los mejores conjuntos típicos.
6. Participación de la Orquesta Sinfónica en los corregimientos marginados, y en el mes de diciembre se impartieron seminarios sobre cultura popular en diferentes corregimientos.

-----