

***Campaña Interagencial contra la Violencia  
hacia las Mujeres y las Niñas***  
(UNIFEM - PNUD - UNICEF - FNUAP - CEPAL - ACNUR - ONU-SIDA - UNHCHR)

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO  
PNUD

Proyecto Regional RLA/97/014  
***Informes Nacionales sobre la Situación de  
la Violencia de Género contra las Mujeres***

**INFORME NACIONAL  
PANAMA**

**JULIO 1999**

## CREDITOS

### ***Coordinación General del Proyecto Regional***

Aparna Mehrotra (junio 1998 - junio 1999)

### ***Coordinación Técnica del Proyecto Regional***

Ana Isabel García Quesada

### ***Asistencia Técnica***

Ana Hidalgo Solís

### ***Responsables PNUD del Informe de país***

Ingrid Gustaffson, Punto Focal Género

Ligia Elizondo, Representante Residente

### ***Responsable de la Consultoría Nacional***

Angela Alvarado Aguilar

### ***Asistente***

Sandra Fuentes

### ***Inicio y finalización de la Consultoría:***

Abril 1998 - Julio 1999<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A finales de octubre de 1999, no se podido compilar cierta información complementaria para los anexos. En este sentido, el informe esta considerada "todavía en progreso".

## **CONTENIDO**

### **RESUMEN EJECUTIVO**

### **CAPITULO I INTRODUCCION GENERAL**

Introducción Metodológica

### **CAPÍTULO II CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**

Información general  
Población total de la República  
Educación  
Salud  
Estadísticas vitales  
Situación económica  
Empleo e ingreso económico  
Distribución del ingreso  
Vivienda

### **CAPÍTULO III MARCO CONCEPTUAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO**

### **CAPÍTULO IV VIOLENCIA INTRAFAMILIAR**

Incidencia y prevalencia  
Centro Pastoral de Mujeres Contra el Maltrato, CEPAM  
Fundación para la Promoción de la Mujer, FUNDAMUJER  
Centro para el Desarrollo de la Mujer, CEDEM  
Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, CAMM  
Investigaciones  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Antecedentes  
Homicidio de la cónyuge  
Maltrato en la infancia  
Obligatoriedad de denunciar la violencia intrafamiliar  
Unidades especializadas para la atención de víctimas  
Aspectos procesales  
Participación del Ministerio de Salud

Violencia conyugal  
Incesto  
Código de Familia  
Administración de justicia  
Instituto de Medicina Legal  
Fiscalías de Familia y del Menor  
Juzgados Municipales Penales  
Juzgados Seccionales de Menores  
Ofertas de servicios  
Policía Técnica Judicial  
Propuesta de la Casa Albergue  
Acción de prevención y promoción  
Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.  
Sección Mujer, Género, Salud y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud del Ministerio de Salud.  
Programa Eje Transversal Educación y Perspectiva de Género.  
Universidad de Panamá  
Investigaciones  
Acciones de la sociedad civil  
Centro Pastoral de Mujeres Contra el Maltrato, CEPAM  
Fundación para la Promoción de la Mujer, FUNDAMUJER  
Centro para la Promoción de la Mujer Panameña, CEDEM  
Centro de Atención de la Mujer Maltratada, CAMM  
Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia  
Conclusión  
Estadísticas  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Agenda pendiente

## **CAPÍTULO V**

### **VIOLENCIA SEXUAL**

Incidencia y prevalencia  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Estupro  
Actos libidinosos  
Corrupción de menores

Administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Conclusiones  
Estadístas  
Políticas públicas  
Legislación, marco Jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Agenda pendiente

## **CAPÍTULO VI HOSTIGAMIENTO SEXUAL EN EL TRABAJO Y EN EL SISTEMA EDUCATIVO**

Incidencia y prevalencia  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Administración de justicia  
Acciones de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Conclusiones  
Estadístas  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Agenda pendiente

## **CAPÍTULO VII PROSTITUCIÓN FORZADA**

Incidencia y prevalencia  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Administración de justicia  
Acciones de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil

Conclusiones  
Estadístas  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídica y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Agenda pendiente

## **CAPÍTULO VIII**

### **TRATA DE PERSONAS**

Incidencia y prevalencia  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Administración de justicia  
Acciones de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Conclusiones  
Estadístas  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Agenda pendiente

## **CAPÍTULO IX**

### **RAPTO O SECUESTRO**

Incidencia y prevalencia  
Políticas públicas  
Legislación, marco Jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Administración de justicia  
Acciones de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil

Conclusiones  
Estadístas  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Agenda pendiente

## **CAPÍTULO X TORTURA**

Incidencia y prevalencia  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Administración de justicia  
Acciones de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Conclusiones  
Estadístas  
Políticas públicas  
Legislación, marco jurídico y administración de justicia  
Oferta de servicios  
Acción de prevención y promoción  
Acciones de la sociedad civil  
Agenda pendiente

## **CAPÍTULO XI CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES**

Compromisos internacionales  
Compromisos regionales

## **CAPITULO XII BIBLIOGRAFIA**

## **INDICE DE CUADROS ESTADISTICOS**

## **LISTADO DE ANEXOS**

- ANEXO A** *Cuadros de experiencias exitosas en la atención de violencia de género*
- Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato
  - Centro de Atención a la Mujer Maltratada
  - Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia
- ANEXO B** *Directorio de organismos que ofrecen servicios relacionados con la violencia de género*
- ANEXO C** *Directorio de especialistas nacionales en distintas áreas de violencia de género*
- ANEXO D** *Cuadros de programas y servicios*
- Cuadros de Programas y Servicios Públicos contra la Violencia de Género en el Area de Promoción
  - Cuadros de Programas y Servicios Públicos contra la Violencia Intrafamiliar en el Area de Atención
  - Cuadro de Programas y Servicios Privados contra la Violencia de Género en el Area de Promoción



## **INTRODUCCION GENERAL**

En marzo de 1998, varias agencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), unieron sus esfuerzos para lanzar la Campaña por los Derechos Humanos de las Mujeres, cuyo lema es "Una vida sin violencia. Un derecho nuestro". Se trata del Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Naciones Unidas para Actividades de Población (FNUAP), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre VIH/SIDA (ONU-SIDA), el Alto Comisionado por los Derechos Humanos (UNHCHR), el Alto comisionado para los Refugiados (ACNUR), y la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). En varios países también se han unido otras agencias, como la Organización Panamericana de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) y el Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe de la Agencia Habitat (PGU-AL/HABITAT).

Esta Campaña se pensó como instrumento de sensibilización en el ámbito mundial sobre el flagelo de la violencia de género contra las mujeres, en el marco de la conmemoración de aniversario número cincuenta de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y el quinto de la Declaración y Plan de Acción surgidos de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), así como en cumplimiento de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

Estos instrumentos normativos y compromisos mundiales son de fundamental importancia para la lucha por la eliminación de la violencia contra las mujeres. Si bien la Declaración Universal expresa el carácter universal e indivisible de los derechos humanos de todas las personas, la Conferencia de Viena tuvo la virtud de reconocer que hablar de tales derechos no sólo implica los políticos, sino también los sociales, culturales y económicos. Es decir, a partir de Viena, la comunidad internacional reconoció que las personas tienen derecho a pensar libremente y a asociarse, pero también al desarrollo y a todos los derechos relacionados con éste (como la salud, la educación y vivir sin violencia...). Por su parte, la IV Conferencia de Beijing reiteró las conclusiones y compromisos asumidos en Viena en materia de derechos humanos de las mujeres, e identificó la lucha contra la violencia, como una de las doce áreas estratégicas de acción del Plan de Acción adoptado.

Específicamente relacionado con las mujeres, la Conferencia de Viena estableció la necesidad de éstas disfruten los derechos humanos en forma plena y en condiciones de igualdad con los hombres, y que ésta debe ser una cuestión prioritaria para los Gobiernos y para las Naciones Unidas. Entre otros aspectos importantes, esta Conferencia subraya la importancia de la plena participación de la mujer, como agente y beneficiaria, en el proceso de desarrollo; que la igualdad de condición de las mujeres y sus derechos humanos deben integrarse en las principales actividades de todo el Sistema de la ONU. Asimismo, enfatiza la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres y el extremismo religioso.

A partir de dicho marco normativo y referencial, las agencias del Sistema ONU mencionadas lanzan entonces la Campaña Interagencial “Violencia contra las Mujeres y las Niñas”, la que ha producido, entre otros, varias publicaciones, un sitio en Internet, foros y talleres de sensibilización.

Además de participar en varias de las iniciativas de la Campaña, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) decidió en junio de 1998, contribuir con la realización de un proyecto regional para América Latina y El Caribe, con el fin de contar con “Informes Nacionales sobre la Situación de la Violencia de Género contra las Mujeres” (Proyecto Regional RLA/97/014).

El objetivo general de este proyecto del PNUD consiste en la preparación de una serie de Informes Nacionales que recopilen, sistematicen, analicen y ofrezcan información actualizada sobre la situación de la violencia de género contra las mujeres en los diversos países, de manera tal, que oriente futuras acciones en este campo. Los objetivos específicos del proyecto son:

- Sistematizar la información disponible sobre la situación de violencia de género contra las mujeres en los diferentes países de la región, de acuerdo a un conjunto de indicadores y un formato diseñado por la Coordinación del Proyecto, de tal forma, que sea posible, con posterioridad, contar con una visión regional a partir de información nacional homologable.
- Colaborar con el mandato de la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Violencia contra las Mujeres, en la recopilación de información relevante sobre la materia.
- Brindar información actualizada que permita conocer los avances logrados en los diferentes países en el cumplimiento de la Plataforma de Acción acordada en Beijing (1995).

- Visibilizar los vacíos y limitaciones en las respuestas institucionales y sociales al problema de la violencia de género contra las mujeres, detectados a partir del análisis de las experiencias en marcha en los países.
- Brindar orientaciones propositivas concretas para futuras acciones para la prevención, atención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres en cada país y en el ámbito regional.
- Documentar buenas prácticas o experiencias exitosas (actitudes, procedimientos, metodologías y acciones personales e institucionales adecuadas) en el abordaje del tema de la violencia de género contra las mujeres.

La Coordinación General del Proyecto Regional ha estado a cargo del Bureau para América Latina y El Caribe del PNUD, con sede en Nueva York, en las personas de Aparna Mehrotra a quien se debe la concepción, iniciación y coordinación del proyecto a nivel regional (entre junio de 1998 y junio de 1999) y de Danielle Benjamin (a partir de junio de 1999); en tanto la Coordinación Técnica del Proyecto Regional ha tenido como sede Costa Rica y ha sido encargada a Ana Isabel García Q., con la Asistencia Técnica de Ana Lorena Hidalgo.

La forma operativa de este proyecto ha consistido en la identificación por parte de las Representaciones nacionales del PNUD, de consultorías nacionales, las que, a partir de los términos de referencia preparados por el equipo de Coordinación Técnica del proyecto, han debido presentar un plan de trabajo antes de iniciar sus trabajos. En la mayoría de los casos, esta forma de trabajo ha supuesto una estrecha comunicación (a través de medios electrónicos) entre las entidades/personas consultoras nacionales, la Coordinación Técnica del proyecto y las/os funcionarios destacados para tal efecto en cada Representación del PNUD (en su mayoría, Puntos Focales de Género).

De acuerdo a los términos de referencia, esta metodología contemplaba el apoyo por parte de las consultorías nacionales a la Representación del PNUD, en la organización y realización de dos reuniones: a) una al inicio del proceso para presentar el proyecto, sus alcances y objetivos, y solicitar el apoyo de todos los entes involucrados; y b) otra reunión una vez se haya avanzado (60% - 80%) en la preparación del informe preliminar; el objetivo de esta segunda reunión ha sido el de analizar los alcances del mismo, compartir resultados preliminares, identificar posibles vacíos de información (como ejemplos de buenas prácticas), y, especialmente, para legitimar el informe ante todos los sectores (gubernamentales, no gubernamentales, de cooperación).

Se ha recomendado que ambas convocatorias fueran lo más amplias posible procurando que asistan, al menos, los siguientes sectores y entidades: Oficina

Gubernamental de la Mujer, Ministerios de Salud, Educación, Trabajo, Justicia; Organizaciones de la Sociedad Civil especializados en la materia (incluyendo organizaciones de mujeres), Poder Judicial, Policía, Defensoría de los Habitantes (si existe), Agencias Sistema ONU, Gobiernos cooperantes y otros que se consideren relevantes a la problemática (seguridad social, organismos de protección a la infancia, entre otros).

Durante la primera reunión, la consultora habría analizado, junto a las personas participantes, los alcances de la investigación y sus principales ejes de análisis, a fin de identificar posibles áreas de estudio no contemplados y relevantes para el país. Asimismo, se habrían identificado fuentes de información y aportes posibles desde las instituciones para nutrir la investigación y recopilado la información básica inicial para completar la demanda informativa incluida en los términos de referencia del proyecto.

Dichos términos de referencia del proyecto, también han recomendado que, si se identificara como necesario, durante el proceso de preparación del informe podían realizarse tantas reuniones de trabajo con los sectores involucrados como fuera requerido. Pero se ha hecho fundamental hincapié en la importancia y la necesidad de que se realizara la reunión final para legitimar el Informe Nacional ante los diversos sectores.

Como se ha mencionado, de acuerdo a los términos de referencia del proyecto, a partir de esta reunión inicial, la consultora debería remitir una propuesta de investigación y un plan de trabajo, para comentarios, tanto a la Coordinación General Regional de la iniciativa en Nueva York, como a la Coordinación Técnica en San José, a través de la Representación nacional respectiva del PNUD. Todos los asuntos administrativos han estado a cargo de la Coordinación General, en tanto los aspectos técnicos y metodológicos han sido resueltos desde la Coordinación en San José.

Esta propuesta metodológica buscaba que los Informes Nacionales reflejen la multiplicidad de puntos de vista, acciones y entidades involucradas en la atención y prevención de la problemática, tanto desde el Estado como de la sociedad civil, a través de entrevistas a informantes claves de todos los sectores, entrevistas o grupos focales de discusión, amplia revisión documental, etc.

La estrategia operativa y metodológica utilizada por cada consultora para preparar el Informe Nacional, aparece publicada en cada documento, así como un conjunto de anexos solicitados (personas/entidades entrevistadas, bibliografía, listado de organismos, etc.).

El trabajo de las consultoras nacionales ha consistido, fundamentalmente, en la recopilación, sistematización y análisis de toda la información documental y referencial disponible sobre el tema. Por ello, el proyecto solicitó a cada Representación nacional del PNUD, la identificación de la/s empresa o persona/s

idóneas, para lo cual la Coordinación Técnica preparó un perfil y sugirió el envío de una terna para considerar la mejor opción.

Por otra parte, el proyecto contó con una propuesta de estructura para presentar los Informes, así como una guía para facilitar la comprensión de lo que se esperaba en cada acápite.

Desde el punto de vista contractual, las consultorías se han dado por concluidas hasta el momento que han sido incluidos todos los aspectos solicitados por la Coordinación Técnica, a partir de la revisión de las diversas versiones preliminares enviadas, según los casos.

La mayor parte de las consultorías han cumplido con estos requisitos establecidos por el proyecto regional, si bien, en algunos casos, los procesos de identificación y selección de las personas/entidades consultoras no contaron con la participación de la Coordinación Técnica del proyecto. Ello ha sido de fundamental importancia, pues, como se ha dicho, los términos de referencia de este proyecto han descansado, fundamentalmente, en la identificación de la persona/entidad idónea para cumplir en poco tiempo con la tarea a realizar, así como en la presentación de un plan de trabajo para su aprobación. La dificultad que ello ha representado en algunos casos, ha impedido que todos los Informes Nacionales cumplan con los requisitos antes enunciados, o bien, que estén presentados de acuerdo a otra estructura que la sugerida con fines de homogeneidad.

Ante esta situación, la Coordinación Técnica del Proyecto ha optado por respetar al máximo la presentación de los Informes Nacionales por parte de las entidades/personas consultoras nacionales, haciendo únicamente un trabajo de edición formal cuando así lo ha considerado necesario. Asimismo, se ha hecho un esfuerzo por presentar un resumen sobre el proceso llevado a cabo en cada país, a fin de que pueda visualizarse, entre otros, el involucramiento de los diversos sectores consultados y a los que se les ha presentado el Informe.

San José, octubre de 1999.

## **Introducción Metodológica**

El Informe Nacional sobre Violencia de Género contra las Mujeres en Panamá fue encargado por el PNUD a la consultora Angela Alvarado, responsable de la investigación, con la asistencia de Sandra Fuente, particularmente para la recolección de la información. Asimismo, debe destacarse la participación de las agencias UNFPA y UNICEF en la elaboración del Informe.

El estudio presenta una panorámica de la situación de violencia de género en el país, que cumple con el propósito de visualizar los aciertos, las limitaciones y las carencias de las respuestas institucionales y sociales a este grave problema. El documento se elaboró entre abril y julio de 1999 (la Coordinación Técnica del Proyecto solicitó en julio, al recibir la versión preliminar, que se ampliaran algunos aspectos del documento enviado; sin embargo, a octubre de 1999, no se había recibido la información complementaria).

El informe comprende los siguientes ámbitos: violencia intrafamiliar, violencia sexual, hostigamiento sexual, prostitución forzada, trata de personas, raptos o secuestro y tortura. Para cada uno de esos ámbitos se analiza: incidencia y prevalencia, políticas públicas, legislación, marco jurídico y administración de justicia, oferta de servicios de atención, acciones de prevención y promoción, acciones de la sociedad civil. El informe contiene, además, conclusiones, propuestas y una agenda pendiente tanto para el sector gubernamental, no gubernamental y de la sociedad civil.

La presente investigación de carácter descriptivo-exploratorio, fue realizada sobre la base de los objetivos generales y específicos establecidos en los términos de referencia de la investigación solicitada por el PNUD. Se utilizaron técnicas de: entrevistas, recopilación y análisis de estadísticas y consulta de bibliografía especializada sobre el tema.

### **Se entrevistó al siguiente tipo de personalidades:**

- distintas/os funcionarias/os responsables de la ejecución de los programas de promoción, prevención y atención y de aplicar políticas públicas en materia de violencia de género;
- directoras/es o designadas/os por la dirección de organizaciones privadas u organizaciones no gubernamentales que tienen programa de atención o de promoción de violencia de género;
- funcionarias/os que intervienen en el proceso de atención, investigación o administran justicia en los casos de violencia de género;
- funcionarias/os encargados de suministrar estadísticas existentes en el país sobre violencia de género.

Para las entrevistas se elaboró guías pre-estructuradas de preguntas y se indagó sobre los ejes temáticos de la violencia de género, establecidos en cada uno de los acápites del marco referencial de la investigación:

- Problemática de las estadísticas,
- Conceptualización, desarrollo y ejecución de las políticas públicas,
- Protección, eficiencia, eficacia y oportunidad de las acciones y recursos jurídicos en la administración de justicia,
- Oferta, desarrollo, calidad y sostenibilidad del servicio existente para la detención, referencia y atención institucional,
- Oferta, desarrollo, calidad y sostenibilidad de los servicios existentes para la promoción y prevención institucional,
- Oferta, desarrollo, calidad y sostenibilidad de los servicios privados prestados por las organizaciones no gubernamentales.

Cabe precisar que la información obtenida a través de las entrevistas se transfirió con exactitud al informe, haciéndose cambios sólo de forma, de acuerdo a las observaciones metodológicas presentadas por la consultora (ofertas de servicio, acciones de prevención y promoción, y acciones de la sociedad civil).

### **Estadísticas**

La información recogida a través de las entrevistas fue complementada con datos estadísticos disponibles en el país, para facilitar el análisis de la incidencia de la violencia de género, sus carencias y deficiencias estadísticas.

### **Revisión bibliográfica**

Este proceso reviste gran relevancia para el estudio, pues los datos estadísticos obtenidos de las instituciones y servicios privados de atención a la violencia

fueron escasos. En ese sentido, las investigaciones realizadas en Panamá aportaron importantes registros.

### **Dificultades en el desarrollo de la investigación**

Para la responsable de la consultoría, el período en el que se hizo la investigación no fue el más oportuno, pues el país se encontraba en proceso de elecciones nacionales (Presidenta/e, legisladores, alcaldes, representantes de corregimiento y legisladores al PARLACEN). A su juicio, esta circunstancia afectó el desarrollo del trabajo, ocurriendo incluso que en algunas ocasiones se dificultó el traslado de un punto a otro de la ciudad capital, debido a la presencia de autoridades de seguridad.

Por otra parte, según el reporte de la consultora, los/as funcionarios/as públicos no estuvieron anuentes a conceder entrevistas y prefirieron posponer las fechas para reunirse. Por este motivo, se debió priorizar algunas entrevistas y limitar otras. En este sentido, el área más afectada fue la de la administración de la justicia, particularmente por la diversidad de instancias que atienden casos de violencia. Sin embargo, la consultora informa que se cumplió con los términos de referencia para este apartado. En este mismo orden, la consultora da cuenta que fue imposible contactar a funcionarios/as de la Policía Técnica Judicial. Ante esta situación, se recurrió al Informe Nacional sobre la Violencia Contra las Mujeres en Panamá, preparado por la Dirección de la Mujer, para así ofrecer al menos una panorámica general, si bien, reconoce la consultora, ello supone que el informe no responde totalmente a los términos de referencias del proyecto regional.

Como principal obstáculo para la preparación del Informe, la consultora destaca el hecho de que en Panamá, las acciones, tanto en el ámbito institucional como las emprendidas por la sociedad civil, están centradas básicamente en prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Por esta razón, fue particularmente difícil identificar datos, análisis, registros, estadísticas de casos reportados y denuncias sobre violencia de género contra las mujeres en forma específica, algo que resultó menos problemático para otras áreas solicitadas en los términos de referencia del proyecto. En ese sentido, la consultora explica que "la carencia de un sistema de registro, procesamiento y análisis de datos estadísticos sobre violencia de género en el ámbito nacional o sectorial, impidió por completo caracterizar la incidencia y prevalencia de la violencia de género".

Según el reporte de la consultora, las organizaciones que brindan servicios privados de atención no cuentan con un sistema homologado de registros de datos, que permitan hacer comparaciones. Tampoco existe en estas organizaciones, con excepción de una, registros detallados y con diversos indicadores que permitan profundizar en el análisis. Con la intención de subsanar este inconveniente, la consultora reprodujo algunos datos y análisis presentados



en otras investigaciones nacionales previas, aún cuando algunas de ellas no están actualizadas con respecto al período (últimos cinco años), establecido en los términos de referencia.

La consultora explica en su reporte que "casi al final de la consultoría, por suerte, descubrimos una investigación del Fondo de Población de las Naciones Unidas, que está próxima a publicarse, sobre *El abuso sexual de niñas y niños.*" Las autoras de dicho estudio (Ivonne Regalado y Aleida Terán), construyeron estadísticas a partir de fuentes primarias de expediente y libros de registros, las que fueron incorporadas al Informe del PNUD. La decisión adoptada por la consultora fue la de mantener los datos de las investigaciones anteriores, a fin de ofrecer "una visión general de la violencia de género".

Por otra parte, la consultora destaca que el tiempo concedido para preparar el Informe Nacional fue otro obstáculo para profundizar en el análisis, así como los términos de referencia, que considera como "muy amplios en relación con el período disponible para poder desarrollarlos".

En el reporte metodológico, las investigadoras señalan que "El proceso de ejecución de la investigación se sometió a un proceso vertiginoso en el cual se entremezcló la captación de datos, la solución de problemas que se planteaban, el análisis de la información y la redacción del informe. Por fortuna, existían el *Informe Nacional sobre Violencia contra la Mujer en Panamá*, elaborado por la Dirección Nacional de La Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez, la Familia y el *Informe de Monitoreo de la Ley N° 27 de 1995*, realizado por la Red Nacional Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, ambos publicados recientemente, en 1998. Estos documentos prestaron una ayuda invaluable, (incluso se reprodujeron algunas partes de los mismos) y facilitaron la fase de conclusión."

En el reporte metodológico de la consultoría no se da cuenta de las fechas de las reuniones realizadas con los sectores gubernamentales, no gubernamentales, de cooperación internacional y de la sociedad civil. Sin embargo, el PNUD/Panamá informó, mediante correspondencia con las Coordinaciones Regional y Técnica del proyecto (mensaje del 15 de julio), que como parte de las acciones de seguimiento al Informe preparado, se estarían efectuando cuatro iniciativas para la divulgación y discusión del estudio, a saber:

- Una presentación y discusión formal del Informe Final al personal de la Oficina del PNUD en ese país y a las agencias del Sistema de Naciones Unidas en el foro "Gender Café", iniciativa para fomentar la discusión y el conocimiento sobre el tema de género. Dicha iniciativa fue presentada por Ingrid Gustaffson, Punto Focal de Género en Panamá.

- La incorporación de cualquier comentario adicional producido dentro del proceso de consulta al Informe, y ampliación de cualquier información con vista a la publicación de ese documento en Panamá.
- La preparación de un taller participativo con representantes de organizaciones no gubernamentales, instituciones públicas, etc., previsto a realizarse en noviembre de 1999, como una actividad para luchar contra la violencia de género contra las mujeres.
- La presentación del Informe en la Universidad de Panamá, como parte de un curso específico sobre Género y Desarrollo.

## RESUMEN EJECUTIVO

La investigación titulada **Informe sobre violencia de género en Panamá** realizada bajo el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, es de carácter descriptivo-exploratorio. Se da en el marco de la Campaña Interagencial "Violencia contra las Mujeres y las Niñas" y tiene como base la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belen do Pará" de la Organización de Estados Americanos.

Este estudio presenta una panorámica de la situación de la violencia de género en Panamá, que cumple con el propósito de visualizar los aciertos, las limitaciones y las respuestas institucionales y sociales a este grave problema. Además, esta investigación permitirá la estructuración de un informe regional a partir de la homologación de la información, que generará proposiciones concretas sobre acciones futuras para su prevención, atención y erradicación.

Por los objetivos que cumple este informe, su estructura no es lo tradicional. Está dividida en capítulos como cualquier investigación. Pero, aparte del capítulo primero que aporta los aspectos metodológicos, el capítulo segundo describe la situación socioeconómica de Panamá, el capítulo tercero sobre el marco conceptual de la violencia de género y el último capítulo relativo a las conclusiones y recomendaciones generales; los demás tiene diversos temas, manteniendo idénticos los elementos del contenido. En efecto, en la investigación se analiza los siguientes componentes de la violencia de género:

- Capítulo III Violencia intrafamiliar
- Capítulo IV Violencia sexual
- Capítulo V Hostigamiento sexual

- Capítulo VI Prostitución forzada
- Capítulo VII Trata de personas,
- Capítulo VIII Rapto o secuestro
- Capítulo IX Tortura.

Sin embargo, todos los capítulos contienen los apartados que a continuación enumeramos:

- Incidencia y prevalencia
- Políticas públicas
- Legislación, marco jurídico y administración de justicia
- Oferta de servicio
- Acciones de prevención y promoción
- Acciones de la sociedad civil
- Conclusiones
- Agenda pendiente.

La captación de los datos se realizó desarrollando tres ejes fundamentales: las entrevistas de funcionarios públicos y de organizaciones no gubernamentales responsables de la ejecución de los programas de atención, prevención y promoción, y de ejecutar políticas públicas; las estadísticas y la bibliografía.

En términos generales, los principales hallazgos de la investigación son los que a continuación se describen sucintamente:

### **Estadísticas**

La investigación determinó que en Panamá las estadísticas oficiales nacionales son de corte tradicional y no devela la problemática social de la violencia de género. Aunque se desagrega la información por sexo, lo cual representa una importante ventaja comparado con otros países de América Latina, no recogen los temas emergentes discutidos en la sociedad, ni se incorporan todos los indicadores para dar una panorámica completa de la situación de las mujeres.

Generalmente, las instituciones y organizaciones que de alguna manera atienden casos de violencia de género, tienen datos estadísticos, sin embargo, no hacen el procesamiento de los mismos.

Las organizaciones no gubernamentales especializadas en la temática de violencia de género, también tienen serias limitaciones en la estructuración de sus estadísticas. En primer lugar, no existe en el país un sistema de homologación de los registros estadísticos de las organizaciones de carácter privado que brindan atención a la violencia de género. De manera que, la dispersión de datos y la carencia de indicadores unificados imposibilitan los análisis de la información. En segundo lugar, en términos generales, dichas organizaciones no cuenta con

registros estadísticos que permitan establecer los casos reportados con sus características específicas, distribución geográfica de la casuística, etc.

## **Políticas públicas**

Hasta fecha muy reciente y después de 4 años de haberse incorporado a la legislación panameña la “Convención de Belem Do Para”, mediante Ley N° 12 de 20 de abril de 1995, el Estado panameño establece la política pública de violencia de género, mediante la aprobación de la ley N° 4 de 29 de enero de 1999, “Por medio de la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres”:

En este contexto, la política pública del estado en materia de violencia de género no se ha implementado ni aplicado. En la práctica la concepción de esta política sólo parece estar clara en algunos sectores específicos, falta coherencia y articulación. Ello se evidencia en la carencia de una visión de conjunto en las instituciones gubernamentales. Los sectores con mayor claridad sobre el tema han establecido la necesidad de hacer más visible el enfoque de género en las políticas públicas, enfrentándose con las instituciones estatales de corte muy tradicional, lo que imposibilita la ejecución de la política pública ya establecida.

Otro aspecto a destacar es el hecho evidente de que las acciones que se están ejecutando se dirigen hacia la violencia intrafamiliar fundamentalmente, que es sólo una de las diversas formas en que se expresa la violencia de género.

## **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

La ley N° 27 de 1995 representa un avance legislativo en la protección de la violencia intrafamiliar y violencia sexual en Panamá y permite mayor acceso de las afectadas a denunciar, activando así el sistema de administración de justicia. Sin embargo, esta ley tiene problemas serios de conceptualización de la violencia, limitaciones y carencias significativas. En esencia, el problema principal radica en que no es una ley especial para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar y violencia sexual, que brinde protección integral. A pesar que el hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo se encuentra regulado en la legislación panameña, la normativa no brindan una protección integral. Se carece de una ley especial que prevenga, prohíba y erradicar el hostigamiento sexual. Con relación a la prostitución forzada, trata de personas, raptó o secuestro, la legislación desprotege a las afectas. Por otra parte, se incumplen con las convenciones internacionales que Panamá ha firmado sobre la tortura.

La legislación panameña no establece la creación de tribunales especializados, ni programas o servicios para la atención de los casos de violencia de género y no contempla la incorporación de medidas procesales específicas para garantizar la integridad personal y los derechos de las mujeres agredidas.

Se carece de programas para capacitar los/las funcionarios/as de las distintas instancias de la administración de justicia y es casi inexistente la coordinación con otras instituciones, entidades, servicios o programas de atención a la violencia de género. Tampoco se cuenta con los recursos humanos y de presupuesto que hagan factible una justicia expedita y plena.

### **Oferta de servicios**

Para la detección, referencia y atención institucional de situaciones de violencia de género el país cuenta solamente con un servicio y uno en proyecto de creación. El primero, lo ofrece el Ministerio Público a través del Centro de Atención a Víctimas de la Violencia intrafamiliar de la Policía Técnica Judicial, que se dedica a atender únicamente la violencia intrafamiliar y violencia sexual. El segundo servicio es el Proyecto de la Casa Albergue de la Oficina Nacional de la Mujer, del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, que está pronto a inaugurarse y que atenderá únicamente casos de violencia intrafamiliar.

La Ley No. 27 de 1995 estableció la creación de Unidades Especializadas para la Atención de Víctimas del Maltrato y Violencia intrafamiliar, hasta el momento, el gobierno argumentando falta de presupuesto, no ha implementado estas unidades.

### **Acciones de prevención y promoción**

**En Panamá prestan servicio tres instituciones en el área de la promoción. La primera es la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, que se creó en 1997 y realiza una labor con el presupuesto central del Estado y los programas que financia la Unión Europea y otros organismos internacionales. En segundo lugar, la Sección Mujer, Género y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional del Programa de Salud del Ministerio de Salud, que fue creada en 1995 y cuenta con la partida del presupuesto central del Estado y el apoyo financiero de la partida de los programas de la Organización Mundial de la Salud. Ambas instituciones estatales se dedican fundamentalmente a realizar acciones de violencia intrafamiliar.**

También se cuenta con dos proyectos de programa de prevención y promoción. Uno es el eje Transversal de Educación y Perspectiva de Género. Versión II, 1997 de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, que integrará el tema de la violencia intrafamiliar, violencia sexual, hostigamiento sexual al currículo de los niveles de educación preescolar, primaria y media del país, con el objetivo de prevenir esta conducta en los/las estudiantes. Aunque este programa no está en funcionamiento, se ha adelantado en las temáticas que conformarán el currículo y

la capacitación de los docentes de múltiples escuelas. El otro programa proyectado es la Maestría en Género y Desarrollo, que promueve el Instituto de la Mujer en la Universidad de Panamá, con el apoyo económico de la Unión Europea. Este último proyecto tiene un modulo sobre violencia de género, que contendrá las temáticas de la violencia intrafamiliar, violencia sexual y hostigamiento sexual.

### **Acciones de la sociedad civil**

Cuatro organizaciones privadas brindan atención a la violencia de género en Panamá: el Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato, el Centro de Desarrollo de la Mujer, la Fundación para la Promoción de la Mujer y el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada. Estas organizaciones no gubernamentales prestan un servicio importante a la comunidad, a veces con muy escaso presupuesto.

De acuerdo a la investigación se detectan varias áreas en las que tienen dificultades para definir y conceptualizar aspectos como la normativa y las directrices institucionales, los modelos de atención, y no señalan con claridad el presupuesto con que trabajan. Esta significativa carencia se debe reflejar en alguna medida en el servicio.

Panamá cuenta con un servicio de promoción de violencia intrafamiliar y violencia sexual que presta la Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia, que comenzó a realizar en el año de 1996.

El **Informe de violencia de género en Panamá** contiene una explicación detallada de la metodología utilizada, un marco conceptual de la violencia de género que permite comprender a partir de cual conceptualización se desarrollan las acciones públicas y privadas de violencia de género y la caracterización general del país, que incluye los indicadores de mayor relevancia para contextualizar el resto del informe.

Aunque cada capítulo de la investigación contó con sus conclusiones y las líneas de acciones estratégicas para el futuro, también el estudio incorpora un capítulo de conclusiones y recomendaciones generales que sintetiza e integra los principales hallazgos de la investigación y la situación general de violencia de género del país, en relación con los compromisos nacionales e internacionales adquiridos por el estado panameño.

En los anexos de la investigación se incorporó un listado de organismos que ofrecen servicios relacionados con la violencia de género y de personas con

especialidad en distintas áreas de la violencia de género y cuadros que resumen la información general.

Esta investigación y las demás que se han realizado en la región, serán punto de partida para el desarrollo de un sin número de acciones contra la violencia de género de parte de las Naciones Unidas, en la búsqueda de formas más humanas de convivencia social y familiar, y un desarrollo armónico para toda la población.

## **CAPÍTULO V**

### **VIOLENCIA SEXUAL**

#### **Incidencia y prevalencia**

Confrontamos en este apartado sobre violencia sexual las mismas limitaciones para obtener estadísticas expuestas en el capítulo sobre violencia intrafamiliar de la investigación, para no repetir el análisis hecho al respecto, remitirse a esta parte.

Presentamos los cuadros estadísticos referentes a la violencia sexual, clasificados por institución, para luego proceder a su análisis.

**Estadísticas de los hospitales, Policía Técnica Judicial, Instituto de Medicina Legal y Fiscalías de Familia y el Menor**

**CUADRO N° 46**

**CASOS DE ABUSO SEXUAL POR GRUPO DE EDAD Y SEXO ATENDIDOS EN TRABAJO SOCIAL. HOSPITAL DEL NIÑO,  
AÑOS 1995-1997 Y 1998 DE ENERO A AGOSTO**

AÑOS	TOTAL		MENOS 1 AÑO		1- 4 AÑOS		5 - 9 AÑOS		10 - 14 AÑOS	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
1995	8	29	1	0	4	8	3	5	0	16
1996	12	35	0	2	3	6	8	9	1	18
1997	12	19	0	2	6	3	4	3	2	11
31/8/98	11	24	0	0	0	6	9	9	2	9
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>107</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>54</b>

FUENTE: EXPEDIENTE Y REGISTROS ESTADÍSTICOS DE TRABAJO SOCIAL  
REGALADO/TERÁN



**CUADRO N° 47**  
**DENUNCIA DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL, POR AGENCIA DE LA POLICÍA YÉCNICA JUDICIAL, 1997 POR**  
**TIPO DE DELITO**

Agencia de la P.T.J.	Total	Violación Carnal	Intento de violacion carnal	Actos libidinosos	Estupro	Incesto	Seducción	Rapto	Corrupción
<b>Metropolitana</b>	387	207	58	53	39	2	-	13	15
<b>La Chorrera.....</b>	64	23	15	7	-	-	19	-	-
<b>Balboa.....</b>	7	2	1	4	-	-	-	-	-
<b>. Cristobal.....</b>	3	-	2	1	-	-	-	-	-
<b>. Almirante(B.T.).....</b>	1	1	-	-	-	-	-	-	-
<b>. Vacamonte</b>	13	-	1	8	4	-	-	-	-
<b>Changuinola.....</b>	25	19	6	-	-	-	-	-	-
<b>. Chepo.....</b>	27	16	1	6	2	2	-	-	-
<b>Chame.....</b>	3	2	-	-	-	-	1	-	-
<b>. Darién.....</b>	1	1	-	-	-	-	-	-	-
<b>. Penonomé.....</b>	21	13	4	3	1	-	-	-	-
<b>David.....</b>	22	19	2	-	1	-	-	-	-
<b>Santiago.....</b>	4	3	1	-	-	-	-	-	-
<b>. Aguadulce.....</b>	19	11	4	2	2	-	-	-	-
<b>P.Armuelles.....</b>	12	12	-	-	-	-	-	-	-
<b>Colón.....</b>	13	4	7	-	-	-	2	-	-
	514	268	84	79	45	4	19		15

FUENTE: DIVISIÓN DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL, PTJ. REGALADO /TERÁN

**CUADRO N° 48**

**CASOS DENUNCIADOS POR TIPO DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL EN LAS AGENCIAS DE LA POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL A NIVEL NACIONAL, AÑO 1997**

Area	Tipo de delito							
	Total	Violación Carnal	Intento de V. Carnal	Actos Libidinosos	Estupro	Incesto	Seducción	Rapto
METROPOLITAN A.	94	94	-	-	-	-	-	-
CHORRERA	30	23	-	-	-	-	7	-
VACAMONTE-ARRAIJAN	24	6	1	8	4	1	4	-
CHANGUINOLA	25	19	6	-	-	-	-	-
VERAGUAS	4	3	-	-	-	-	-	1
COLÓN	13	4	7	-	-	-	2	-
CHAME	3	2	-	-	-	-	1	-
<b>Total</b>	<b>193</b>	<b>151</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>14</b>	<b>1</b>

FUENTE: HOJA DE REGISTRO MENSUAL DE LA OFICINA DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL, PTJ REGALADO /TERÁN

**CUADRO N° 49**

**DENUNCIAS DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL,  
SEGÚN EL SEXO Y LA EDAD REPORTADOS A AGENCIA METROPOLITANA  
DE LA POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL AÑO 1997**

Grupo de edad	SEXO		
	Total	FEMENINO	MASCULINO
<b>Menores de 5 años.....</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>5 a 9.....</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>-</b>
<b>10 a 14.....</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>-</b>
<b>15 a 17.....</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>1</b>
<b>Menos de 18 años sin espe- Cificación de edad.....</b>	<b>53</b>	<b>51</b>	<b>2</b>
<b>Mayores de 18 años.....</b>	<b>73</b>	<b>71</b>	<b>2</b>
<b>Total.....</b>	<b>167</b>	<b>161</b>	<b>6</b>

**FUENTE: DIVISIÓN DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL, PTJ**

**REGALADO /TERÁN**

**CUADRO N° 50**  
**DENUNCIAS DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL, POR AGENCIA**  
**DE LA POLICIA TECNICA JUDICIAL, A NIVEL NACIONAL. AÑO 1997**

AGENCIA DE LA P.T.J.	TIPO DE DELITO								
	Total	Violencia Carnal	Intento de V. Carnal	Actos Libidinosos	Estupro	Incesto	Seducción	Rapto	Corrupción

Metropolitana.....	387	207	58	53	39	2	-	13	15
.	64	23	15	7	-	-	19	-	-
La	7	2	1	4	-	-	-	-	-
Chorrera.....	3	-	2	1	-	-	-	-	-
Balboa.....	1	1	-	-	-	-	-	-	-
..	13	-	1	8	4	-	-	-	-
Cristóbal.....	25	19	6	-	-	-	-	-	-
.	27	16	1	6	2	2	-	-	-
Almirante(B.T.).....	3	2	-	-	-	-	1	-	-
.	1	1	-	-	-	-	-	-	-
Vacamonte	21	13	4	3	1	-	-	-	-
(Arraijan).....	22	19	2	-	1	-	-	-	-
Changuinola.....	4	3	1	-	-	-	-	-	-
.	19	11	4	2	2	-	-	-	-
Chepo.....	12	12	-	-	-	-	-	-	-
..	13	4	7	-	-	-	2	-	-
Chame.....									
.	514	268	84	79	45	4	19		15
Darién.....									
..									
Penonomé.....									
.									
David.....									
.									
Santiago.....									
..									
Aguadulce.....									
.									
Puerto									
Armuelles.....									
Colón.....									
..									
Total.....									

FUENTE: DIVISIÓN DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL. P.T.J  
REGALADO/TERÁN

**CUADRO N° 51**

**NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VICTIMAS DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL, POR TIPO DE DELITO SEGÚN AREA. POLICÍA JUDICIAL. AÑO 1997**

AREA	TIPO DE DELITO							
	Total	Violación Carnal	Intento de V. Carnal	Actos Libidinoso	Estupro	Incesto	Seducción	Rapto
METROPOLITANA.....	94	94	-	-	-	-	-	-
LA CHORRERA.....	30	23	-	-	-	-	7	-
VACAMONTE-ARRAIJAN.....	24	6	1	8	4	1	4	-
CHANGUINOLA.....	25	19	6	-	-	-	-	-
VERAGUAS.....	4	3	-	-	-	-	-	1
COLÓN.....	13	4	7	-	-	-	2	-
CHAME.....	3	2	-	-	-	-	1	1
Total.....	193	151	14	8	4	1	14	1

FUENTE: HOJA DE REGISTRO MENSUAL DE LA OFICINA DE DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL DE LA POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL.

REGALADO/TERÁN

**CUADRO N° 52**

**CASOS REPORTADOS POR EL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL, SEGÚN TIPO DE MALTRATO, SEXO Y EDAD. AÑO 1997**

Tipo de maltrato	Edad y sexo										
	Total			Menores de		5 a 9		10 a 14		15 a 17	
				5 años		años		años		Años	
	Total	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
<b>Total</b>	<b>636</b>	<b>521</b>	<b>115</b>	<b>38</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>226</b>	<b>39</b>	<b>157</b>	<b>21</b>
<b>VIOLENCIA INTRAFAMILIAR</b>	<b>178</b>	<b>105</b>	<b>73</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>33</b>	<b>29</b>	<b>41</b>	<b>24</b>	<b>15</b>	<b>14</b>
<b>Estupro</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>39</b>	<b>0</b>	<b>52</b>	<b>0</b>
<b>Acto Libidinoso</b>	<b>159</b>	<b>135</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	<b>55</b>	<b>17</b>	<b>48</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>2</b>
<b>Incesto</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Violación Carnal</b>	<b>173</b>	<b>159</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>82</b>	<b>7</b>	<b>72</b>	<b>5</b>
<b>Intento de Violación Carnal</b>	<b>33</b>	<b>29</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>0</b>

FUENTE; REGISTROS PERSONALES DEL PSICÓLOGO FORENSE IMEL

REGALADO/TERÁN



**CUADRO N° 53**

**DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL EN NIÑAS, NIÑOS Y ADOLECENTES.  
INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL. PROVINCIA DE COCLE. 1997**

<b>TIPO DE DELITO</b>	<b>TOTAL DE MENORES</b>
Violación carnal.....	20
Intento de violación.....	2
Incesto.....	4
Estupro.....	27
<b>Total.....</b>	<b>53</b>

REGALADO/TERÁN

**CUADRO N° 54**

**RELACION DEL OFENSOR CON LA VICTIMA EN LOS DELITOS DE ABUSO SEXUAL A NIÑAS,  
NIÑOS Y ADOLESCENTES EN LAS INSTITUCIONES QUE LO REPORTARON. 1997**

<u>RELACION</u>							
<b>FAMILIAR</b>	<b>PTJ</b>	<b>FISCALIAS</b>	<b>JUZGADO DE</b>	<b>HODPITAL</b>	<b>IMEL</b>	<b>IMEL COCLE</b>	<b>TOTAL</b>
<b>VECINO</b>					<b>CHIRIQUI</b>		
<b>CONOCIDO</b>	<b>METROPOLIT</b>	<b>DE CIRCUITO</b>	<b>MEMORES</b>	<b>DEL NIÑO</b>			
	<b>ANA</b>		<b>S.M.</b>				
	15	59	0	25	83	12	194
<b>DESCONOCID</b>							
<b>O</b>	2	36	0	17	0	0	55
	58	79	6	23	241	14	421
	25	11	1	7	21	1	66
<b>TOTAL</b>	100	185	7	71	345	27	736

FUENTE: \* PJT. METROPOLITANA . FISCALIAS DE LA CIUDAD DE PANAMA Y PROVINCIAS  
 JUZGADO DE MENORES DE SAN MIGUELITO. TRABAJO SOCIAL HOSPITAL DEL NIÑO  
 DIRECCION REGIONAL IMEL CHIRIQUI Y BOCAS DEL TORO E IMEL BARU.  
 IMEL COCLE.

REGALADO/TERÁN

**CUADRO N° 55**

**POBLACIÓN AFECTADA MENOR DE 18 AÑOS, SEGÚN DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL, POR SEXO Y GRUPO DE EDADA EN 11 FISCALÍAS DE FAMILIA Y EL MENOR DE LA CIUDAD DE PANAMÁ 5 DE PROVINCIAS. AÑO 1997**

EDAD	CIUDAD DE PANAMÁ		PROV. DE VERAGUAS		PROV. DE HERRERA		PROV. DE LOS SANTOS		VERAGUAS
	SEXO		SEXO		SEXO		SEXO		
	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	
0-5 AÑOS	11	2	0	0	3	0	0	0	
6-11 AÑOS	26	0	17	0	12	8	4	0	
12-16 AÑOS	59	5	82	1	76	2	23	0	
17-18 AÑOS	15	1	37	0	18	0	4	0	
SIN EDAD ESP.	28	3	0	0	0	0	0	0	

<b>SIN SEXO/ EDAD</b>									<b>51</b>	
<b>TOTALES</b>	<b>139</b>	<b>11</b>	<b>136</b>	<b>1</b>	<b>109</b>	<b>10</b>	<b>31</b>	<b>0</b>	<b>51</b>	<b>488</b>

FUENTE: EXPEDIENTE DE LOS LIBROS DE REGISTROS DE LAS FISCALÍAS

REGALADO/TERÁN

### CUADRO N° 56

#### DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL EN NIÑAS Y NIÑOS MENORES DE 18 AÑOS. FISCALÍAS DE FAMILIA Y DE MENORES DE LA CIUDAD DE PANAMÁ Y PROVINCIAS, AÑO 1997

TIPO DE DELITO	PANAM Á	VERAG UA	HERRE RA	LOS SANTOS	
VIOLACIÓN CARNAL	68	52	67	14	201
ESTUPRO	10	63	52	17	142
ABUSOS DESHONESTOS	22	11	0	0	33
CORRUPCIÓN	3	2	0	0	5
RAPTO	4	4	0	0	8
TENTATIVA DE VIOLACIÓN	4	0	0	0	4
ACTOS LIBIDINOSOS	6	0	0	0	6
SIN ESPECIFICAR	33	57	0	0	90
TOTAL	150	189	119	31	

FUENTE: EXPEDIENTE Y LOS LIBROS DE REGISTROS DE LAS FISCALÍAS

REGALADO/TERÁN

**CUADRO N° 57**

**DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL EN NIÑAS Y NIÑOS  
MENORES DE 18 AÑOS, SEGÚN OFENSOR. FISCALÍAS DE FAMILIA Y EL MENOR  
DE LA CIUDAD DE PANAMÁ Y PROVINCIAS, AÑO 1997**

	TOTAL	PANAM	HERRE	LOS	VERAG
	ES	A	RA	SANTOS	UA
PADRE	7	4	0	0	3
AMIGOS DE LA FAMILIA	44	23	0	8	13
FAMILIAR NO ESPECIFICADO	2	2	0	0	0
DESCONOCIDOS	11	8	0	2	1
TÍA	1	1	0	0	0
TÍO	19	8	0	3	8
CUÑADO	1	1	0	0	0
VECINOS	36	21	0	1	14
EMPLEADA DOMESTICA	1	1	0	0	0
PADRASTRO	21	14	0	1	6
HERMANASTRO	1	0	0	1	0
NOVIO	31	4	0	15	12
PRIMO	6	6	0	0	0
ABUELASTRO	1	1	0	0	0
CONOCIDOS	3	3	0	0	0
OTROS SIN ESPECIFICAR	303	53	119	0	131
	488	150	119	31	188

FUENTE: EXPEDIENTE Y LOS LIBROS DE REGISTROS DE LAS FISCALÍAS

REGALADO/TERÁN

### CUADRO N° 58

DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL EN NIÑAS Y NIÑOS MENORES DE 18 AÑOS, SEGÚN NEXO FAMILIAR. FISCALÍAS DE FAMILIA Y EL MENOR DE LA CIUDAD DE PANAMÁ Y PROVINCIAS, AÑO 1997

OFENSOR	
FAMILIAR	59
VECINOS	36
CONOCIDOS	79
DESCONOCIDOS	11
SIN ESPECIFICAR	303
	488

FUENTE: EXPEDIENTE Y LOS LIBROS DE REGISTROS DE LAS FISCALÍAS

REGALADO/TERÁN

### CUADRO N° 59

DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL DE NIÑAS Y NIÑOS MENORES DE 18 AÑOS, SEGÚN INSTRUMENTO USADO. FISCALÍAS DE FAMILIA Y EL MENOR DE LA CIUDAD DE PANAMÁ Y PROVINCIAS, AÑO 1997

INSTRUMENTO UTILIZADO	TOTALES	VERAGUA	HERRERA	LOS SANTOS	PANAMÁ
ORGANOS SEXUALES	370	116	119	31	104
DEDOS	6	1	0	0	5
MANOS	7	0	0	0	7
SIN ESPECIFICAR	105	71	0	0	34

FUENTE: EXPEDIENTE Y LOS LIBROS DE REGISTROS DE LAS FISCALÍAS

REGALADO/TERÁN





**CUADRO N° 60**  
**DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL EN NIÑAS Y NIÑOS**  
**MENORES DE 18 AÑOS, SEGÚN GRUPO DE EDAD Y SEXO. FISCALÍAS DE FAMILIA**  
**Y EL MENOR DE LA CIUDAD DE PANAMÁ Y PROVINCIAS, AÑO 1997**

SEXO	0-5 AÑOS	6-11 AÑOS	12-16 AÑOS	17-18 AÑOS	SIN EDAD ESPEC.
MUJERES	14	59	240	74	28
HOMBRES	2	8	8	1	3
	16	67	248	75	31

**\*\*\* 51 CASOS  
 REPORTADOS  
 SIN EDAD NI  
 SEXO**

FUENTE: EXPEDIENTE Y LOS LIBROS DE REGISTROS DE LAS FISCALÍAS. REGALADO/TERÁN

Los cuadros que se expusieron no se apartan del marco establecido por las investigaciones de violencia sexual en América Latina. En efecto, el agresor es un conocido cercano, un novio, padrastro o un familiar. Las mujeres objeto de este tipo de violencia de género representan una mayoría abrumadora, el 92.2%, mientras que los hombres el 7.6%. De estos muchos son varones menores de edad abusados por hombres, es raro el caso en que la víctima resulta ser una mujer. Es preocupante que sistemáticamente en todas las edades se producen este tipo de hechos punibles, la curva parece indicar que de los cinco años en adelante se mantiene las agresiones sexuales y decrecen alrededor de los 30 a 34 años de edad. En las provincias centrales como Veraguas y Herrera son muy alto el índice de incidencia de estos delitos, las cifras se pueden comparar con las del área metropolitana que aglutina una concentración importante de la población nacional.

**La Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República** indicó que en los sindicatos por fallo definitivo en **1994** hubo en:

Abusos deshonestos e inmorales

65 casos de abusos deshonestos, de los cuales 29 recibieron sentencia: 15 absolutoria y 14 condenatoria. 28 casos con sobreseimiento: 20 provisionalmente y 8 definitivamente.

En cambio, en **1995** se dio: 35 del mismo delito, de los cuales 17 recibieron condena: 11 condenatoria y 6 absolutoria. Sobreseimiento se dieron 14: 8 provisional, 6 definitivas y otras medidas 4 casos

Como se observa, se dictan condenas en una cantidad reducida de los casos, proporcionalmente comparado con la cifra total y tomando en cuenta la cantidad de casos que fueron sobreseidos.

#### Corrupción de menores en **1994**

Se dieron 7 casos, de los cuales 1 tuvo sentencia condenatoria y 2 absolutoria y con sentencia de sobreseimiento provisional se dio 4 casos.

Para **1995** solamente se reportó 2 casos, 1 de los cuales obtuvo sentencia condenatoria y el otro absolutoria.

Estos delitos son poco denunciados y tiene poco éxito para obtener sentencias condenatorias

#### Estrupo en **1993- 1994**

Hubo 122 casos, de los cuales se falló sentencia condenatoria en un total de 27 casos y en 11 se dio sentencia absolutoria. Se dictó sobreseimiento definitivo en 48 casos y 18 fueron provisional.

En **1995** se dieron 90 casos, de los cuales 24 obtuvieron sentencia condenatoria y 7 absolutoria. Fueron sentenciados con sobreseimiento definitivo 21 y 14 con provisional.

Este delito sigue la misma tendencia que todas las conductas delictivas relacionadas con la violencia sexual, se denuncian muy poco y en los tribunales difícilmente se logra la condena del acusado.

#### Tentativa de violación en **1993-1994**

Se sentenciaron 109 casos, de los cuales 24 obtuvieron sentencia condenatoria y 14 absolutoria.

En **1995** se dieron 159 casos, y solamente 18 casos recibieron sentencia condenatoria y 11 absolutoria. En cambio, se dictó sentencia de sobreseimiento definitivo en 43 casos y sobreseimiento provisional en 62 casos.

#### Violación sexual en **1993-1994**

Se sentenciaron 345 casos, de los cuales se dictó condenó en 82 casos y se absolvió en 45 casos. Del total de los casos sentenciados se dio 55 casos de sobreseimiento definitivo y 137 de provisional.

En **1995** se sentenció a 564 casos, de los cuales se condenó a 99 y se absolvió a 37. Se dictó sentencia de sobreseimiento definitivo en 76 casos y provisional en 278 casos.

Tanto en la tentativa de violación como en el delito de violación carnal se muestra claramente que pocos casos reciben sentencia condenatoria.

**El Centro Pastoral de Mujeres Contra el Maltrato** reporto que atendió en el año de 1996 un total de 10 violaciones sin determinar si se dio entre cónyuges o extraños. Y, en 1997 las estadísticas de CEPAM señalaron 5 violaciones.

**El Centro para el Desarrollo de la Mujer** consignó en sus estadísticas de 1995-1997 4 casos de abusos sexual, 2 corresponden a niñas de 3 a 5 años de edad, 1 es una niña de 6 a 8 años de edad y 1 es un niño de 6 a 8 años de edad ( Regalado y Terán, 1990).

**El Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada** estableció en su estadística que durante 1998 fueron atendidas 6 violaciones sin especificar de que tipo.

**La Fundación para la Promoción de la Mujer** no reportó violaciones, porque estos casos así como los incestos lo envían a la Policía Técnica Judicial.

### **Investigaciones**

Se integró al estudio, la única investigación de la cual se tenga conocimiento, que trata acerca de esta temática. Aunque la investigación **Aproximación diagnóstica a las violaciones de mujeres en los distritos de Panamá y San Miguelito**, realizada por Amelia Márquez de Pérez y publicada por el Centro de Desarrollo de la Mujer, CEDEM, en 1991, no entra dentro del período que analizamos, sintetizamos sus resultados para que se tenga una idea general de la problemática de las violaciones en Panamá.

Para esta investigación se estudiaron todos los expedientes que durante el año 1988 y el primer semestre de 1989 se abrieron tanto en el Departamento Nacional de Investigaciones (D.E.N.I.) como en el Tribunal Tutelar de Menores. Se optó por las violaciones carnales denunciadas por constituir el grupo de víctimas que ha dado el primer paso que es la denuncia.

Este estudio comprueba la hipótesis de que no existen diferencias significativas entre la realidad mundial de la violación carnal y su manifestación concreta en Panamá, dada la coincidencia de la cultura patriarcal y el carácter androcentrista de nuestra sociedad.

Se pudo comprobar efectivamente que la mayoría de las víctimas son menores de edad; los ataques en su mayoría son planeados, ocurren a cualquier hora y por lo general en la residencia de la víctima o del agresor o en sus alrededores.

El agresor casi siempre es conocido por la víctima, corresponde mayoritariamente al grupo de jóvenes adultos y su nivel de instrucción u ocupación no es significativo. A base del número de violadores, el uso de instrumentos, el tipo de lesiones y el número de accesos carnales a que fue sometida la víctima se reafirma como un acto de violencia sexual que indica la necesidad de revisar la legislación benévola de la que disponemos en Panamá.

Con respecto a los aspectos legales, aunque a primera vista pareciera tratarse de disposiciones amplias en cuanto a conceptos, subyace la posibilidad de interpretaciones jurídicas que operan en detrimento de la mujer.

Los resultados concretos de la investigación indican que se realizan, como mínimo, dos violaciones camales por semana contra las mujeres de los Distritos de Panamá y San Miguelito y que según las estimaciones casos reales, esta cifra es irrisoria. Al calcular los casos reales según los parámetros estandarizados se estima que probablemente ocurre la violación cada 12 horas en las áreas geográficas estudiadas.

Del total de denuncias por agresiones sexuales sólo el 10% correspondió a varones. Del 90% de agresiones en contra de las mujeres el tipo de agresión de mayor incidencia fue la violación carnal con el 66%, seguida del estupro con un 19%, el intento de violación con un 11% y las denuncias por actos libidinosos con un 4 %.

Distrito de Panamá concentra la mayoría de las denuncias en todos los rubros. Ello explica, por una parte, por su volumen poblacional y por la otra, debido al trámite que se hace más demorado para los residentes de San Miguelito. Ambas dependencias competentes para la atención de este tipo de denuncia están en el área del Casco Viejo. La distancia sumada a los tabúes y sentimientos de culpa hacen a las víctimas, en ocasiones, desistir de efectuar la denuncia.

Hay mayor disposición a concretar las denuncias cuando se trata de menores de edad. De allí que el 63% de las mismas corresponde a ese grupo de edad. En vista de que la mayoría de las víctimas eran menores de edad las denuncias fueron interpuestas por los familiares y entre ellos, el mayor porcentaje correspondió, o sea el 75%, a las madres solas. La presencia de los padres en la denuncia fue muy exigua, al igual que la de otros familiares. La mayoría de las denuncias fueron hechas entre el primer y el tercer día de ocurrido el delito, pero se hallaron casos con intervalos de meses y casos de incesto que después de dos y tres años, sólo fueron denunciados cuándo se halló un embarazo de por medio.

La investigación descarta totalmente la existencia de factores contribuyentes, ya que hubo presencia de alcohol sólo en el 6% de los casos, de drogas en el 2.5%. No se halló ningún caso de enfermedad mental y en cuanto a antecedentes penales, sólo el 0.4% tenía antecedentes de violación carnal y el 6% de hurto y otros delitos. Se descartan los mitos en cuanto al agresor, perfilándose que la mayoría de los mismos corresponden al tipo de hombre común y corriente, sin antecedentes delictivos, ni psiquiátricos, quienes actuaron en su sano juicio.

Los lugares en que ocurrieron las violaciones nos indican que éstas tuvieron un mínimo de planeamiento y de ningún modo fueron actos casuales e improvisados. El 56% ocurrió en la casa de la víctima o del agresor; un 28% en lugares públicos solitarios, un 6% en pensiones y hoteles de ocasión; un 5% en vehículos, un 3% en lugares públicos conocidos y un 2% no fue especificado. La hora no fue determinante y los hechos ocurrieron tanto de día como en la tarde o en la noche.

Las formas de sometimiento empleadas fueron los golpes, (33%) seguidos del uso de arma blanca (20%) pero también el engaño (16%) alcanzó cifras importantes.

El 63% de los agresores era conocido por las víctimas y en razón de ello no estuvieron suficientemente preparadas para defenderse. De ellos, un 18% eran familiares cercanos.

En la mayoría de los casos hubo un sólo agresor sexual pero en 23 casos hubo más de uno. En 13 hubo 2 agresores, en uno hubo 3, en cuatro casos hubo 4 y en cinco casos hubo cinco o más. El 65% de los agresores correspondió al grupo de edad comprendido entre los 19 y 25 años; el 32% era casado o unido, cuyas edades oscilaban entre los 26 y los 40 años.

En cuanto a los niveles de instrucción no hubo diferencias significativas, pero la mayoría correspondía al nivel de enseñanza media incompleta.

Del 55% de los agresores detenidos hubo un 67% que era conocido por la víctima o que fue identificado por fotos de archivo o descripción. Del 45% de los agresores no detenidos el 48% era conocido de las víctimas y aunque se conocía su domicilio pareció haber algún desinterés o negligencia en su captura.

## **Políticas públicas**

En el capítulo correspondiente a las políticas públicas se estableció que estas, aunque están reglamentadas a través de la Ley de Igualdad de Oportunidades, no se ha implementado ni aplicado y que las acciones que se ejecutan van dirigidas a prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Por ello, se puede afirmar que no existe en Panamá política pública destinada a la violencia sexual.

## **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

La Ley 27 de 1995 omitió realizar el cambio de denominación del Título VI del Código Penal que hace referencia a los “Delitos contra el Pudor y la Libertad Sexual”. Capítulo I “Violación, Estupro y Abusos Deshonestos,” lo que era una discriminación que tenía la legislación penal y que el Estado hizo perdurar, al no modificarlo con la reforma de la mencionada ley.

En América Latina hay consenso de parte de la corriente sociojurídica de género acerca de la necesidad de reconceptualizar el bien jurídico protegido en la violación, mediante el cambio de la denominación de los títulos y capítulos de sus Códigos Penales. Tradicionalmente, la doctrina y las legislaciones penales en esta área geográfica, establecieron que el fin de la ley penal era proteger: las buenas costumbres (legislación penal peruana), la libertad sexual y la honestidad (legislación penal hondureña), la libertad, la seguridad sexual y el pudor (legislación penal guatemalteca). Todas estas expresiones evidencian legislaciones penales moralizantes y una ideología conservadora que permea la consideración legal y social de este delito. Es discriminatorio que la protección a las mujeres, niñas y niños violadas/os dependa de valoraciones morales. La alusión a términos como “honestidad”, “reputación”, “honra”, “pudor”, “doncellez”, parte del supuesto de valorar la condición sexual de la ofendida como la base y la limitante en su protección. No es esta la protección que debe dar la normativa jurídica a las víctimas de violación, sino una protección que considere su condición de ciudadanas (Alvarado,1993).

Esta situación favorece la percepción social de la violación como un delito leve. Además contribuye a que una vez instalado el proceso judicial contra el acusado de violación, el mencionado criterio moralista pese y de pie que el juzgador dicte sentencia aferrándose a prejuicios arraigados en nuestras sociedades patriarcales. Por ejemplo, puede ser determinante si es o no virgen la mujer violada; si “provoco” o no la agresión sexual por llevar una minifalda; si se encontraba o no fuera de su casa a altas horas de la noche, cuando ocurrió el hecho. Lo expresado tiene también relación con la interacción entre esfera pública y privada, porque la condición moral de una persona refiere en primera instancia a las relaciones familiares; esto hace que se pierda de vista la dimensión social del delito de violación. Por eso, este hecho punible solo se investiga a petición de parte (la afectada tiene que solicitar la investigación), y no plenamente de oficio.

La sociedad ignora el índice de agresiones sexuales cometidas. El Estado se abstiene de promover políticas públicas para evitar la violación y brindar atención adecuada a las víctimas (Alvarado,1993).

Por las razones expuestas, la Ley 27 discrimina a las mujeres panameñas violadas con la denominación del título: la protección jurídica tutelada que está vigente en la normativa penal.

El Código Penal panameño configura el tipo de la violación de una forma mejor lograda que el tipo del delito de incesto, ya analizado. Dice la normativa penal que, el que tenga acceso sexual con persona de u otro sexo, utilizando sus órganos genitales u otras partes de su cuerpo, o introduciendo cualquier objeto en

los genitales, boca en el ano de la víctima, será sancionado con prisión de 3 a 10 años en los siguientes casos:

Cuando se use violencia o intimidación;

Cuando la persona ofendida se hallare privada de razón o de sentido, o cuando por enfermedad física o mental o por cualquier otra causa no pueda resistir;

Cuando la víctima se encuentre detenida o presa y confiada al culpable para vigilarla o conducirla de un lugar a otro y;

Con persona de uno u otro sexo, que no hubiere cumplido 14 años, aunque no concorra ninguna de las circunstancias expresadas anteriormente (Artículo 7 que modifica el artículo 216 del Código Penal).

Como podemos observar, la tipología de la violación es una de las más avanzadas en América Latina, aunque todavía está centrada en la concepción de la penetración para configurar el tipo. Faltaría incluir en la norma penal la violación que se concreta por contacto en el área vaginal o anal con algún órgano del cuerpo u objetos, sin que haya penetración, y la violación que se da cuando se entrenan animales para violar (especialidad difundida y masificada por la dictadura chilena).

La Ley 27 no hizo innovación a las circunstancias agravantes que se producen en caso de violación. La legislación penal establece que se aumentará la sanción de la violación de 5 a 10 años de prisión:

Cuando por motivo de la violación resulte un grave daño en la salud de la víctima;

Si los hechos fueren perpetrados por ascendiente, tutor o curador:

Que se cometa con abuso de autoridad o de confianza;

Que se cometa con el concurso simultáneo de dos o más personas ( Artículo 218 del Código Penal).

Con la nueva ley se perdió la oportunidad de incorporar otras circunstancias agravantes para proteger lo más posible a la agraviada, como por ejemplo:

Si el violador es portador de alguna enfermedad venérea o SIDA;

Si el delito fuera perpetrado con animales amaestrados;

Si fuera realizado en presencia de algún ascendiente, descendiente, pupilo, otro dependiente de la víctima, o ante el cónyuge o pareja:

Si la víctima resultare incapacitada, debido al hecho ilícito, de emprender una vida normal o de retornar a ella, o si el daño fuera tal que imposibilitare el trabajo, inclusive en las labores domésticas, o si el trauma les impidiera llevar una vida sexual sana;

Si el hecho fuera perpetrado a sabiendas en la persona de un pariente, pupilo o hijo de cónyuge o concubina, etc.

Con relación a la denuncia de la violación subsiste una discriminación flagrante, pues se incluyó una modificación al artículo 1978 del Código Judicial que impone serias limitaciones a las denuncias de los delitos que conforman la violencia sexual: raptó, actos libidinosos, estrupo, corrupción de menores, ultraje al pudor y violación, deben ser investigados de oficio, sin necesidad de querrela de la persona agraviada e independientemente de su edad, estado civil o condición sexual. No obstante, el código penal no sólo exige que la querrela de la persona se formalice para proceder a la investigación sino que, no se admite la querrela después de transcurrido un mes de la ejecución del hecho. Aunque se sabe que estos tipos de delitos están tan estigmatizados socialmente, que la persona ofendida tiene vergüenza, miedo, siente culpa o se halla a tal punto traumatizada psicológicamente, que la decisión de interponer la denuncia puede tardar más de un mes. Esta posición sigue asumiendo estos delitos como un problema privado de cada persona o cada unidad familiar, y no como una problemática de interés prioritario para la sociedad en su conjunto, donde el estado, a través de la normativa penal y otros mecanismos jurídicos y sociales, tiene la responsabilidad y obligación de intervenir (Alvarado, 1993).

Sin embargo, la instrucción se iniciará sin necesidad de querrela en los siguiente casos:

Cuando el hecho haya causado la muerte de la víctima o haya sido acompañado de otro delito que tenga señalada pena restrictiva de libertad y que pueda investigarse de oficio;

Cuando el hecho se cometa en un lugar público,

Cuando se cometa abusando de la patria potestad o de la autoridad de tutor o curador, o por persona a cuyo cargo esté, por cualquier motivo la víctima del delito. Este último numeral rige para el incesto ( Artículo 15 que modificó el artículo 1978 del Código Judicial).

Pero, la Ley 27 analizada, inexplicablemente, no incluyó a las menores de edad (ni siquiera cuando la víctima tuviera menos de catorce años) entre las excepciones para que de oficio, sin necesidad de querrela de parte, se iniciara la instrucción. Es decir, cuando la persona agraviada por delito de violación sea menor de edad, no procederá la instrucción sin necesidad de querrela, sino que tendrá que presentar la misma. Hecho que constituye una flagrante discriminación contra la agraviada o agraviados por este delito, sobre todo por la protección especial que requiere la menoría de edad.

## **El Estrupo**

La Ley 27 establece que el que tenga acceso carnal con una mujer doncella, mayor de 14 años y menor de 18, con su consentimiento, será sancionado con prisión de 1 a 3 años (Artículo 9 que reformó el artículo 219 del Código Penal).



En esta figura delictiva desprotege legalmente a la menor de edad porque, por una parte, una niña de apenas 14 años no tiene la capacidad para decidir libremente, analizando y seleccionando las opciones de involucramiento afectivo y sexual, que la ley le está otorgando. Por otra parte, el tipo se concreta de manera más restringida que en la violación, solo hace alusión al acceso sexual, como sinónimo únicamente de penetración. No incluye, por tanto, el acceso vía anal o por vía oral, toda vez que la misma descripción de la norma lo impide. La razón se encuentra en que la doncellez para nuestros operadores de la ley sólo puede ser medida a través de la prueba de "virginidad" de la niña, es decir, que la misma sólo sería afectada en el caso de que el acceso sea vía vaginal. Significa esto que si se produce la intromisión del órgano sexual en el ano o en la boca de la víctima, no se adecua al hecho descrito en la norma. Igualmente en el delito de estupro, de forma implícita se le otorga validez al consentimiento de las niñas en la relación sexual, y por el otro se le exige representación legal o de quien los tenga a su cargo y cuidado, como requisito para poder establecer la denuncia o querrela (Primer Informe Nacional sobre Violencia contra las Mujeres en Panamá, 1998).

Cabe precisar que, el término "mujer doncella" es discriminatorio, porque la protección que debe brindar la normativa penal a la persona ofendida no puede basarse en la condición sexual de las mujeres: si es o no virgen.

La Constitución Política de la República consagra que no habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas (Artículo 19). De manera que, establecer diferencias para otorgar la protección penal entre los menores de edad que son o no son vírgenes, es inconstitucional, es una flagrante discriminación.

Dentro de la estructura de la norma la pena es baja, ya que es coherente, con la concreción del tipo que conlleva el consentimiento de la ofendida.

La forma como está regulado el estupro en la legislación penal tiene otra grave discriminación. En efecto, se establece como agravante la promesa de matrimonio, la comisión del delito por un pariente, ministro de culto que la víctima profese, tutor, maestro o encargado, por cualquier título de la educación, guarda o crianza de la víctima. Sin embargo, en caso de estupro, quedará extinguida la pena, cuando el autor y la ofendida contraigan matrimonio. Los efectos de la extinción alcanzan a todos los partícipes. Incluso, en caso que los padres o representantes de la ofendida se opusieran al matrimonio y este no se pudiera efectuar, a pesar del consentimiento de la agraviada, el autor comprobando ante el tribunal su buena conducta anterior queda exento de la pena. ( Artículo 225 del Código Penal). De esta manera se incumple con unas de las aspiraciones del movimiento feminista y de mujeres que han solicitado en varios países de América Latina que la promesa de matrimonio no sea eximente de la pena.

## **Actos libinidosos**

Dice el Código Penal que cuando sin finalidad de tener acceso penal se ejecute actos libinidosos en perjuicio de persona, de uno u otro sexo, mediante violencia intimidación, o cuando la víctima no hubiere cumplido los 14 años o no pudiere resistir, será sancionado con pena de 3 a 6 años.

Además, la sanción se aumentará de una tercera parte a la mitad si mediase promesa de matrimonio, o si el hecho lo comete un pariente, maestro o encargado, por cualquier título, de la educación, guarda o crianza de la víctima (Artículo 10 que modifica el artículo 220 del Código Penal). Cabe aclarar que, en este caso, el matrimonio no extingue la acción penal.

Cuando se reformó la figura delictiva de los actos libinidosos por medio de la ley 27 de 1995, se le aumento la pena y se elevó la edad de protección de 12 a 14 años de edad. Esta última adicción es irrelevante en la medida que la

normativa penal no establece un agravante específico de aumento de la pena por motivo de la edad de la ofendida, lo cual, evidentemente, es una desprotección que desfavorece a las menores de edad.

### **Administración de justicia**

Corresponde a los Juzgados de Circuito Penal la jurisdicción y competencia para conocer los casos de los delitos contra el pudor y la libertad sexual: violación carnal, actos libinidosos, estupro, abusos deshonestos. Esta instancia judicial no cuenta con programas o servicios, ni con tribunales especializados para atender la violencia sexual. Existen carencias significativas en los procedimientos procesales y que no toman en cuenta las necesidades de género de las mujeres, que fueron establecidos en el apartado sobre legislación.

En las fases de la investigación de los mencionados hechos punibles ante el Instituto de Medicina Legal y las Fiscalías de Circuito Penal, se presentan los mismos inconvenientes descritos en el capítulo referente a la violencia intrafamiliar. Tampoco se coordina con otras instituciones o entidades especializadas en la materia de violencia sexual.

En referencia a los principios y presupuestos que deben darse para que se ejercite una justicia plena, el Informe Nacional sobre Violencia contra las Mujeres en Panamá recogió algunas conclusiones de investigaciones realizadas en el país, que reproducimos.

Las humillaciones a que se ven sometidas las mujeres víctimas de delitos sexuales dentro de los procesos penales, es una violación flagrante a sus derechos humanos y es el primer impedimento que tiene la mujer para desencadenar la actividad procesal. Lo primero que se le advierte es que si desea continuar con la denuncia, debe aceptar que hasta el más mínimo detalle de su vida sexual será investigado y expuesto públicamente.

El calvario procesal se inicia en los casos de estupro, primeramente con el dictamen forense es requerido por el tribunal para determinar si existe o no rotura del himen, y si la misma es o no de vieja data. Además para poner en marcha la administración de justicia en estos casos, se requiere la presentación de la querrela exigida por el artículo 1978 del Código Judicial. La querrela debe ser presentada por el representante legal de la misma o quien sobre ella ejerza la guarda. (Proyecto Mujer y Liderazgo. 1996). Con esto presupuestos, la plena justicia se transforma en un principio irrisorio.

### **Oferta de servicios**

Los servicios de atención que se ofertan a nivel institucional como el Proyecto de la Casa Albergue de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, esta dirigido exclusivamente a la atención de la violencia intrafamiliar. Razón por la cual, la violencia sexual está desprovista de atención estatal. El Centro de PTJ que describimos en acápite referente a los servicios ofertados institucionalmente para la violencia intrafamiliar, se encarga de acoger las denuncias de violencia sexual.

### **Acciones de prevención y promoción**

Los programas de prevención y promoción que tiene el estado a través de la Sección Mujer, Salud y Desarrollo de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud del Ministerio de Salud, la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia se dedican única y exclusivamente a ejecutar acciones para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Según información proporcionada por la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, el Programa Eje Transversal Educación y Perspectiva de Género, Versión II, 1997, incorporará la violencia sexual como temática dentro de la curricula de educación del nivel medio que todavía está en proceso de elaboración.

La Directora del Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, precisó que el Proyecto de Maestría en Género tiene dentro de su estructura curricular un modulo dedicado a la violencia de género, donde entrará la violencia sexual.

### **Acciones de la sociedad civil**

En Panamá no hay servicios privados dedicados exclusivamente a la atención de la violencia sexual. Las organizaciones no gubernamentales enumeradas y descritas en el acápite relativo a las acciones de la sociedad civil del capítulo titulado violencia intrafamiliar, la mayoría se encargan de atender también los casos de violencia sexual y otras como FUNDAMUJER remite los casos a la Policía Técnica Judicial y CEPAM envía los menores de edad a la Caja de Seguro Social. Aunque, como lo indicaron las estadísticas de estos centros, son muy pocos las mujeres que buscan ayuda.

### **Conclusiones**

Violencia sexual es el segundo capítulo en extensión de la investigación. Es conveniente delinear algunas reflexiones finales que tomen en cuenta todo los ejes temáticos desarrollados en esta parte del estudio.

### **Estadísticas**

En Panamá las estadísticas oficiales nacionales y sectoriales, y los datos de las organizaciones no gubernamentales que atienden casos de violencia sexual, tienen los mismos obstáculos y limitaciones que las señaladas en el apartado anterior sobre violencia intrafamiliar. Con la importante diferencia que los servicios de la sociedad civil reportan muy pocos casos globales atendidos en los centros. Como se dijo anteriormente, en este país, la ejecución de acciones y los servicios giran en torno únicamente a la violencia intrafamiliar.

### **Políticas públicas**

La política pública del estado en materia de violencia de género no se ha implementado. Las acciones de política pública que se ejecutan por parte de las instituciones que por ley le corresponde esa función, que son las que tienen una concepción más clara de la violencia, aceptan que están dirigiendo todas las acciones a la violencia intrafamiliar. Falta coherencia y articulación en las acciones de la política del Estado

La Ley marco de igualdad de oportunidades es tan reciente que aún requiere someterse a un proceso de reglamentación en las diversas instituciones gubernamentales. Tampoco cuenta con los mecanismos institucionales de coordinación y el Plan Operativo de Acciones Integral de Política Pública.

### **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

La reforma de los delitos contra el pudor y la libertad sexual que se realizó con la Ley 27 de 1995 representa un avance legislativo relativo en la protección de la violencia sexual en Panamá. Sin embargo, esta ley no resolvió algunas de las discriminaciones imperantes en estos delitos, que fueron ya descritas. Tampoco estableció la creación de tribunales especializados, ni programas o servicios para la atención de estos casos. y no contempla la incorporación de medidas procesales específicas para garantizar la integridad personal y los derechos de las mujeres agredidas.

Por otro lado, se carece de programas para capacitar los/las funcionarios/as de las distintas instancias de la administración de justicia y es casi inexistente la coordinación con otras instituciones, entidades, servicios o programas de atención a la violencia sexual. No se cuenta con los recursos humanos y de presupuesto que hagan factible una justicia expedita y plena.

### **Oferta de servicios**

Para detección, referencia y atención institucional de situaciones de violencia sexual el país cuenta solamente con un servicio en funcionamiento. El cual lo

ofrece el Ministerio Público a través del Centro de Atención a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar de la Policía Técnica Judicial, pero se tiene muy poca información del mismo. El Proyecto de Casa Albergue de la Oficina Nacional de la Mujer, del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, que esta pronto a inaugurarse, no atenderá casos de violencia sexual.

La Ley 27 de 1995 estableció la creación de Unidades Especializadas para la Atención de Víctimas del Maltrato y Violencia Intrafamiliar, hasta el momento, el gobierno argumentando falta de presupuesto, no ha implementado estas unidades. De acuerdo a la ley estos centros o unidades especializadas en violencia de género deben funcionar veinticuatro (24) horas todos los días del año y contar con personal idóneo de la rama de la medicina, trabajadoras sociales, provistos de protección policial.

### **Acciones de prevención y promoción**

En panamá prestan servicio dos instituciones en el área de la promoción que son la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y la Sección Mujer, Género y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de Programa de Salud del Ministerio de Salud. Ambas instituciones se especializan en luchar contra la erradicación de la violencia intrafamiliar, no desarrollan ni ejecutan acciones dirigidas a la violencia sexual.

También se cuenta con dos proyectos de programa prevención y promoción Uno es el Eje Transversal de Educación y Perspectiva de Género. Versión II, 1997, de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, que integrará el tema de la violencia sexual al currículo de los niveles de educación preescolar, primaria y media del país, con el objetivo de prevenir esta conducta en los/as estudiantes. Aunque este programa no está en funcionamiento, se ha adelantado en las temáticas que conformaran el currículo y la capacitación de los docentes de múltiples escuelas. El otro programa proyectado es la Maestría en Género y Desarrollo, que promueve le Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, con el apoyo económico de la Unión Europea, que incorporará dentro del modulo de violencia género, el estudio de la violencia sexual.

La falta de un conocimiento integral de la violencia sexual en Panamá se evidencia a partir de las pocas investigaciones con que contamos. Esta situación favorece los prejuicios que la sociedad en su conjunto hace recaer precisamente sobre las afectadas y genera un distanciamiento con la sociedad civil. Por otro parte, la carencia de un diagnóstico sobre la violencia sexual oculta o invisibiliza el problema y no promueve un debate profundo del tema.

### **Acciones de la sociedad civil**

Las cuatro organizaciones privadas o centros que brindan atención a la violencia en Panamá: el Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato, el Centro para el Desarrollo de la Mujer, la Fundación para la Promoción de la Mujer y el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada. De acuerdo a la investigación se detecta en las estadísticas globales que atiende muy pocos casos de violencia sexual. Esto debe tener una repercusión directa sobre el modelo de intervención.

Panamá cuenta también con un servicio de promoción que presta la Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia, que desarrolla acciones de violencia sexual, aunque centra la mayoría de sus esfuerzos en erradicar la violencia intrafamiliar.

### **Agenda pendiente**

Con relación a las conclusiones planteadas se estructuraron las siguientes recomendaciones que reflejan la agenda pendiente en la temática de violencia sexual

## **Estadísticas**

Reformular los planteamientos metodológicos, las estructuras y los procedimientos de captura y de diversificación de los indicadores de las estadísticas panameñas en materia de violencia sexual.

Destinar personal para reforzar programas de estadísticas de género

Capacitar personal especializado en estadísticas de género

Diseñar las tabulaciones tomando en cuenta la necesidad de dar visibilidad a las mujeres, especialmente a problemáticas tan graves como la violencia sexual.

Inversión presupuestaria adecuada para realizar los cambios propuestos.

Promover la homologación y la ampliación de los indicadores de las estadísticas en los servicios privados de atención de violencia sexual.

## **Política pública**

Promover la implementación de la política pública sobre violencia sexual por parte del Estado, que desarrolle mecanismos de coordinación institucional y con la sociedad civil, y un Plan Nacional de Acciones para Ejecutarla.

Proveer los recursos humanos, los materiales y los fondos financieros a nivel del gobierno central y de agencias internacionales, para hacer factible la implementación de la política pública en materia de violencia sexual.

## **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

Crear una ley especial para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género.

Promover la creación de tribunales especializados y servicios, y programas de recepción y atención de violencia sexual, en las instancias de la administración de justicia.

Poner en funcionamiento las Unidades Especializadas para la Atención de Personas Afectadas de Maltrato y Violencia Intrafamiliar, que atenderá de acuerdo a la ley la violencia sexual.

Establecer mecanismos jurídicos efectivos de protección que garanticen y salvaguarden los derechos y el ejercicio de una justicia plena a las afectadas de violencia sexual.

Promover programas continuos de capacitación, actualización y formación a los/as funcionarios/as públicos que atienden casos de violencia sexual, en las diversas instancias jurídicas de la administración de justicia.

Brindar los recursos humanos, de equipos y materiales y el presupuesto adecuado para que la justicia se cumpla en los casos de violencia sexual.



## **Oferta de servicios**

Promover la creación de servicios públicos de detección, recepción y atención a las mujeres, niñas y niños afectadas por la violencia sexual, con una conceptualización de género.

Dotar a estos servicios del personal capacitado, los equipos y los materiales, y el presupuesto adecuado para garantizar su funcionamiento.

## **Acciones de prevención y promoción**

Extender los servicios institucionales existentes de prevención y promoción a la violencia sexual, dotando de presupuesto adecuado a las instituciones que lo prestan.

Apoyar la consolidación y ejecución de los proyectos de programas que existen en esta área.

Diversificar los servicios institucionales de prevención y promoción de violencia sexual

Elaborar un diagnóstico de la violencia sexual en Panamá.

Promover las investigaciones en diversas áreas de esta temática.

## **Acciones de la sociedad civil**

Promover la creación de nuevos servicios de atención de violencia sexual, para cubrir las necesidades de la población que busca ayuda.

Ejecutar programas de ayuda financiera de las agencias internacionales a estos centros.

Capacitar a los centros que prestan servicio sobre normas y directrices institucionales internas y protocolos de atención.

Capacitar, actualizar y formar al personal que labora en los centros de atención acerca de intervención y manejo de crisis.

apacitar, actualizar y formar al personal que labora en los centros de atención acerca de intervención y manejo de crisis.

# Capítulo VI

## Hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo

### 1. Incidencia y prevalencia

Las estadísticas que registran la incidencia y prevalencia del hostigamiento sexual en Panamá, no escapan a los problemas enumerados con anterioridad en esta consultoría. El acoso sexual en el empleo y en el sistema educativo es una de las violencias que menos registros muestran en las estadísticas institucionales, porque esta conducta no constituye delito. Los casos reportados por los servicios privados también son escasos. En este contexto, las estadísticas que se presentan son las siguientes:

- **El Centro para el Desarrollo de la Mujer, CEDEM y FUNDAMUJER** no registró casos de acoso sexual en los años de 1995,96 y 97.
- Durante el año de 1998 en el **Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada CAM**, se atendió en la Sección de Asesoría Legal 7 consultas de acoso sexual en el trabajo, de un total de 3,706 que ingresaron, de los cuales la gran mayoría registrados pertenecen al área civil: divorcio, custodia de hijos, etc.

Como se desprende de los escasos datos presentados, el hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo es uno de los tipos de violencia de género que las mujeres menos denuncian. Sin embargo, las tres investigaciones, de las que tenemos conocimiento, que analizaron esta problemática en el país, muestran la ocurrencia elevada de la conducta, pese a que las muestras estudiadas fueron reducidas.

La primera investigación que se realizó acoso sexual se denominó **Una aproximación para el análisis del hostigamiento sexual en el empleo en Panamá**, fue elaborada por Gladys Miller y publicada por el Centro de Estudios y Capacitación Familiar, CEFA, en 1990.

Esta investigación logró encuestar a 90 mujeres, todas funcionarias del sector público, que ejercen sus trabajos a nivel administrativo como secretarias; y a nivel técnico, entre las cuales se encontraban: ingenieras,

agrónomas, sociólogas, profesoras de danza, psicólogas, periodistas, administradoras, trabajadoras sociales, abogadas, economistas.

- El 34.6% de las entrevistadas se encontraban entre las edades de 30 a 40 años, seguidas del intervalo de 20 a 30 que representó el 24%, finalmente el 18% que se ubicó entre 40 y 50 años.
- La mayoría, es decir, el 44% del total de las entrevistadas eran casadas, y un 20% solteras. Las unidas consensualmente representaron apenas el 6.7%.
- El sondeo realizado en algunas instituciones del Estado indicó que, según las entrevistadas, el acoso provenía no sólo de parte de sus supervisores y jefes inmediatos en donde se genera el poder administrativo, sino también de parte de los compañeros de trabajo que no ejercen formalmente el control. En ese sentido se detectó lo siguiente:
  - ❑ El 42% del total del acoso fue presentado por el compañero de trabajo. En cuanto que el 18% provenía del jefe y finalmente el 13.3% del superior.
- Respecto a las características, del hostigador, las encuestas revelaron que en su mayoría las edades oscilan entre 30 - 40 y 40 - 50. Los hombres casados sobresalen en las prácticas de hostigador sexual, 52% del total.
- Todas las entrevistadas han vivido experiencias diferentes de formas de hostigamiento, entre las que se presentan como más relevantes, las siguientes:
  - ❑ Comentarios o chistes de naturaleza sexual
  - ❑ Miradas que sugieren intención o interés sexual
  - ❑ Indirectas verbales, sugerencias sutiles de interés o intención de índole sexual.
  - ❑ Propositiones de experiencias sexuales.
  - ❑ Tocamientos, pellizcas, agarrones, rozamientos y/o apretones.
- Un segundo grupo de experiencias de diferentes formas de acoso sexual, aunque en menor grado de incidencia, indica lo siguiente:
  - ❑ Implicaciones o amenazas de que si no accede a la invitación para salir le puede afectar en su trabajo.
  - ❑ Acceder a sostener relaciones sexuales bajo la condición de recibir algún beneficio en el trabajo.

- En base a las respuestas de las entrevistadas se puede colegir que la mayoría (70%) han sido víctimas de acoso sexual en distintos puestos de trabajo. Otras expresan que rara vez.
- En cuanto al problema, la mayoría (61.1%) consideró que el hostigamiento sexual era una forma de discriminar a la mujer, porque, entre otras razones, limitan el desarrollo profesional de la trabajadora. Sin embargo, creen que muchas mujeres utilizan su físico para lograr favores, privilegios o mejorar sus condiciones de trabajo. Las mujeres hostigadas no saben a que institución recurrir y ante que autoridad reclamar para resolver su problema. Expresaron desconocer si existen leyes que las protejan en caso de acoso sexual.
- La reacción de las entrevistadas ante el hostigamiento sexual fue de incomodidad en un 42% del total, seguida de malestar en un 20%. Por otro lado se asumió una actitud de ignorar al hostigador en un 25% de las prácticas.

La otra investigación se realizó en 1993 y se llamó **Hostigamiento sexual en el trabajo. Acciones y propuestas de las mujeres**, también la realizó Gladys Miller en 1993.

La información fue recopilada a través de una encuesta aplicada durante dos eventos que congregaron sectores femeninos representantes de organizaciones de promoción a la mujer del sector gubernamental, no gubernamental y sindical durante el año 1993. En la totalidad respondieron cuarenta personas pertenecientes a las áreas señaladas.

- Las mujeres encuestadas reconocen como forma de hostigamiento sexual toda expresión de comentarios, indirectas verbales, proposiciones de experiencias sexuales, que se lleven a cabo en los espacios laborales. El porcentaje que identifica las anteriores condiciones como acoso sexual fue de un 38.82%. No obstante, un 41.18% no demostró claridad en el reconocimiento del problema, es decir, considera que por ejemplo, las invitaciones persistentes a pesar de su rechazo en el trabajo de parte de un compañero no es necesariamente acoso.
- Las encuestadas no saben sí en los reglamentos de su empresa y el Código de Trabajo, está considerado el acoso como una forma de agresión en el puesto de trabajo. Por otro lado, el nivel de invisibilidad del problema, se observa cuando apenas un 17.5% dice conocer casos de acoso y un 67.5% no. En lo personal, ellas expresan haber sido las víctimas, en un 20.5%.
- Con relación a las medidas que tomó la empresa frente al acosador denunciado, ellas saben que en un 37.5% se tomaron algunas medidas; y en un 45% no tienen ningún conocimiento. El 17.5% no respondió a la interrogante.
- El estudio indicó que un 25.64% de las mujeres no denuncian los casos de acoso sexual en el trabajo, porque no están conscientes de que están siendo agredidas. Un 38.46%. Consideran que es poco probable que el acoso culmine en violación sexual.
- El 81.08% afirma que el hostigamiento sexual puede describirse como una forma de violencia contra la mujer en la medida en que obstaculiza y frena el potencial de ellas. Atenta, también contra sus derechos a la libre participación en el mercado laboral, limita el desempeño y la capacidad de desarrollarse, estancando el acceso a promociones laborales.
- Un 41.03% de las mujeres reconocen haber sido hostigadas sexualmente y un 53.85% no consideraba haber sido afectada. En casi igual proporción, ellas afirman tener conocimiento de que otras mujeres han sido acosadas. Ante el evento del hostigamiento, la actitud asumida fue enfrentar al agresor

en sólo un 25.64%; seguida de un 12.82% que no le dio importancia y un 5.13% que se quejó ante las autoridades.

- El agresor, según las encuestadas, fue un hombre cuya edad se concentraba en 30 a 50 años; seguido de 36 a 40 en un 12.5%. Se trataba de un agresor casado en el 58.33% y con niveles jerárquicos en un 19.5% de los casos. Empero, el 14.63% no poseía línea de mando en la empresa, sin embargo, incurría en el hostigamiento.

La última investigación que sintetizamos tiene por nombre **Aspectos criminológicos del hostigamiento sexual en el empleo** realizada por Nischma Villarreal en 1994, reveló que de quinientas (500) trabajadoras del sector público y privado encuestadas, 268, o sea, un 53.6% experimentaron acoso. En cambio, 232 entrevistadas no reportaron experiencia de acoso, un 46.4%.

- El tipo de acoso que más experimentaron las entrevistas fueron las invitaciones persistentes a pesar de su rechazo, seguido de las proposiciones de relaciones sexuales y las miradas que sugieren intención o interés sexual.
- De las doscientas sesenta y ocho (268) trabajadoras acosadas, sólo diez (10) lo denunciaron. Dichas denuncias fueron en un 50% inadvertidas.
- De 48 proposiciones de experiencias sexuales, 3 trabajadoras lo ignoraron, 20 lo rechazaron verbalmente y 28 tuvieron que renunciar.
- Las trabajadoras optaron por renunciar cuando el acoso provino de una persona con posición jerárquica. Evidentemente la reacción de la trabajadora va a depender de quién representa la figura del acosador, independientemente del tipo de acoso sexual manifestado. (Primer Informe Nacional sobre Violencia contra las Mujeres en Panamá, 1998).

## **2. Política pública**

En el capítulo correspondiente a las políticas públicas se estableció que estas, aunque están reglamentadas a través de la Ley de Igualdad de Oportunidades, no se ha implementado ni aplicado y que las acciones que se ejecutan van dirigidas a prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Por ello, se puede afirmar que no existe en Panamá política pública destinada a la prevención y erradicación de acoso sexual en el empleo y en el sistema educativos.

## **3. Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

En Panamá el hostigamiento sexual está regulado deficientemente en la legislación laboral y en la Ley de Carrera Administrativa. A pesar de la frecuencia con que se genera esta conducta, las consecuencias subjetivas para la perjudicada y el aumento de los costos económicos para las empresas y las instituciones estatales por el ausentismo, poca motivación, disminución de la productividad, renuncias o cambios constantes de departamentos de las afectadas, etc.

En efecto, la Ley N° 44 de 12 de agosto de 1995, “ Por la cual se dictan normas para regularizar y modernizar las relaciones laborales,” prohíbe a los trabajadores y empleadores realizar actos de acoso sexual (Artículo 16 que adiciona, entre otros, el numeral 12 al artículo 127, y artículo 18 que adiciona el numeral 15 al artículo 138 del Decreto de Gabinete 252 de 1971: Código de Trabajo, respectivamente).

Las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento de la normativa laboral descrita, varían de acuerdo a si el hostigador es un trabajador o un empleador. El hostigamiento del trabajador en el empleo es causa justificada, de naturaleza disciplinaria, que faculta al empleador a dar por terminada la relación de trabajo (Artículo 32 que modifica, entre otros, el numeral 15 del Decreto de Gabinete 252 de 1971). En cambio, para el empleador, hostigar no tiene ninguna consecuencia legal, excepto la sanción de pagar una multa que va de B/. 25.00 a B/. 250.00. Incluso, el hostigamiento o acoso sexual no se establece como causal justa de renuncia para la trabajadora.

La ley establece, además, que es obligación del empleador establecer un procedimiento equitativo, confiable y práctico para investigar los reclamos presentados en relación con el acoso sexual y la aplicación de las sanciones correspondientes (Artículo 17 que adiciona, entre otros, el numeral 28 al artículo 128 del Código del Trabajo).

Las carencias e ineficacia legal de esta regulación son evidentes. En primer lugar, el estado traspasa a las empresas la obligación de establecer el procedimiento para investigar el hostigamiento sexual, sin que exista una política, concepción, directrices generales definidas, definición clara de acoso sexual, medidas preventivas, garantías procesales y un sistema nacional de registros de los casos que se den en las empresas. Es decir, sin que se cuente con una ley especial para prevenir, prohibir y erradicar el hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo.

En el presente año algunas de las solicitudes de autorización y aprobación de reglamentos internos presentados por las empresas a la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral contienen normas con respecto al acoso sexual y su procedimiento de

investigación, lo cual implica una situación contradictoria. Por una parte, puede esto significar un avance en virtud de que la ley adolece de vacíos legales que pudieran contemplarse en los reglamentos internos para una mejor implementación de lo normado en el Código de Trabajo, además de sentar las bases para el establecimiento en las empresas de una política de prevención y prohibición del acoso sexual (Primer Informe Nacional sobre Violencia contra las Mujeres en Panamá, 1998). Por otra parte, preocupa que al no existir un marco legal que determine los tipos de acoso, las garantías procesales, la forma de la investigación, la política de prevención de la empresa, etc., se deje sin protección a la ofendida y tanto la investigación como el procedimiento sean concebidos y ejecutados con los parámetros del androcentrismo, sexismo, mitos y discriminaciones que sobre el acoso sexual impera en la sociedad panameña.

En segundo lugar, las carencias e ineficacia de la legislación laboral se hacen evidente porque no incluye en su normativa:

- Política estatal y concepción definida de acoso sexual;
- Definición clara y precisa de hostigamiento;
- Diferentes tipos de hostigamiento;
- Procedimiento y la investigación adecuada, rápida, eficaz, discreta y sencilla;
- Garantías procesales como confidencialidad, protección laboral, sistema de aportación de pruebas;
- Medidas preventivas y programas de asesoramiento y orientación;
- Responsabilidad de la empresa o institución estatal por el hostigamiento;
- Sanciones adecuadas;
- Sistema de registro nacional para los casos de acoso sexual que se den en el país.

Dice el Informe Nacional sobre la Violencia contra las Mujeres en Panamá que tienen conocimiento por miembros y miembras del sector sindical que el acoso sexual aún después de estar regulado en el Código de Trabajo, se ha establecido en Convenciones Colectivas como actos atentatorios a la moral y buenas costumbres, tal como se interpretaban los actos de acoso sexual antes de la aprobación de la Ley 44 de 1995. Un ejemplo de ello, lo constituye la sentencia de 30 de diciembre de 1977, dictada por la Junta de Conciliación y Decisión No. 4, cuyo coordinador era en ese entonces el Dr. Oscar Vargas Velarde, en la que se estableció por primera vez que los pellizcos a los glúteos de una trabajadora eran una forma de conducta inmoral del trabajador durante la prestación del servicio.

En el año de 1994, mediante Ley No. 9 de 20 de junio "Por la cual se crea y establece la carrera administrativa", se reguló y sancionó el acoso sexual cometido por funcionarios públicos hasta con destitución directa.



Dicha Ley constituye un avance en nuestra legislación para la protección de las trabajadoras del sector público afectadas por esta conducta en las instituciones estatales.

En el Título I de Disposiciones Generales se establecen unas definiciones entre las cuales tenemos la de acoso sexual:

**Acoso sexual:** hostigamiento con motivaciones o contenidos sexuales, en forma física, verbal, gestual o por escrito, de un funcionario a otro, del mismo u otro sexo, que ni expresa, ni tácitamente lo hayan solicitado y que afecta el ambiente laboral.

Esta definición presenta las formas en que puede darse la conducta de acoso sexual, aún cuando no establece definiciones claras de los tipos de acoso sexual. Incluso, la frase "que afecta el ambiente laboral", podemos interpretar que se configura ambiente hostil. Esta definición contiene los tres elementos básicos para que se configure la conducta.

Sin embargo, esta ley no desarrolla el tema del acoso sexual en un capítulo específico. Señala en lo concerniente a los deberes y obligaciones que, los servidores públicos deberán observar reglas de cortesía, principios éticos y morales, para con sus compañeros de trabajo, superiores y subalternos, y público en general. En esta ley se prohíbe a los servidores públicos incurrir en acoso sexual (artículo 138, numeral 14).

El aspecto de la confidencialidad en casos de denuncias de actos de acoso sexual no está estipulado específicamente, sin embargo, podría aplicarse para esta situación el artículo 135, referente a los derechos que tienen los servidores públicos, a la confidencialidad de las denuncias relativas al incumplimiento del régimen disciplinario por parte de terceros.

Para los casos de violaciones a las prohibiciones contempladas en esta ley, el servidor público podrá ser destituido con arreglo al artículo 151 sobre régimen disciplinario, cuando se haga uso progresivo de las sanciones establecidas en el mismo o de los recursos de orientación y capacitación.

La ley de carrera administrativa establece las causas que admiten destitución directa, entre las que se encuentra, el acoso (Artículo 152, numeral 10).

El artículo 153 señala el procedimiento de formulación de cargos e investigación del hecho y las personas que deben conocer de ello. Cuando ocurran hechos que admitan destitución directa, se le formularán los cargos por escrito, y la Oficina de Recursos Humanos, hará la investigación sumaria respectiva, que no durará más de 15 días hábiles. El servidor público

denunciado podrá defenderse con un asesor de su libre elección. El artículo 154, señala que la Oficina de Recursos Humanos deberá presentar un informe con las recomendaciones que a bien tenga sobre el caso en particular, y la autoridad nominadora tendrá un plazo de hasta 30 días para fallar, a partir de la presentación de cargos. La decisión será notificada al servidor público afectado y surtirá efectos inmediatos. La apelación a la resolución de destitución se comenzará a contar a partir de los ocho días, después de la comunicación de la resolución(Artículo 150).(Primer Informe Nacional sobre Violencia contra las Mujeres en Panamá, 1998).

La Ley de Carrera Administrativa representa un avance en la protección jurídica del hostigamiento sexual. Pero, también es cierto que la forma como está regulada esta figura, tiende a desproteger a la ofendida porque la ley carece de:

- Una política estatal integrada en la ley;
- Los diferentes tipos de hostigamiento que se pueden configurar;
- Los mecanismos especiales que garanticen un procedimiento y una investigación adecuada, rápida, eficaz, discreta y sencilla;
- Las garantías procesales, como ejemplo, protección laboral, sistema de aportación de pruebas, etc.;
- Las medidas preventivas y los programas de asesoramiento y orientación;
- La responsabilidad de la institución estatal por el hostigamiento;
- Un sistema de registro nacional para los casos de acoso sexual que se den en el país.

Cabe precisar que, la Ley N° 34 de 1995, “Por la cual se derogan, modifican y subrogan artículos de la Ley N° 47 de 1946, Orgánica de Educación, no se incluyó nada con relación a un problema tan grave para la sociedad panameña como el hostigamiento sexual en el sistema educativo. De manera que, las estudiantes de nivel secundario que sobrepasen la edad de 18 años, y las adolescentes y las estudiantes de las universidades públicas y privadas están desprotegidas jurídicamente.

En Panamá se carece de una ley especial que reglamente de manera integral el hostigamiento sexual. En este contexto, en el año de 1995, la Legisladora Gloria Young presentó a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley N° 42 de 19 de abril de 1995, “ Por el cual se Previene, Prohibe y Sanciona el Hostigamiento Sexual en el Empleo y en el Sistema Educativo.” Este proyecto de ley se analizó y discutió en la Comisión de Derechos Humanos, donde logró obtener un consenso entre los comisionados y la sociedad civil. Dicha comisión nombró una subcomisión para revisar el proyecto de ley. Una vez revisado el proyecto se procedió a presentarlo nuevamente ante la Asamblea Legislativa, en cumplimiento del reglamento interno. Este proyecto creó mucha resistencia entre los miembros de la Asamblea Legislativa y existe falta de voluntad política

para transformarlo en ley de la República, a pesar de los esfuerzos realizados por el movimiento de feminista, de mujeres, de derechos humanos y de la sociedad civil en general.

Los aspectos más relevantes del mencionado proyecto de ley son los siguientes:

➤ Se trata de una ley especial que pretende reglamentar el hostigamiento o acoso sexual en el empleo y en el sistema educativo de manera integral, al igual que se hacen en otros países de América Latina y del mundo.

➤ Incorpora un lenguaje neutral en términos de género.

El Estado reconoce que el hostigamiento sexual es un problema grave, complejo y que constituye una discriminación por razón de género. Igualmente, se establece la obligación del Estado de desarrollar programas educativos dirigidos a erradicar las causas sociales y los efectos de este problema.

Se define el hostigamiento sexual de manera precisa y clara. concepción legal es más restrictiva que las definiciones amplias de carácter sociológico. Por este motivo, queda fuera del ámbito de este proyecto de ley, el hostigamiento sexual que ocurre en otros espacios como la calle, el parque, etc. Ahora bien, la definición legal de hostigamiento sexual esta configura en el proyecto de Ley, como toda conducta de carácter sexual no deseada, que es el límite entre el acoso sexual y las relaciones o cualquier tipo de acercamiento sexual. Además, describe los comportamientos en los que el hostigamiento sexual se manifiesta. Igualmente, tanto en la definición como en la concepción del proyecto mismo, se encuentra contemplado los dos tipos de hostigamientos que existen. El realizado por una persona que ocupa un posición laboral o educativa jerárquica superior contra la persona ofendida por el hostigamiento, denominada por la doctrina "o quiel pro quo". En el otro tipo se presenta el hostigamiento entre personas que ocupan una misma posición, por ejemplo, entre compañeros de trabajo o estudio.

➤ Incorpora importantes medidas relativas al procedimiento. En primer lugar, establece que para atender los casos de hostigamiento sexual el procedimiento será expedito, efectivo y confidencial. En segundo lugar, se brinda protección a la persona agredida por el acoso sexual. Por ejemplo, esta sólo podrá ser despedida o despedido por causa justificada establecida en el Código de Trabajo o en la Ley de Carrera Administrativa. Así mismo, tampoco los testigos sufrirán perjuicio alguno en su empleo o su estudio. Y, en tercer lugar, los menores de edad podrán interponer la demanda de hostigamiento sexual si fueran mayor de 15 y menor de 18 años de edad. De lo contrario, la interpondrá su madre o padre y su representante legal u otros funcionarios y funcionarias designados.

➤ Incluye sanciones que alternan equilibradamente medidas de reeducación dirigidas a la prevención y medidas de carácter civiles y punitivas.

- Incorpora un anexo con formularios para que se lleve un registro de las conductas de hostigamiento que se producen en el país.

- **Administración de Justicia**

En Panamá las conductas de hostigamiento sexual no son consideradas delito, la competencia y jurisdicción para atender los casos que se denuncien corresponde al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Este ministerio no cuenta con tribunales, oferta de servicios y programas especiales para resolver estos casos, ni procedimientos específicos. Los/as funcionarios/as públicas no han recibido capacitación en género que los prepare para tener una visión desprejuiciada de este tipo de violencia.

Después de la vigencia de la Ley 44 de 1995 solo se ha presentado un caso de acoso sexual ante el Ministerio, donde la parte demandante era un hombre que desistió con posterioridad (Durán,1998).

#### **4. Ofertas de servicio**

Los servicios de atención que se ofertan a nivel institucional como el Proyecto de la Casa Albergue de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, esta dirigido exclusivamente a la atención de la violencia intrafamiliar. Razón por la cual, el hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo está desprovisto de atención estatal. Mientras el Centro de PTJ que describimos en acápite referente a los servicios ofertados institucionalmente para la violencia intrafamiliar, no acoge las denuncias del acoso sexual, porque no constituye delito.

#### **5. Acciones de prevención y promoción**

Los programas de prevención y promoción que tiene el Estado a través de la Sección Mujer, Salud y Desarrollo de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud del Ministerio de Salud, y de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia se dedican única y exclusivamente a ejecutar acciones para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Según información suministrada por la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, el Programa Eje Transversal Educación y Perspectiva

de Género, Versión II, 1997, hasta el momento no se incorpora el hostigamiento sexual en el trabajo y en el sistema educativo como temática dentro de la curricula de educación del nivel medio, que todavía está en proceso de elaboración.

El Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, precisó que el Proyecto de Maestría en Género tiene dentro de su estructura curricular un modulo dedicado a la violencia de género, donde entrará la temática del acoso sexual en el empleo y en el sistema educativo.

## **6. Acciones de la sociedad civil**

En Panamá no hay servicios privados dedicados exclusivamente a la atención del hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo. Las organizaciones no gubernamentales enumeradas y descritas en el acápite relativo a las acciones de la sociedad civil del capítulo titulado violencia intrafamiliar, se encargan de atender también los casos de acoso sexual. Aunque, como lo indicaron las estadísticas de estos centros, son muy pocos las mujeres que solicitan ayuda y no se determina que tipo de hostigamiento se trata, si es en trabajo o en el sistema educativo

## **7. Conclusiones**

La investigación demuestra que el hostigamiento sexual en el empleo y sistema educativo es una conducta frecuente en el país.

- **Las estadísticas**

En Panamá el sistema de estadística general es deficiente para recabar información sobre la violencia de género. En el caso del acoso sexual se agrava el problema porque esta conducta no constituye delito, por lo tanto, las estadísticas del órgano judicial, ni demás instancias de la administración de justicia lo registra. Por otra parte, son casi inexistentes las denuncias en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social, el Ministerio de Educación, en las universidades públicas y particulares, en los servicios de atención.

- **Política pública**

La política pública del Estado en materia de violencia de género no se ha implementado. Las acciones de política pública que se ejecutan por parte de

las instituciones que por ley le corresponde esa función, que son las que tienen una concepción más clara de la violencia, aceptan que están dirigiendo todas las acciones a la violencia intrafamiliar. Falta coherencia y articulación en las acciones de la política del Estado. Por estas razones, se puede afirmar que no existe una política pública dirigida a erradicar este tipo de violencia.

- **Legislación y administración de justicia**

Si bien es cierto existen en la legislación panameña normas que regulan el acoso sexual, las mismas no brindan una protección integral, son ambiguas y, por lo tanto, ineficaces. Y no toma en cuenta las necesidades de las mujeres. Se carece de una ley especial que prevenga, prohíba y erradique el hostigamiento sexual. Esta circunstancia convierte al Estado en fuente de discriminación para las mujeres.

En el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral no existe una propuesta de programa de formación especializada de los funcionarios que investigan y administran justicia, que facilite una capacitación adecuada sobre la temática de violencia de género, en especial sobre el hostigamiento sexual. Por esta razón, cada funcionario aporta según su experiencia y motivaciones. De allí que presumamos, que las actitudes, juicios, preconcepciones, mitos, androcentrismo, desinformaciones, tradiciones y costumbres sobre el hostigamiento que imperan en la sociedad panameña, están fuertemente arraigadas en los/as funcionarios/as y los jueces y las juezas. Esta circunstancia desfavorece la aplicación de normas tan ambiguas y poco protectoras como son las de acoso sexual.

- **Oferta de servicios**

Para detección, referencia y atención institucional de situaciones de acoso sexual el país cuenta solamente con un servicio en funcionamiento. El cual lo ofrece el Ministerio Público a través del Centro de Atención a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar de la Policía Técnica Judicial, que no recibe denuncias de este tipo de casos, porque el hostigamiento sexual no es un delito en Panamá

- **Acciones de prevención y promoción**

En Panamá prestan servicio dos instituciones en el área de la promoción que son: la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y la Sección Mujer, Género y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de Programa de Salud del Ministerio de Salud. Ambas instituciones se especializan en luchar contra la erradicación de la violencia intrafamiliar, no desarrollan ni ejecutan acciones dirigidas al hostigamiento sexual.

También se cuenta con dos proyectos de programa prevención y promoción Uno es el Eje Transversal de Educación y Perspectiva de Género. Versión II, 1997, de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación. No se puede determinar en este momento del proyecto, si se integrará el tema del hostigamiento sexual al currículo de los niveles de educación preescolar, primaria y media del país, con el objetivo de prevenir esta conducta en los/as estudiantes.

El otro programa proyectado es la Maestría en Género y Desarrollo, que promueve el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, con el apoyo económico de la Comunidad Europea, se incorporará al módulo de violencia de género, el hostigamiento sexual.

La falta de un conocimiento integral de esta temática en el país se evidencia a partir de las pocas investigaciones con que contamos. Esta situación favorece los prejuicios que la sociedad en su conjunto hace recaer precisamente sobre la víctima de acoso y genera un distanciamiento con la sociedad civil. Por otro parte, la carencia de un diagnóstico sobre el hostigamiento sexual oculta o invisibiliza el problema y no promueve un debate profundo del tema.

## **8. Agenda pendiente**

Con relación a las conclusiones planteadas se estructuraron las siguientes recomendaciones que reflejan la agenda pendiente en la temática del hostigamiento sexual.

- **Estadísticas**

- Reformular los planteamientos metodológicos, las estructuras y los procedimientos de captura y de diversificación de los indicadores de las estadísticas panameñas en materia de hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo.

- **Política pública**

- Promover la implementación de la política pública sobre hostigamiento sexual por parte del Estado, que desarrolle mecanismos de coordinación institucional y con la sociedad civil, y un Plan Nacional de Acciones para ejecutarla.
- Proveer los recursos humanos, los materiales y los fondos financieros a nivel del gobierno central y de agencias internacionales, para hacer factible la implementación de la política pública en materia de hostigamiento sexual.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

- Crear una ley especial para prevenir, sancionar y erradicar el hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo.
- Promover la creación de tribunales especializados, servicios y programas de recepción y atención del acoso sexual, en las instancias correspondientes del Ministerio de Trabajo y Desarrollo laboral.
- Establecer mecanismos jurídicos efectivos de protección que garanticen y salvaguarden los derechos y el ejercicio de una justicia plena a las afectadas por el acoso sexual.
- Promover programas continuos de capacitación, actualización y formación a los/as funcionarios/as públicos que atienden casos de hostigamiento sexual.
- Brindar los recursos humanos, de equipos y materiales, y el presupuesto adecuado para que la justicia se cumpla en los casos de acoso sexual.

- **Oferta de servicios**

- Promover la creación de servicios públicos de detección, recepción y atención a las mujeres, niñas y niños afectadas por el acoso sexual, con una conceptualización de género.
- Dotar a estos servicios del personal capacitado, los equipos y los materiales, y el presupuesto adecuado para garantizar su funcionamiento.

- **Acciones de prevención y promoción**

- Extender los servicios institucionales existentes de prevención y promoción al hostigamiento sexual, dotando de presupuesto adecuado a las instituciones que lo prestan.
- Apoyar la consolidación y ejecución de los proyectos de programas que existen en esta área.
- Crear servicios institucionales de prevención y promoción de acoso sexual
- Elaborar un diagnóstico del acoso sexual en Panamá.
- Promover las investigaciones en diversas áreas de esta temática.

- **Acciones de la sociedad civil**

- Promover la creación de servicios de atención al hostigamiento sexual, para cubrir las necesidades de la población que busque ayuda.
- Ejecutar programas de ayuda financiera de las agencias internacionales a estos centros.
- Capacitar a los centros que prestan servicio sobre normas y directrices institucionales internas y protocolos de atención.
- Capacitar, actualizar y formar al personal que labora en los centros de atención acerca de intervención y manejo de crisis.





ero en el presupuesto estatal. Capítulo VII

## **Prostitución forzada**

### **Incidencia y prevalencia**

No se encontraron registros de prostitución forzada en Panamá.

#### **1. Política pública**

En el capítulo correspondiente a las políticas públicas se estableció que esta, aunque están reglamentadas a través de la Ley de Igualdad de Oportunidades, no se ha implementado ni aplicado y que las acciones que se ejecutan van dirigidas a prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Por ello, se puede afirmar que no existe en Panamá política pública destinada a la prevención y erradicación de la prostitución forzada.

#### **2. Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

En Panamá la prostitución no constituye un acto antijurídico, la normativa penal no se adscribe a un régimen prohibicionista. Coincide Marena Briones Belastegui en afirmar que la prostitución es una conducta que no requiere de una respuesta punitiva. Considerarla un delito sería la más ignominiosa burla que la sociedad, y los hombres en especial, pudieran hacer a sus protagonistas, porque, al contrario de lo que se quiere hacer creer, es una conducta que responde perfectamente al trazo que han hecho de ella. Las mujeres que se prostituyen no han sido inducidas al hábito, han sido más bien la supuesta necesidad masculina, la que ha originado la oferta. ( Briones Balastegui, 1993).

De allí que, se puede ejercer la prostitución legalmente cumpliendo un mínimo de requisitos, tales como una carnet o tarjeta de identificación, un examen médico semanal y el pago de un impuesto. Por lo que queda claro que realizar esta actividad no es un delito la misma está reglamentada por el Código Administrativo y Sanitario, respectivamente,

La verdadera víctima, por partida triple (del proxeneta, del cliente y del policía que la detiene), es aquella que tiene que comercializar su propio cuerpo, las cuales en su mayoría son mujeres.

En los casos de prostitución, el peso de la ley recae sobre la trabajadora del sexo, los proxenetas, rufianes y corruptores de menores no son objeto de denuncia de sus acciones delictivas y por lo tanto quedan impunes. Nuestro país tiene una alta cifra oculta en estos delitos, las estadísticas tiene un subregistro en lo que respecta a las mujeres, niñas y red o sistema de

prostitución. Los datos oficiales resaltan a la mujer como sujeto activo de la acción delictual, reflejando en la sociedad un mensaje distorsionado de que la mujer que ejerce la prostitución es la única responsable de la "corrupción sexual." En cambio, diversos estudios han demostrado que la práctica de los tribunales de justicia en estos casos produce que las mujeres no sólo sean víctimas del delito, sino que se convierten en víctimas del procedimiento en sí mismo, que se atiene a viejos conceptos, visiones y prácticas discriminatorias y violatorias de los derechos humanos de las mujeres, tales como la exposición distorsionada de su vida sexual, tratos degradantes y presunción de culpabilidad por razón de su sexo, entre otras (Informe Nacional sobre la Violencia contra las Mujeres en Panamá, 1998).

El Código Penal establece que, la persona que con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos, promueva o facilite la prostitución de una persona, será sancionado con prisión de 2 a 4 años".

- Con los agravantes de este delito la pena se eleva de 3 a 5 años cuando:
- la víctima es mujer menor de 12 años o varón que no haya cumplido 14;
- el hecho fuere ejecutado por medio de engaño, violencia, abuso de autoridad o cualquier otro medio de intimidación o coerción;
- los cometa pariente cercano, tutor, curador o cualquier otra persona a quien se haya confiado la guarda o custodia por razones familiares, de vigilancia, educación o instrucción, y:
- el autor sea delincuente habitual o profesional en estos delitos(Artículos 228 y 229).

De la tipología descrita se pueden hacer los siguientes señalamientos:

- Aunque algunas legislaciones penales de América Latina tienden a considerar que los menores de edad y las mujeres son los principales sujetos pasivos de la prostitución, en Panamá la norma establece que los hombres pueden ser víctimas de este delito.
- El animo de lucro esta presente en el tipo, hecho importante porque con frecuencia se prescinde de este elemento y esta situación conlleva la obnubilación del victimario.
- La normativa penal no incluye en el tipo desvalorizaciones en torno a las víctimas, que se hacen presentes en otras legislaciones.
- El Estado se hace omnipresente en la prostitución, al decir de Marena Briones Belasteguí, estableciendo reglas para el ejercicio de la prostitución, que atizan el control a quienes se prostituyen, con registros de fichaje que llenar (se los llama carnet), con exámenes periódicos que realizar (se les llama profilaxis). De tal forma que trasmutan a la víctima en victimaria y forman fila, con el régimen reglamentarista, para organizar el meretricio, como institución de la cual el Estado tomar parte de las ganancias de las casas de asignación a título de impuesto (Briones Belastegui,1993).

- La doctrina en Panamá llama a este artículo prostitución forzada, pero más bien describe el tipo el proxenetismo. Se carece de una tipología que realmente sancione la prostitución forzada y establezca una configuración penal que describa la conducta del ejercicio de la prostitución de manera obligada, a veces en condiciones de secuestro y que limita con la descripción de la conducta de trata de mujeres, niñas y niños.
- La legislación panameña no penaliza el lenocinio: administración y financiamiento de un burdel. Esta circunstancia no es una casualidad porque el Estado indirectamente participa de la prostitución cobrando impuestos a estos establecimientos.

La Ley 27 de 1995 establece una sanción de 2 a 4 años de prisión, para quien se hiciere mantener, aunque sea parcialmente, por una persona que ejerza la prostitución (Artículo 14 que modificó el artículo 230 del Código Penal). Esta norma suscita cierta ambigüedad. Por una parte, ejercer violencia en una persona tiene una necesidad afectiva y psicológica tal que permita vivir de las ganancias que genera la prostitución, es una conducta reprochable que merece sanción. Por otra parte, como lo señala Marena Briones Belastegui, es muy difícil establecer cuando ese acto debe ser tipificado, pues en muchas ocasiones el chulo es, el único canal de afecto, es el compañero o marido de la trabajadora del sexo, que las ha conocido desempeñando la prostitución (Briones Belastegui, 1993).

- **Administración de justicia**

Corresponde a los Juzgados de Circuito Penal la jurisdicción y competencia para conocer los casos de los delitos prostitución forzada. Esta instancia judicial no cuenta con programas o servicios, ni con tribunales especializados para atender este tipo de violencia. Existen carencias significativas en los procedimientos procesales y que no toman en cuenta las necesidades de género de las mujeres, que fueron establecidos en el apartado sobre legislación.

En las fases de la investigación de los mencionados hechos punibles ante el Instituto de Medicina Legal y las Fiscalías de Circuito Penal, se presentan los mismos inconvenientes descritos en el capítulo referente a la violencia intrafamiliar. Tampoco se coordina con otras instituciones o entidades especializadas en la materia de trata de personas.

#### **4. Oferta de servicios**

Los servicios de atención que se ofertan a nivel institucional como el Proyecto de la Casa Albergue de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, esta dirigido exclusivamente a la atención de la violencia intrafamiliar. Razón por la cual, la prostitución forzada está desprovista de atención estatal.

## **5. Acciones de prevención y promoción**

Los programas de prevención y promoción que tiene el estado a través de la Sección Mujer, Salud y Desarrollo y de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud del Ministerio de Salud, de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia se dedican única y exclusivamente a ejecutar acciones para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Según información por la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, el Proyecto de Programa Eje Transversal Educación y Perspectiva de Género, Versión II, 1997, Hasta el momento no ha incorporado a la prostitución forzada como temática dentro de la curricula de educación del nivel medio, que todavía está en proceso de elaboración.

El Proyecto de Maestría en Género del Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, no contempla dentro del modulo dedicado a la violencia de género, la temática de la prostitución forzada.

## **6. Acciones de la sociedad civil**

En Panamá no hay servicios privados dedicados exclusivamente a la atención de la prostitución privada. Las organizaciones no gubernamentales enumeradas y descritas en el acápite relativo a las acciones de la sociedad civil del capítulo titulado violencia intrafamiliar, no se encargan de atender los casos de prostitución forzada.

## **7. Conclusiones**

Delinearemos algunas reflexiones finales que tomen en cuenta todo los ejes temáticos desarrollados en esta parte del estudio:

- **Estadísticas**

En Panamá el sistema de estadística general es deficiente para recabar información sobre la violencia de género. En el caso de la prostitución forzada

se agrava el problema, este delito tiene un subregistro total. Las estadísticas del órgano judicial, ni demás instancias de la administración de justicia lo registra. Por otra parte, son casi inexistentes las denuncias en los servicios de atención.

- **Políticas públicas**

La política pública del estado en materia de violencia de género no se ha implementado. Las acciones de política pública que se ejecutan por parte de las instituciones que por ley le corresponde esa función, que son las que tienen una concepción más clara de la violencia, aceptan que están dirigiendo todas las acciones a la violencia intrafamiliar. Por ello, afirmamos que no existe en Panamá política pública dirigida a erradicar la prostitución forzada.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

La reforma que se realizó con la Ley 27 de 1995 no incorporó a la prostitución forzada. Por lo tanto, siguen vigentes algunas de las discriminaciones imperantes en este delito, que fueron ya descritas. Tampoco estableció la creación de tribunales especializados, ni programas o servicios para la atención de estos casos. y no contempla la incorporación de medidas procesales específicas para garantizar la integridad personal y los derechos de las mujeres obligadas a practicar la prostitución.

Por otro lado, se carece de programas para capacitar a los cuerpos represivos del Estado y a los/las funcionarios/as de las distintas instancias de la administración de justicia y es casi inexistente la coordinación con otras instituciones, entidades, servicios o programas de atención a la prostitución forzada. No se cuenta con los recursos humanos y de presupuesto que hagan factible una justicia expedita y plena.

- **Oferta de servicios**

No hay servicios institucionales de detección, referencia o atención en el país que se encargue de los casos de prostitución forzada.

- **Acciones de prevención y promoción**

En Panamá prestan servicio dos instituciones en el área de la promoción que son la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y la Sección Mujer, Género y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de Programa de Salud del Ministerio de Salud. Ambas instituciones se especializan en luchar contra la erradicación de la violencia intrafamiliar, no desarrollan ni ejecutan acciones dirigidas a la prostitución forzada.

También se cuenta con dos proyectos de programa prevención y promoción Uno es el Eje Transversal de Educación y Perspectiva de Género. Versión II, 1997, de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, que hasta el momento no integra el tema de la prostitución forzada. El otro programa proyectado es la Maestría en Género y Desarrollo, que promueve le Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, que no incorporará la temática de la prostitución forzada.

No existen campañas de sensibilización o educativas nacionales o sectoriales que promuevan el conocimiento de la problemática de la prostitución forzada.

La falta de un conocimiento integral de la prostitución en Panamá se evidencia a partir de la inexistencia de investigaciones al respecto. Esta situación favorece los prejuicios que la sociedad en su conjunto hace recaer precisamente sobre las trabajadoras del sexo y genera un distanciamiento con la sociedad civil. Por otro parte, la carencia de un diagnóstico sobre la prostitución forzada oculta o invisibiliza el problema y no promueve un debate profundo del tema.

- **Acciones de la sociedad civil**

Las cuatro organizaciones privadas o centros que brindan atención a la violencia en Panamá: el Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato, el Centro para el Desarrollo de la Mujer, la Fundación para la Promoción de la Mujer y el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, no atiende casos de prostitución forzada.

Panamá cuenta también con un servicio de promoción de violencia intrafamiliar que presta la Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia, que no desarrolla acciones sobre la prostitución forzada.

## **8. Agenda pendiente**

Con relación a las conclusiones planteadas se estructuraron las siguientes recomendaciones que reflejan la agenda pendiente en la temática de prostitución forzada.

- **Estadísticas**

- Promover la elaboración de estadísticas que registren la prostitución forzada.

- **Política pública**

- Promover la implementación de la política pública sobre la prostitución forzada por parte del Estado, que desarrolle mecanismos de coordinación institucional y con la sociedad civil, y un Plan Nacional de Acciones para Ejecutar la Política Pública.
- Proveer los recursos humanos, los materiales y los fondos financieros a nivel del gobierno central y de agencias internacionales, para hacer factible la implementación de la política pública en materia de prostitución forzada.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

- Crear normas especiales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género.
- Promover la creación de tribunales especializados y servicios y programas de recepción y atención de la prostitución forzada, en las instancias de la administración de justicia.
- Establecer mecanismos jurídicos efectivos de protección que garanticen y salvaguarden los derechos y el ejercicio de una justicia plena a las afectadas de prostitución forzada.
- Promover programas continuos de capacitación, actualización y formación a los/as funcionarios/as públicos que atiendan casos de prostitución forzada, en las diversas instancias jurídicas de la administración de justicia.
- Brindar los recursos humanos, de equipos y materiales y el presupuesto adecuado para que la justicia se cumpla en los casos de prostitución forzada.

- **Oferta de servicios**

- Promover la creación de servicios públicos de detección, recepción y atención a las mujeres, niñas y niños afectadas por la prostitución forzada, con una conceptualización de género.
- Dotar a estos servicios del personal capacitado, los equipos y los materiales, y el presupuesto adecuado para garantizar su funcionamiento.

- **Acciones de prevención y promoción**

- Extender los servicios institucionales existentes de prevención y promoción a la prostitución forzada, dotando de presupuesto adecuado a las instituciones que lo prestan.
- Apoyar la consolidación y ejecución de los proyectos de programas que en esta área.
- Elaborar un diagnóstico de la prostitución forzada en Panamá.
- Promover las investigaciones en diversas áreas de esta temática.
- Incentivar campañas educativas sobre la prostitución forzada.



- **Acciones de la sociedad civil**

- Promover la creación de servicios de atención de la prostitución forzada, para cubrir las necesidades de la población que busca ayuda.
- Ejecutar programas de ayuda financiera de las agencias internacionales a estos centros.

## **CAPITULO VIII**

### **TRATA DE PERSONAS**

#### **1. Incidencia y prevalencia**

Confrontamos en este apartado sobre violencia sexual las mismas limitaciones para obtener estadísticas expuestas en el capítulo sobre violencia intrafamiliar de la investigación, para no repetir el análisis hecho al respecto, remitirse a esta parte.

Las únicas estadísticas de que se dispone en este tipo de violencia de género son las aportadas por la Contraloría General de la República. Los Juzgados de circuito penal que tienen jurisdicción y competencia para conocer del delito de trata de personas, envían los pocos casos que se juzgan a la Contraloría. Estos juzgados no tienen registros actualizados, sino expedientes.

- En el año de **1993-94** no se reportaron casos de sindicados y fallo definitivo de trata de personas.
- Para el año de **1995** hubo 4 sindicados, de los cuales se falló la totalidad de los casos con sobreseimiento definitivo.
- Sin duda, este es una de las violencias de género que tiene un alto nivel de subregistro y los pocos casos que llegan a los tribunales de justicia no se le aplica sentencia condenatoria.

#### **2. Política pública**

En el capítulo correspondiente a las políticas públicas se estableció que estas, aunque están reglamentadas a través de la Ley de Igualdad de Oportunidades, no se ha implementado ni aplicado y que las acciones que se ejecutan van dirigidas a prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Por ello, se puede afirmar que no existe en Panamá política pública destinada a la prevención y erradicación de la trata de personas.

#### **3. Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

Para el Código Penal trata de personas es la promoción o facilitación de la entrada o salida de una persona que ejerza la prostitución, cuya conducta lleva una sanción de 2 a 4 años de prisión. La sanción se elevará a 6 años si concurren algunas de las circunstancias enumeradas en el artículo 227 ya analizado. (Artículo 231 del Código Penal).

También establece la legislación Penal que el que dirija o forme parte de una organización de carácter internacional dedicada a traficar con personas o drogas, será sancionado con prisión de 10 a 15 años (Artículo 310).

La norma penal, además, agrega que el que intervenga de cualquier forma en el tráfico de personas, con el consentimiento de estas, evitando o evadiendo fraudulentamente, de alguna manera, los controles de migración establecidos en el territorio continental de la República, serán sancionados con pena de 5 a 10 años de prisión. ( Artículo 310-A adicionado al Código Penal por la Ley N° 53 de 12 de diciembre de 1995).

Esta legislación desprotege a las mujeres, niñas y niños afectados, porque el Estado presta mayor atención a la violación de los controles de migración y a las fronteras, que al hecho punible en sí mismo. En efecto, la pena que se establece en este caso de que se viole los controles de migración, es de 5 a 10 años o de 10 a 15 años, mientras que la sanción para el que promueva la entrada o salida de personas para que ejerza la prostitución es, solamente, de 2 a 4 años de prisión. En caso de agravante, por ejemplo trata de menores de edad, la pena se eleva a 6 años de prisión. Por otra parte, la normativa penal incluye a estos hechos ilícitos dentro del título referente a los delitos contra la comunidad internacional. Esta situación contribuye a la obnubilación tanto de la afectada como de las dimensiones sociales y personales de este delito.

Por la profusión que tiene la trata de personas a nivel nacional e internacional, a pesar de subregistro, se debe reformular la legislación penal para que se incluyan las necesidades jurídicas de las mujeres. .

- **Administración de justicia**

Corresponde a los Juzgados de Circuito Penal la jurisdicción y competencia para conocer los casos de los delitos contra la personalidad jurídica del Estado, donde se encuentra ubicado la trata de personas. Esta instancia judicial no cuenta con programas o servicios, ni con tribunales especializados para atender este tipo de violencia. Existen carencias significativas en los procedimientos procesales y que no toman en cuenta las necesidades de género de las mujeres, que fueron establecidos en el apartado sobre legislación.

En las fases de la investigación de los mencionados hechos punibles ante el Instituto de Medicina Legal y las Fiscalías de Circuito Penal, se presentan los mismos inconvenientes descritos en el capítulo referente a la violencia

intrafamiliar. Tampoco se coordina con otras instituciones o entidades especializadas en la materia de trata de personas.

#### **4. Oferta de servicios**

La trata de personas está desprovista de atención estatal.

#### **5. Acciones de prevención y promoción**

Los programas de prevención y promoción que tiene el estado a través de la Sección Mujer, Salud y Desarrollo de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud del Ministerio de Salud, de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia se dedican única y exclusivamente a ejecutar acciones para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Según información proporcionada por la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación; el Proyecto de Programa Eje Transversal Educación y Perspectiva de Género, Versión II, 1997, hasta el momento, no incorpora la trata de personas como temática dentro de la curricula de educación del nivel medio que todavía está en proceso de elaboración.

#### **6. Acciones de la sociedad civil**

En Panamá no hay servicios privados dedicados exclusivamente a la atención de la trata de personas. Las organizaciones no gubernamentales enumeradas y descritas en el acápite relativo a las acciones de la sociedad civil del capítulo titulado violencia intrafamiliar, no se encargan de atender los casos de trata de personas.

#### **7. Conclusiones**

Delinearemos algunas reflexiones finales que tomen en cuenta todo los ejes temáticos desarrollados en esta parte del estudio:

- **Estadísticas**

En Panamá el sistema de estadística general es deficiente para recabar información sobre la violencia de género. En el caso de la trata de personas se agrava el problema, hay un subregistro total. De allí que, las estadísticas del órgano judicial y las instancias de la administración de justicia registren poco a este delito. Por otra parte, son inexistentes las denuncias en los servicios de atención.

- **Políticas públicas**

- La política pública del estado en materia de violencia de género no se ha implementado. Las acciones de política pública que se ejecutan por parte de las instituciones que por ley le corresponde esa función, que son las que tienen una concepción más clara de la violencia, aceptan que están dirigiendo todas las acciones a la violencia intrafamiliar, por lo que queda por fuera la trata de personas.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

La reforma que se realizó con la Ley 27 de 1995 no integró a la trata de personas en la modificación. Por lo tanto, siguen vigentes algunas de las discriminaciones imperantes en estos delitos, que fueron ya descritas. Tampoco existe en el país la creación de tribunales especializados, ni programas o servicios para la atención de estos casos, y no se contempla la incorporación de medidas procesales específicas para garantizar la integridad personal y los derechos de las mujeres obligadas a practicar la prostitución y a ser transportada de un país a otro.

Por otro lado, se carece de programas para capacitar los/las funcionarios/as de las distintas instancias de la administración de justicia y es casi inexistente la coordinación con otras instituciones, entidades, servicios o programas de atención a de la trata de personas. No se cuenta con los recursos humanos y de presupuesto que hagan factible una justicia expedita y plena.

- **Oferta de servicios**

No hay servicios institucionales de detección, referencia o atención en el país que se encargue de los casos de trata de personas.

- **Acciones de prevención y promoción**

En panamá prestan servicio dos instituciones en el área de la promoción que son la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y la Sección Mujer, Género y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de Programa de Salud del Ministerio de Salud. Ambas instituciones se especializan en luchar contra la erradicación de la violencia intrafamiliar, no desarrollan ni ejecutan acciones dirigidas a la trata de personas.

También se cuenta con dos proyectos de programa prevención y promoción Uno es el Eje Transversal de Educación y Perspectiva de Género. Versión II, 1997, de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, que hasta el momento no integra el tema de la trata de personas. El otro programa proyectado es la Maestría en Género y Desarrollo, que promueve el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, no cuenta con la incorporación de la temática de la trata de personas.

No existen campañas de sensibilización o educativas nacionales o sectoriales que promuevan el conocimiento de la problemática de la trata de personas.

La falta de un conocimiento integral de la temática, se evidencia a partir de la inexistencia de investigaciones al respecto. Esta situación favorece los prejuicios que la sociedad en su conjunto hace recaer precisamente sobre estas mujeres y genera un distanciamiento con la sociedad civil. Por otro parte, la carencia de un diagnóstico sobre la trata de personas oculta o invisibiliza el problema y no promueve un debate profundo del tema.

- **Acciones de la sociedad civil**

Las cuatro organizaciones privadas o centros que brindan atención a la violencia en Panamá: el Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato, el Centro para el Desarrollo de la Mujer, la Fundación para la Promoción de la Mujer y el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, no atiende casos de trata de personas.

Panamá cuenta también con un servicio de promoción de violencia intrafamiliar que presta la Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia, que no desarrolla acciones sobre la trata de personas.

## **8. Agenda pendiente**

Con relación a las conclusiones planteadas se estructuraron las siguientes recomendaciones que reflejan la agenda pendiente en la temática de la trata de personas.

- **Estadísticas**

- Promover la elaboración de estadísticas que registren la trata de personas.

- **Política pública**

- Promover la implementación de la política pública sobre la trata de personas por parte del Estado, que desarrolle mecanismos de coordinación institucional y con la sociedad civil, y un Plan Nacional de Acciones para Ejecutar la Política Pública.
- Proveer los recursos humanos, los materiales y los fondos financieros a nivel del gobierno central y de agencias internacionales, para hacer factible la implementación de la política pública en materia de trata de personas.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

- Promover la creación de una ley que reglamente la trata de personas salvaguardando los derechos de las mujeres.
- Promover la creación normas protectoras, tribunales especializados, servicios y programas de recepción y atención a la trata de personas, en las instancias de la administración de justicia.
- Establecer mecanismos jurídicos efectivos de protección que garanticen y salvaguarden los derechos y el ejercicio de una justicia plena a las afectadas por este delito.
- Promover programas continuos de capacitación, actualización y formación a los/as funcionarios/as públicos que atiendan casos de trata de personas, en las diversas instancias jurídicas de la administración de justicia.
- Brindar los recursos humanos, de equipos, materiales y el presupuesto adecuado para que la justicia se cumpla en los casos de trata de personas.

- **Oferta de servicios**

- Promover la creación de servicios públicos de detección, recepción y atención a las mujeres, niñas y niños afectadas por la trata de personas, con una conceptualización de género.
- Dotar a estos servicios del personal capacitado, los equipos y los materiales, y el presupuesto adecuado para garantizar su funcionamiento.

- **Acciones de prevención y promoción**

- Extender los servicios institucionales existentes de prevención y promoción a la trata de personas, dotando de presupuesto adecuado a las instituciones que lo prestan.
- Apoyar la consolidación y ejecución de los proyectos de programas que en esta área se generen.
- Elaborar un diagnóstico de la trata de personas en Panamá.
- Promover las investigaciones en diversas áreas de esta temática.
- Incentivar campañas educativas sobre la trata de personas.

- **Acciones de la sociedad civil**

- Promover la creación de servicios de atención de la trata de personas, para cubrir las necesidades de la población que busca ayuda.
- Ejecutar programas de ayuda financiera de las agencias internacionales a estos centros.



# Capítulo IX

## Rapto o secuestro

### Incidencia y prevalencia

Confrontamos en este apartado sobre el rapto a secuestro, limitaciones graves que para obtener estadísticas.

Las únicas estadísticas de que se dispone en este tipo de violencia, son las aportadas por la Contraloría General de la República. Los Juzgados de circuito penal que tienen jurisdicción y competencia para conocer del delito de rapto o secuestro, envían los pocos casos que se juzgan a la Contraloría. Estos juzgados no tienen registros actualizados, sino expedientes.

- En el año de **1993-94** se reportaron 36 sindicados de rapto o secuestro, de los cuales 2 obtuvieron sentencia absolutoria y 2 condenatorias. Por otra parte, fueron sobreseidos 13 provisionalmente y 15 definitivamente.
- Para el año de **1995** hubo 28 sindicados por rapto o secuestro, obtuvieron sentencia absolutoria 1 y condenatoria 2. Fueron sobreseido provisionalmente 12 sindicados y definitivamente 11.  
Sin duda, este es una de las violencias de género que tiene un alto nivel de subregistro y los pocos casos que llegan a los tribunales de justicia no se le aplica sentencia condenatoria.

### 1. Política pública

En el capítulo correspondiente a las políticas públicas se estableció que estas, aunque están reglamentadas a través de la Ley de Igualdad de Oportunidades, no se ha implementado ni aplicado y que las acciones que se ejecutan van dirigidas a prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Por ello, se puede afirmar que no existe en Panamá política pública destinada a la prevención y erradicación del rapto o secuestro

### 2. Legislación, marco jurídico y administración de justicia

El rapto es regulado de manera amplia por el Código Penal y no fue modificado por la Ley 27 de 1995.

Establece la legislación penal sucintamente que:

- Cuando con propósitos deshonestos sustraiga o retenga a una persona mediante violencia, intimidación u engaño será sancionado con prisión de 1 a 3 años. Si la víctima no ha cumplido 12 años o es incapaz, aunque no medien las circunstancias descritas, la sanción será de 2 a 4 años (Artículo 221 del Código Penal).
- El que rapté a una persona mayor de 12 años y menor de 15, con su consentimiento, será sancionado con prisión de 6 meses a 3 años (Artículo 222 del Código Penal).
- Se disminuirá a la mitad la pena señalada cuando el autor, sin haber practicado con la víctima “actos deshonestos” alguno, le restituye la libertad o la coloca en lugar seguro, a disposición de su familia (Artículo 223 del Código Penal).
- Si el autor al efectuar el rapto o a continuación de realizarlo, ejecuta otro delito contra la víctima, se aplicarán acumulativamente la sanción correspondiente al rapto y la señalada para el otro delito (Artículo 224 del Código Penal).
- Este delito da lugar al eximente de la acción penal en los términos descritos para el artículo 219. (Artículo 225 del Código Penal)

En términos generales, existen dos situaciones donde se evidencia una desprotección legal por la manera como esta regulada la minoría de edad. En primer lugar, la ley hace recaer en las mujeres menores de edad la responsabilidad de ser raptadas, cuando la normativa penal admite que las niñas mayores de 12 y menores de 16 años pueden emitir su consentimiento para que se cometa el acto ilícito. A estas edades se carece de la madurez para tomar decisiones de tal magnitud, que afectará su futuro inmediato. La norma penal no establece una escala de edades, ni de circunstancias para el agresor que viven en áreas rurales donde con frecuencia se configura este delito. Por otra parte, la ley no hace diferencias con respecto a la edad. No es lo mismo ser raptada por un muchacho, de por ejemplo 20 años, con el que se mantiene una relación afectiva, que por un hombre de cuarenta años, que posteriormente tiene la opción de evadir la pena con el matrimonio.

En segundo lugar, con la forma como esta estructurado penalmente el rapto el Estado panameño incumple con la Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño, porque se comprometió mediante su ratificación a proteger la niñez que se extiende hasta los 18 años de edad.

Es importante acotar que, el lenguaje jurídico es discriminatorio y sexista porque utiliza una terminología moralizante como es “actos

deshonestos.” Esta temática ya se analizó con el incesto y la violación.

## Administración de justicia

Corresponde a los Juzgados de Circuito Penal la jurisdicción y competencia para conocer los casos de los delitos raptos. Esta instancia judicial no cuenta con programas o servicios, ni con tribunales especializados para atender este tipo de violencia. Existen carencias significativas en los procedimientos procesales y que no toman en cuenta las necesidades de género de las mujeres, que fueron establecidos en el apartado sobre legislación.

En las fases de la investigación de los mencionados hechos punibles ante e las Fiscalías de Circuito Penal, se presentan los mismos inconvenientes descritos en el capítulo referente a la violencia intrafamiliar y sexual. Tampoco se coordina con otras instituciones o entidades especializadas en la materia de raptos o secuestro.

### **4. Oferta de servicios**

El Estado no tiene oferta de servicios para el raptos o secuestro

### **5. Acciones de prevención y promoción**

Los programas de prevención y promoción que tiene el estado a través de la Sección Mujer, Salud y Desarrollo de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud del Ministerio de Salud, de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia se dedican única y exclusivamente a ejecutar acciones para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. No se cuenta con programas que se dedique a atender el raptos o secuestro.

### **6. Acciones de la sociedad civil**

En Panamá no hay servicios privados dedicados exclusivamente a la atención del raptos o secuestro. Las organizaciones no gubernamentales enumeradas y descritas en el acápite relativo a las acciones de la sociedad civil del capítulo titulado violencia intrafamiliar, no ofertan servicios para atender el raptos.

## **7. Conclusiones**

Delinearemos algunas reflexiones finales que tomen en cuenta todo los ejes temáticos desarrollados en esta parte del estudio:

- **Estadísticas**

En Panamá el sistema de estadística general es deficiente para recabar información sobre la violencia de género, como se mencionó con anterioridad. Las estadísticas del órgano judicial y las instancias de la administración de justicia registran poco a este delito. Por otra parte, son inexistentes las denuncias en los servicios de atención.

- **Políticas públicas**

- La política pública del estado en materia de violencia de género no se ha implementado. Las acciones de política pública que se ejecutan por parte de las instituciones que por ley le corresponde esa función, que son las que tienen una concepción más clara de la violencia, aceptan que están dirigiendo todas las acciones a la violencia intrafamiliar, por lo que se queda por fuera el rapto o secuestro.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

La reforma que se realizó con la Ley 27 de 1995 dejó vigente algunas de las discriminaciones imperantes en este delito, que fueron ya descritas. Tampoco existen en el país tribunales especializados, ni programas o servicios para la atención de estos casos, y no contempla la incorporación de medidas procesales específicas para garantizar la integridad personal y los derechos de las mujeres secuestradas.

Por otro lado, se carece de programas para capacitar los/las funcionarios/as de las distintas instancias de la administración de justicia y es casi inexistente la coordinación con otras instituciones, entidades, servicios o programas de atención al rapto o secuestro. No se cuenta con los recursos humanos y de presupuesto que hagan factible una justicia expedita y plena.

- **Oferta de servicios**

No hay servicios institucionales de detección, referencia o atención en el país que se encargue de los casos de rapto o secuestro.

- **Acciones de prevención y promoción**

En Panamá prestan servicio dos instituciones en el área de la promoción que son la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y la Sección Mujer, Género y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de Programa de Salud del Ministerio de Salud. Ambas instituciones se especializan en luchar contra la erradicación de la violencia intrafamiliar, no desarrollan ni ejecutan acciones dirigidos al rapto o secuestro.

También se cuenta con dos proyectos de programa prevención y promoción. Uno es el Eje Transversal de Educación y Perspectiva de Género. Versión II, 1997, de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, que hasta el momento no integra el tema del rapto o secuestro. El otro programa proyectado es la Maestría en Género y Desarrollo, que promueve el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, que no incorporará la temática del secuestro.

No existen campañas de sensibilización o educativas nacionales o sectoriales que promuevan el conocimiento de la problemática del rapto o secuestro.

La falta de un conocimiento integral de esta temática del rapto, se evidencia a partir de la inexistencia de investigaciones al respecto. Esta situación favorece los prejuicios y el distanciamiento de la sociedad civil con este problema. Por otro parte, la carencia de un diagnóstico sobre el secuestro oculta o invisibiliza el problema y no promueve un debate profundo del tema.

- **Acciones de la sociedad civil**

Las cuatro organizaciones privadas o centros que brindan atención a la violencia en Panamá: el Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato, el Centro para el Desarrollo de la Mujer, la Fundación para la Promoción de la Mujer y el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, no atiende casos de trata de rapto o secuestro.

Panamá cuenta también con un servicio de promoción de violencia intrafamiliar que presta la Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia, que no desarrolla acciones sobre el rapto o secuestro.

## **8. Agenda pendiente**

Con relación a las conclusiones planteadas se estructuraron las siguientes recomendaciones que reflejan la agenda pendiente en la temática del rapto.

- **Estadísticas**

- Promover la elaboración de estadísticas que registren el delito del rapto.

- **Política pública**

- Promover la implementación de la política pública sobre el rapto o secuestro por parte del Estado, que desarrolle mecanismos de coordinación institucional y con la sociedad civil, y un Plan Nacional de Acciones para Ejecutar la Política Pública.
- Proveer los recursos humanos, los materiales y los fondos financieros a nivel del gobierno central y de agencias internacionales, para hacer factible la implementación de la política pública en materia de rapto o secuestro.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

- Promover la creación de normas jurídicas que reglamente el rapto salvaguardando los derechos de las mujeres.
- Promover la creación de tribunales especializados, servicios y programas de recepción y atención al secuestro, en las instancias de la administración de justicia.
- Establecer mecanismos jurídicos efectivos de protección que garanticen y salvaguarden los derechos y el ejercicio de una justicia plena a las afectadas por este delito.
- Promover programas continuos de capacitación, actualización y formación a los/as funcionarios/as públicos que atiendan casos de rapto, en las diversas instancias jurídicas de la administración de justicia.
- Brindar los recursos humanos, de equipos, materiales y el presupuesto adecuado para que la justicia se cumpla en los casos de secuestro.

- **Oferta de servicios**

- Promover la creación de servicios públicos de detección, recepción y atención a las mujeres, niñas y niños afectadas por el rapto o secuestro, con una conceptualización de género.
- Dotar a estos servicios del personal capacitado, los equipos y los materiales, y el presupuesto adecuado para garantizar su funcionamiento.

- **Acciones de prevención y promoción**

- Extender los servicios institucionales existentes de prevención y promoción al rapto o secuestro, dotando de presupuesto adecuado a las instituciones que lo prestan.
- Apoyar la consolidación y ejecución de los proyectos de programas que en esta área se generen.
- Elaborar un diagnóstico del rapto o secuestro en Panamá.
- Promover las investigaciones en diversas áreas de esta temática.
- Incentivar campañas educativas sobre el rapto o secuestro.

- **Acciones de la sociedad civil**

- Promover la creación de servicios de atención al rapto o secuestro, para cubrir las necesidades de la población que busca ayuda.
- Promover programas de ayuda financiera de las agencias internacionales a estos centros.

# Capítulo X

## Tortura

### 1. Incidencia y prevalencia

Confrontamos en este apartado sobre la tortura, las mayores limitaciones de la investigación obtener datos estadísticos expuestas en los capítulos sobre violencia intrafamiliar y sexual, para no repetir el análisis hecho al respecto, remitirse a esta parte. En efecto, no hay registro de este delito, quizás porque está relacionado directamente con el ejercicio de poder que tiene los funcionarios públicos sobre las personas sometidas a investigación, juzgamiento y custodia en las cárceles, y por esta razón se inhiben las denuncias.

### 2. Política pública

En el capítulo correspondiente a las políticas públicas se estableció que estas, aunque están reglamentadas a través de la Ley de Igualdad de Oportunidades, no se ha implementado ni aplicado y que las acciones que se ejecutan van dirigidas a prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Por ello, se puede afirmar que no existe en Panamá política pública destinada a la prevención y erradicación la tortura.

### 3. Legislación, marco jurídico y administración de justicia

La única norma que se tiene en Panamá sobre la tortura, está contemplada en el Código Penal y establece que el servidor público que someta a un detenido a severidades o a premios indebidos, será sancionado con prisión de 6 a 20 meses. Si el hecho consiste en torturas, castigo infamante, vejaciones o medidas arbitrarias, la sanción será de 2 a 5 años de prisión (Artículo 160).

Ahora bien, Panamá es signatario de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, aprobada por la Ley N° 5 de 6 de junio de 1987 y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura de la Organización de los Estados Americanos, aprobada mediante Ley N° 12 de 18 de junio de 1991.

Ambas convenciones obligan y responsabiliza al Estado parte a:

- Ajustarse a la definición sobre tortura establecida en la convención.
- Designar los responsables del delito.
- Incorporar a la legislación penal el delito de tortura.



- Capacitar a los agentes de policía y a los funcionarios públicos a que se abstengan de practicar la tortura en las diversas instancias jurídicas y en las cárceles.
- Garantizar protección a las personas que denuncien este delito.
- Incorporar en la legislación penal normas para garantizar la compensación por la comisión del delito.
- Conceder la extradición a las personas torturadas si lo solicitan.

Como puede observarse, en la única norma que tiene el país sobre la tortura, no se cumple con las citadas convenciones. Por lo tanto, el Estado se convierte en obstáculo para lograr la protección de las personas afectas por este ilícito.

- **Administración de justicia**

Corresponde a los Juzgados de Circuito Penal la jurisdicción y competencia para conocer los casos de los delitos de tortura. Esta instancia judicial no cuenta con programas o servicios, ni con tribunales especializados para atender este tipo de violencia. Existen carencias significativas en los procedimientos procesales y que no toman en cuenta las necesidades de género de las mujeres.

En las fases de la investigación de los mencionados hechos punibles ante e las Fiscalías de Circuito Penal, se presentan los mismos inconvenientes descritos en el capítulo referente a la violencia intrafamiliar y sexual. Tampoco se coordina con otras instituciones o entidades especializadas en la materia de tortura.

#### **4. Oferta de servicios**

La tortura de personas está desprovista de atención estatal.

#### **5. Acciones de prevención y promoción**

Los programas de prevención y promoción que tiene el estado a través de la Sección Mujer, Salud y Desarrollo de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud del Ministerio de Salud y de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia se dedican única y exclusivamente a ejecutar acciones para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. La temática de la tortura no es atendido por el Estado.

## **6. Acciones de la sociedad civil**

En Panamá no hay servicios privados dedicados exclusivamente a la atención de la tortura. Las organizaciones no gubernamentales enumeradas y descritas en el acápite relativo a las acciones de la sociedad civil del capítulo titulado violencia intrafamiliar, no ofertan servicios para atender la tortura.

## **7. Conclusiones**

Delinearemos algunas reflexiones finales que tomen en cuenta todo los ejes temáticos desarrollados en esta parte del estudio:

- **Estadísticas**

El sistema de estadística general es deficiente para recabar información sobre la violencia de género, como se mencionó con anterioridad. Las estadísticas del órgano judicial y las instancias de la administración de justicia no registran este delito, porque son inexistentes las denuncias.

- **Políticas públicas**

La política pública del estado en materia de violencia de género no se ha implementado. Las acciones de política pública que se ejecutan por parte de las instituciones que por ley le corresponde esa función, que son las que tienen una concepción más clara de la violencia, aceptan que están dirigiendo todas las acciones a la violencia intrafamiliar, por lo que se queda por fuera la tortura

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

Panamá suscribió la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar la Tortura, de la Organización de los Estados Americanos y la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles. Sin embargo, el Código Penal solo contempla un artículo sobre la tortura. De allí que, viole ambas convenciones al no salvaguardar los derechos de las personas sometidas a algunas de las instancias de la administración de justicia o al sistema penitenciario. Tampoco existen en el país tribunales especializados, ni programas o servicios para la atención de estos casos, y no se contempla la incorporación de medidas

procesales específicas para garantizar la integridad personal y los derechos de las mujeres que están siendo investigadas, procesadas o están en cárceles.

Por otro lado, se carece de programas para capacitar los/las funcionarios/as de las distintas instancias de la administración de justicia o que laboran en el sistema penitenciario. No se cuenta con los recursos humanos y de presupuesto que hagan factible una justicia expedita y plena.

- **Oferta de servicios**

No hay servicios institucionales de detección, referencia o atención en el país que se encargue de los casos de tortura cuando se presenten.

- **Acciones de prevención y promoción**

En Panamá prestan servicio dos instituciones en el área de la promoción que son la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y la Sección Mujer, Género y Desarrollo del Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de Programa de Salud del Ministerio de Salud. Ambas instituciones se especializan en luchar contra la erradicación de la violencia intrafamiliar, no desarrollan ni ejecutan acciones dirigidas a la tortura.

También se cuenta con dos proyectos de programa prevención y promoción. Uno es el Eje Transversal de Educación y Perspectiva de Género. Versión II, 1997, de la Oficina de la Mujer del Ministerio de Educación, que hasta el momento no integra el tema de la tortura. El otro programa proyectado es la Maestría en Género y Desarrollo, que promueve el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, incorpora la temática de la tortura.

No existen campañas de sensibilización o educativas nacionales o sectoriales que promuevan el conocimiento de la problemática de la tortura.

La falta de un conocimiento integral de esta temática, se evidencia a partir de la inexistencia de investigaciones al respecto. Esta situación favorece los prejuicios y el distanciamiento con la sociedad civil con este problema. Por otro parte, la carencia de un diagnóstico sobre la tortura invisibiliza el problema y no promueve un debate profundo del tema.

- **Acciones de la sociedad civil**

Las cuatro organizaciones privadas o centros que brindan atención a la violencia en Panamá: el Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato, el

Centro para el Desarrollo de la Mujer, la Fundación para la Promoción de la Mujer y el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, no atiende casos de tortura.

Panamá cuenta también con un servicio de promoción de violencia intrafamiliar que presta la Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia, que no desarrolla acciones sobre la tortura.

## **8. Agenda pendiente**

Con relación a las conclusiones planteadas se estructuraron las siguientes recomendaciones que reflejan la agenda pendiente en la temática del rapto.

- **Estadísticas**

- Promover la elaboración de estadísticas que registren la tortura que no se denuncia.

- **Política pública**

- Promover la implementación de la política pública sobre la tortura por parte del Estado, que desarrolle mecanismos de coordinación institucional y con la sociedad civil, y un Plan Nacional de Acciones para Ejecutar la Política Pública.
- Proveer los recursos humanos, los materiales y los fondos financieros a nivel del gobierno central y de agencias internacionales, para hacer factible la implementación de la política pública en materia de tortura.

- **Legislación, marco jurídico y administración de justicia**

- Promover la creación de normas jurídicas que reglamente la tortura salvaguardando los derechos de las mujeres y cumpliendo con las convenciones internacionales
- Promover la creación de tribunales especializados, servicios y programas de recepción y atención de tortura, en las instancias de la administración de justicia.
- Establecer mecanismos jurídicos efectivos de protección que garanticen y salvaguarden los derechos y el ejercicio de una justicia plena a las afectadas por este delito.
- Promover programas continuos de capacitación, actualización y formación a los/as funcionarios/as públicos que atiendan investigaciones o tienen a su

cargo casos en las diversas instancias jurídicas de la administración de justicia o en el sistema penitenciario.

- Brindar los recursos humanos, de equipos y materiales. y el presupuesto adecuado para que la justicia se cumpla en los casos de tortura.

- **Oferta de servicios**

- Promover la creación de servicios públicos de detección, recepción y atención a las mujeres afectadas con la tortura, con una conceptualización de género.
- Dotar a estos servicios del personal capacitado, los equipos y los materiales, y el presupuesto adecuado para garantizar su funcionamiento.

- **Acciones de prevención y promoción**

- Extender los servicios institucionales existentes de prevención y promoción a la tortura, dotando de presupuesto adecuado a las instituciones que lo prestan.
- Apoyar la consolidación y ejecución de los proyectos de programas que en esta área se generen.
- Elaborar un diagnóstico de la tortura en Panamá.
- Promover las investigaciones en diversas áreas de esta temática.
- Incentivar campañas educativas sobre la tortura.

- **Acciones de la sociedad civil**

- Promover la creación de servicios de atención de la tortura, para cubrir las necesidades de la población que busca ayuda.
- Promover programas de ayuda financiera de las agencias internacionales a estos centros.

# Capítulo XI

## Conclusiones y recomendaciones generales

Este capítulo de la investigación se elaboró utilizando el marco legal internacional y nacional del Informe Nacional de Violencia Contra la Mujer, publicado por la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belem do Pará” y bibliografía sobre la temática.

Panamá asumió diversos compromisos internacionales y regionales sobre la violencia contra la mujer que son resultados de las últimas conferencias de las Naciones Unidas que abordaron los siguientes temas: ecología y desarrollo social (Río 92); derechos humanos (Viena 93); población y desarrollo (El Cairo 94); situación regional de las mujeres (Mar del Plata 94); mujeres (Beijing 95). Una constante de todos estos grandes encuentros fue que produjeron declaraciones, planes de acciones o plataforma. También el estado panameño se ha obligado con la temática de la violencia contra las mujeres a través de instrumentos como las convenciones.

Cabe precisar que, existen diferencias jurídicas en cuanto a la eficacia y fuerza vinculante de las convenciones, por un lado, y las declaraciones, plataforma o planes de acción, por el otro. Las primeras tienen un efecto jurídico vinculante, por el cual un Estado parte, luego de la ratificación, se obliga junto a otros a otorgar o a garantizar determinados derechos a sus ciudadanas/os. Las declaraciones y plataformas o planes de acción tienen una fuerza menor. Son expresiones de deseos de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, que muestran, a través de ellas, su compromiso de avanzar en el sentido de dichas declaraciones. No tiene la obligatoriedad de una convención, pero son importantes en la medida que van formando un marco jurídico para la interpretación y aplicación de las convenciones. Además, estas plataformas ofrecen un marco conceptual que puede ser utilizado para la promoción de los derechos de las mujeres por parte de los organismos no gubernamentales, como herramienta para la formulación de políticas públicas y para articular reclamos a los gobiernos (Chiariotti, 1996).

- **Compromisos internacionales**
  - **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)**, ratificada por nuestro país mediante Ley N° 4 de 22 de mayo de 1981. Aunque esta convención aplicada eficazmente contribuye a eliminar la violencia contra la mujer, la comunidad internacional presionada por los grupos de mujeres y feministas, reconoció la necesidad de establecer mecanismos específicos para que la violencia contra la mujer

se convirtiera en un problema de carácter público, donde el Estado se responsabiliza y compromete a su erradicación. En este contexto, transcurridos doce años desde la aplicación de la CEDAW, la Asamblea General en Resolución N° 48/104 del 20 de diciembre de 1993, aprueba la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Mediante esta declaración se reconoce que la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que conduce a la dominación de la mujer. Agrega además que, la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales, por medio del cual se obliga a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre.

- **Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña**, instrumento que fue ratificado por nuestro gobierno mediante ley N°15 de noviembre de 1990, que reconoce y enuncia la necesidad de proporcionar a los niños y niñas una protección especial contra todo acto de maltrato, abuso y explotación.
- **Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena en 1993**. Se consagra en la Declaración y el Programa de Acción de Viena que la violencia sexista y todas las formas de acoso y explotación sexual son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y debe ser eliminadas. En esta declaración se establece el nombramiento de la **Relatora Especial sobre el Tema de la Violencia Contra la Mujer en la Comisión de Derechos Humanos**, que se hace efectivo en el año 1994. A la relatora especial deberá otorgársele los medios para recopilar la información de los Estados y a sus instituciones, a través de los informes que presenten, donde se consignan las medidas que están ejecutando para erradicar la violencia de la mujer.
- **El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrado en El Cairo en 1994**. establece acciones que promueven la autonomía de las mujeres en relación a su salud sexual y reproductiva, para las cuales la violencia contra las mujeres es un obstáculo de profundas dimensiones.
- A partir del reconocimiento de la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos y libertades fundamentales, se dictan otras resoluciones por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, tales como:
  - **Resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 1995/85 de 8 de marzo de 1995, 1996/49 de 19 de abril de 1996 y 1997/44 de 11 de abril de 1997**, relativas a la eliminación de la violencia contra la mujer.

- **Resolución N° 50/166 de 22 de diciembre de 1995**, sobre la función del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM, en la eliminación de la violencia contra la mujer.
  - **Resolución 1996/12 del Consejo Económico y Social de 23 de julio de 1996**, sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.
  - **Resolución N°. 52/86 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 12 diciembre de 1997**, por la que se adoptan las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en el Campo de la Prevención del Delito y la Justicia Penal, con el fin de instar a los Estados miembros a que pongan en marcha estrategias, formulen políticas y difundan información con miras a promover la seguridad de la mujer en el hogar y en la sociedad en general. Incluidas estrategias específicas de prevención del delito que reflejen la realidad de la vida de la mujer y atiendan sus necesidades especiales en las esferas del desarrollo social, la gestión del medio ambiente y los programas educativos de carácter preventivo. Se reconoce la necesidad de establecer una política que de un papel predominante a la igualdad de los sexos en todas las políticas y programas relacionados con la violencia contra las mujeres, dirigida a lograr un acceso justo y equitativo a la justicia.
- **Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad y el Desarrollo y la Paz**, celebrada por la Organización de las Naciones Unidas, en Pekín, China, en septiembre de 1995. La Declaración de Beijing contempló dentro de sus doce esferas de especial preocupación, el problema de la violencia contra las mujeres, para lo cual estableció estrategias y recomendaciones para los gobiernos de los países comprometidos, promoviendo nuevas formas legislativas o reformas a las ya existentes, tendientes a sancionar la violencia contra las mujeres y fortalecer medidas preventivas en este mismo sentido. Todo ello se inspira en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y en las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer. Además, se apoya en las resoluciones aprobadas por el Consejo Económico y Social de Asamblea General de las Naciones Unidas.
- En La Conferencia de Beijing se deja establecido claramente que la violencia contra la mujer impide la igualdad, el desarrollo y la paz, y por ende, impide el disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales. Además, señala que la violencia contra la mujer se puede expresar en diferentes formas:
- Violencia física, sexual y psicológica en la familia.  
Con conductas que incluyen: los golpes, el abuso sexual de las niñas en



el hogar, la violación por el marido, la mutilación genital, la violencia ejercida por personas distintas al marido, y la violencia relacionada con la explotación y la violencia física, sexual y psicológica a nivel de la comunidad. Con conductas que incluyen: violaciones, abusos sexuales, acoso sexual en el trabajo, colegios y universidades; el tráfico de mujeres y la prostitución forzada; la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado dondequiera que ocurra: violaciones a los derechos humanos en situaciones de conflicto armado, asesinato y esclavitud sexual (Artículos 7, 8, y 9 respectivamente).

Las Conferencias y declaraciones sobre la violencia contra las mujeres, marcaron, sin duda, un hito en la historia de los derechos humanos de la población femenina. La reconceptualización de los derechos humanos, parte del reconocimiento, de que los Estados al tolerar la violencia contra las mujeres y no poner en práctica medidas para su prevención y erradicación, permiten la vulneración de estos derechos humanos.

- **Compromisos regionales**

- Panamá ha firmado como país miembro de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la **Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, “Convención de Belem Do Pará”**, ratificada mediante **ley N° 12 de 20 de abril de 1995**, lo que la convirtió en el primer compromiso a nivel regional asumido con respecto a la violencia contra las mujeres

La Convención Belem do Pará exhorta a los países a modificar, o en su defecto, a crear todos los mecanismos necesarios para erradicar y detener la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia ejercida dentro del hogar. Los Estados Partes condenan la violencia y reconocen el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia y se compromete a:

- Mejorar el sistema judicial, administrativo o policial de atención a las víctimas,
- Realizar reformas penales, civiles y administrativas.
- Establecer procedimientos eficaces justos y accesibles a las mujeres.
- Modificar las prácticas consuetudinarias que toleran la violencia.
- Capacitar al personal encargado de atender los casos de violencia.
- Crear servicios especializados de albergue y orientación.
- Diseñar programas de educación formales y no formales apropiado a todo nivel educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres que legitimen o exacerben la violencia contra la mujer.
- Fomentar y apoyar programas de educación gubernamental y del sector privado destinados a concienciar al público sobre los problemas de la violencia contra la mujer.

- ❑ Ofrecer a las mujeres objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública y privada.
  - ❑ Alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer.
  - ❑ Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres.
  - ❑ Promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y de la ejecución de programas encaminados a proteger a las mujeres objeto de violencia (Artículos 7 y 8).
- **Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y México, denominada Tuxtla II**, celebrada en San José, Costa Rica, los días 15 y 16 de febrero de 1996. Según se establece en la Declaración Conjunta de esa reunión, los mandatarios asumieron el compromiso político de fortalecer el desarrollo integral de la mujer y la niñez, y continuar promoviendo proyectos y programas orientados a la participación equitativa de la mujer en todos los órdenes, particularmente en la educación, la profesionalización, la salud y el acceso al empleo productivo. Con miras a alcanzar dicha meta, los jefes de Estado y de Gobierno establecieron en el Capítulo IX del Plan de Acción, adoptando en la misma ocasión, la necesidad de conformar una cartera de proyectos regionales para promover el desarrollo de la mujer, partiendo del enfoque de género, así como de la niñez, conforme a cuatro ejes temáticos, entre ellos la violencia contra la mujer.
- **Acuerdo de Santiago**, emanado de la Cumbre Mundial de la Infancia de 1990, firmado en agosto de 1996 en Santiago de Chile. De los Acuerdos firmados en las reuniones Ministeriales de Niñez y Política Social, el Acuerdo de Santiago es el primero que incorpora de manera específica los temas relacionados con las mujeres y las niñas desde una perspectiva de género. Los Ministros y Representantes de los Gobiernos participantes acordaron entre otros puntos: asegurar la adecuación sustantiva de las legislaciones a la Convención de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Después de la descripción de los compromisos internacionales y regionales que asumió el Estado panameño es imperativo preguntar: ¿Cumple el Estado panameño con estas obligaciones adquiridas?

De acuerdo con las conclusiones de este estudio, Estado panameño incumple con la “Convención de Belem do Pará”, de la siguiente forma:

- La manifestación más evidente y externa de la discriminación contra las mujeres que son objeto de violencia se refleja en el modelo estadístico utilizado en el ámbito nacional y sectorial que invisibiliza la incidencia y prevalencia de la violencia de género en el país. Existe un sesgo conceptual en la captación de la información de los registros oficiales. De esta manera, el Estado incumple con el compromiso adquirido de recopilar estadísticas sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia de género (Artículo 8 acápite h). La investigación comprobó que los datos en las diversas instituciones existen como fuentes primarias en expedientes y libros de registros, pero no se procede a elaborar estadísticas nacionales, ni sectoriales con indicadores que permitan analizar esta problemática social.
- Aunque la “Convención de Belem do Pará,” data del año de 1994 y se incorporó a la legislación en el año de 1995, no es hasta el año de 1997 cuando el Estado panameño aprueba por ley la política pública de violencia de género, que hasta el momento no ha implementado, pese a algunas acciones significativas de erradicación de la violencia intrafamiliar ejecutadas por la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y por la Sección de Mujer, Género, Salud y Desarrollo del Ministerio de Salud. El Estado panameño viola lo pactado en la convención. Al comprometerse por todos los medios apropiados y sin dilación adoptar políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género e incumplirlo (Artículo 8 en su parte inicial).
- La falta de legislaciones y tribunales especiales; la vigencia de normas lesivas o indiferentes a las necesidades de las mujeres; los procedimientos procesales desprotectores; la carencia de formación en perspectiva de género en materia de violencia contra las mujeres de los/as funcionarios/as que atienden, investigan y aplican la ley en las diversas instancias de la administración de justicia; la carencia de recursos humanos y presupuestario; se constituyen en obstáculos para fomentar la plena justicia de las mujeres objeto de violencia de género. Pese a que, el Estado panameño aprobó la Ley N° 27 de 1995, que representa un avance legislativo relativo en materia de violencia contra las mujeres, incumple con lo suscrito en la convención al no adoptar las medidas legislativas, jurídicas y prácticas para erradicar la violencia de género. ( Artículo 7, acápite a, c, d,e,f,g,h y artículo 8 acápite c, respectivamente).
- Los servicios que oferta el Estado en el área de la detección, referencia y atención son casi inexistentes. Actualmente, por razones presupuestarias no ha puesto en funcionamiento los centros de atención establecidos en la ley. También existe un proyecto de casa albergue prometedor, pero con limitaciones propias de la gestación. El Estado se obligó por medio de la convención a suministrar los servicios especializados apropiados para

atender a las mujeres objeto de violencia de género, pero incumple con lo acordado. (Artículo 8, acápite c, f).

- Conforme a los objetivos, áreas de acción y actividades desarrolladas en las instituciones gubernamentales que tiene programa de promoción lo dirigen exclusivamente a erradicar la violencia intrafamiliar. El Estado panameño descuida así el problema integral de la violencia de género, en oposición a lo pactado (artículo 1 y 2).
- Como el Estado panameño no ha implementado, aunque existe un proyecto de incorporación al currículo del nivel preescolares, educación primaria y media la temática de la violencia de género en los programas educativos para modificar los patrones socioculturales entre hombres y mujeres, especialmente en lo referente a la violencia de género, incumple con la convención. (Artículo 8, acápite b).
- El Estado panameño no fomenta campañas de educación, ni alienta por medio de regulación, a los medios de comunicación social a elaborar directrices adecuadas de difusión para contribuir erradicar la violencia de género. Por otra parte, tampoco promueve las investigaciones en materia de violencia de género, incumpliendo con lo acordado en la convención (artículo 8, acápite h y g, respectivamente).
- El Estado panameño no apoya a las organizaciones no gubernamentales que tiene proyectos de atención de violencia intrafamiliar, ni las estimula a ampliar la cobertura del servicio, de esta forma incumple con la convención (artículo 8, acápite d).

En este contexto, las recomendaciones generales que el Estado debe incluir en su agenda, son las siguientes:

- Cumplimiento con los acuerdos, declaraciones y convenios internacionales sobre la violencia de género, especialmente la “Convención de Belem do Pará”.
- Estructurar estadísticas con perspectiva de género, a nivel nacional y sectorial, que haga emerger del subregistro la violencia de género.
- Implementar la política pública de violencia de género a través de un Plan Nacional de Acción, con presupuesto para que sea factible su ejecución.
- Consignar dentro del Plan Nacional de Acción las siguientes actividades a desarrollar para:
  - ❑ Crear servicios de referencia y atención,
  - ❑ Ampliar los servicios de promoción a otras instituciones y a otros tipos de violencia de género, que no sea solamente la violencia intrafamiliar,
  - ❑ Nombrar una Comisión Nacional que someta a las legislaciones y procedimientos jurídicos vigentes sobre violencias de género a una revisión integral

- Implementar un programa de formación y capacitación con perspectiva de género para los funcionarios que administran justicia en las diversas instancias, acerca de todo lo relativo a la violencia de género,
- Programar investigaciones sobre violencia de género,
- Establecer un programa de educación formal e informal para prevenir conductas sociales de violencia de género,

Establecer una legislación para reglamentar que los medios de comunicación social elaboren directrices adecuadas de difusión difunda que contribuyan a erradicar la violencia de género.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Abadía de Regalado, Ivonne y Terán, Aleida Luz. **Situación del abuso sexual contra las niñas.** Fondo de Población de las Naciones Unidas, Panamá, 1999.

Alvarado Aguilar, Ángela. **Consideraciones generales y específicas sobre el proyecto de ley por el cual se instituye el delito de maltrato y violencia intrafamiliar, se crean dependencias especializadas para la atención de las víctimas de estos delitos, se reforman, adicionan artículos del Código Penal y Judicial y se toman otras medidas.** Preparado en funciones de asesoría jurídica para la legisladora Gloria Young, Panamá, 1994,36p.

\_\_\_\_\_. **Consideraciones generales y específicas sobre el proyecto de ley por el cual se previene y se sanciona el hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo.** Preparado en funciones de asesoría legal de la legisladora Gloria Young, Panamá, 1995, 43p.

\_\_\_\_\_. **Matrimonio, uniones consensuales y la trampa de la doble moral,** mecanografiado, Panamá, 1994, 50 p.

\_\_\_\_\_. **Cuadernillos informativos de violación y hostigamiento sexual.** CLADEM-PANAMÁ, Panamá, 1994, p 14.

\_\_\_\_\_ “Violación sexual. El debate y las limitaciones de la dimensión sociojurídica.” En **Vigiladas y castigadas.** Autoras varias, CLADEM-Perú. Lima, Perú, 1993, p.328.

Arosemena Beitía, Dora y Villalobos Greco, Zanya. **Una pesadilla silenciosa. Sobrevivientes de incesto.** Centro de Estudios y Capacitación Familiar, Universidad Santa María La Antigua e Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, Panamá 1997, 248p.

Briones Belastegui, Marena. “Reflexiones acerca de la prostitución,” En **Sobre patriarcas, jerarcas, patrones y otros varones. Una mirada género sensitiva**

**del derecho**, Programa Mujer, Justicia y Género del ILANUD, 1993, p.2295.

Chiarotti, Susana. “Los derechos humanos de las mujeres. “El camino recorrido”, En **Cumbres, consensos y después**, CLADEM-PERÚ. Perú 1996, 214p.

Douglas Lanford, Emilio B. “En Panamá muertes por desnutrición,” **La Prensa**, 3 de agosto de 1992.

Durán, Lizbeth. **Informe final de la consultoría derechos humanos de las mujeres**, Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Panamá, 1998.

Fundación Paiamor. **El abuso sexual y su niño**, Programa P.A.M. (Seguros, fuertes y libres), Costa Rica, 1996.

Herrera, Ligia. **Regiones de desarrollo socioeconómicos de Panamá 1980-1990**, CELA, Panamá, 1994, 45 p.

Miller, Gladys. **Una aproximación para el análisis del hostigamiento sexual en el empleo en Panamá**. CEFA, Panamá, 1991.

\_\_\_\_\_. **Hostigamiento sexual en el trabajo. Acciones y propuestas de las mujeres**, CEFA, Panamá, 1993.

Pérez de, Amelia. **Aproximación diagnóstica a las violaciones de mujeres en los distritos de Panamá y San Miguelito**. CEDEM, Panamá, 1991, 111 p.

Pérez, Rosina. **Informe de monitoreo y evaluación de la Ley 27 de 1995**, Red Nacional Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia, Panamá, noviembre de 1998, 10 p.

Villarreal, Nischma. **Aspectos criminológicos del hostigamiento sexual en el empleo**, Tesis de la Universidad de Panamá, Panamá, 1994.

## **Informes**

Directorio de Instituciones, Lideresas y Eventos, UNICEF y CEDEM, 1997.

Directorio Nacional de la Red Nacional Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia.

Informe Nacional “Clara González”. Situación de la Mujer en Panamá, 1996.

Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Dirección Nacional de la Mujer y Consejo Nacional de la Mujer, Panamá, 1997. 128.p.

Informe Nacional Sobre la Violencia Contra las Mujeres Panameñas, Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Panamá, 1998, 82 p.

Informe Económico y Social. MIPPE, Panamá, 1992.

Informe Infancia y Mujer en Panamá, UNICEF, Serie Estudios e Investigaciones N°1, Panamá, 1992.

Informe de Política Pública para el Desarrollo integral. Desarrollo Social con Eficiencia Económica en Panamá, MIPPE, Panamá, 1994.

Proyecto Mujer y Liderazgo en Formulación de Políticas Públicas. Área: Legislación y Derecho de la Mujer. Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos, UNICEF, Panamá, 1996.

## **Legislación**

Constitución Política de la República de Panamá.

Código Civil de la República de Panamá.

Código de Familia de la República de Panamá.

Código Penal de la República de Panamá.

Código de Trabajo de la República de Panamá.

Ley N° 4 de 22 de mayo de 1980, “Por la cual se adopta la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer.” **Gaceta Oficial** N° 19.331 de 3 de junio de 1981.

Ley N° 5 de 16 de junio de 1987 “ Por la cual se aprueba la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes. **Gaceta Oficial** N° 20.834 de 25 de junio de 1987.

Ley N° 12 de 18 de junio de 1991, “Por la cual se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.” **Gaceta Oficial** N° 21.815

De 25 de junio de 1991.

Ley N° 9 de 20 de junio de 1994, “ Por la cual se crea y establece la carrera administrativa.” **Gaceta Oficial** N° 22. 562 de 21 de junio de 1994.

Ley N° 15 de 16 de noviembre de 1990, “ Por la cual se adopta la Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño.” **Gaceta Oficial** N° 21.667 de 16 de noviembre de 1990.

Ley N° 12 de abril de 1995, “ Por la cual se ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres “Convención de Belem do Para.” **Gaceta Oficial** N ° 22,768 de 24 de abril de 1995.

Ley N° 44 de 12 de agosto de 1995, “Por la cual se dictan normas para regularizar y modernizar las relaciones laborales.” **Gaceta Oficial** N° 22. 847 de 14 de agosto de 1995.

Ley N° 34 de 6 de junio de 1995, “Por la cual se derogan, modifican y subrogan artículos de la Ley N° 47 de 1946 orgánica de educación.” **Gaceta Oficial** N° 22,823 de 11 de julio de 1995.

Ley N° 27 de 16 de junio de 1995,” Por la cual se tipifica los delitos de violencia intrafamiliar y maltratos de menores, se ordena el establecimiento Dependencias Especializadas para la Atención de las Víctimas de estos Delitos, se reforman y adicionan artículos al Código Penal y Judicial y se adoptan otras medidas.” **Gaceta Oficial** N° 22.811 de 23 de junio de 1995.

Ley N° 42 de 19 de noviembre de 1997, “ Por la cual se crea la Dirección Nacional de la Mujer,” **Gaceta Oficial** N° 23. 424 de 24 de noviembre de 1997.

Ley N° 4 de 29 de enero de 1999, “ Por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres.” **Gaceta Oficial** N° 23,729 de 8 de febrero de 1999.

Decreto Ejecutivo N° 222 de 5 de febrero de 1996. **Gaceta Oficial** N° 23.122 de 13 de septiembre de 1996.

Resolución N° 13 de 24 de diciembre de 1998, dictada por el Procurador General de la Nación.

Proyecto de Ley N° 42 de 19 de abril de 1995, “Por el cual se previene, prohíbe, sanciona el hostigamiento sexual en el empleo y en el sistema educativo.



## **Jurisprudencia**

Fallo de 12 de mayo de 1995, mediante el cual la Corte Suprema de Justicia, declara inconstitucional el ordinal 1° del numeral 10 del artículo 212 de Código de Familia.

## **Estadísticas**

Estadística de la Contraloría General de la República.

Estadística de la Caja de Seguro Social.

Estadísticas de los Juzgados Superiores de Familia.

Estadística del Hospital Santo Tomás.

Estadísticas de los Organismos no Gubernamentales: CEPAM. CAMM, FUNDA MUJER, CEDEM.

Estadísticas de Panamá. Encuestas Continuas de Hogares, volumen I, Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, 1997.

Panamá en Cifras año 1993-1997. Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, 1998, 256 p.

Estadísticas de Regalado y Terán

## **Entrevistas**

Bernal de Arvelaes, Sonia. Coordinadora del Departamento de Estadística de la Dirección de Planificación y Presupuesto del Órgano Judicial.

Diaz., Evelia, Jueza Primera Seccional de Menores del Juzgado Primero Seccional de Menores.

Jacomé de, Balanca, Fiscal Primera de Familia de la Fiscalía Primera de Familia.

León De, Aracelly. Directora del Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá.

Elaine Bressan. Psicóloga del Instituto de Medicina Legal.

Miller, Gladys, Directora del Centro de Capacitación Familiar y Coordinadora de CLADEM-PANAMÁ.

Moreno, Gladys, Abogada designada para la entrevista de la Sección Mujer, Salud y Desarrollo de la Dirección Nacional de Promoción de la Salud del Ministerio de Salud.

Montanary, Marilín, Directora y Candaneda, Lourdes, Técnica de la Oficina de Asuntos de la Mujer del Ministerio de Educación, respectivamente.

Pérez, Rosina, Integrante de la Red Nacional Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia.

Rodríguez, Belkis. Coordinadora del Área de Trabajo Social del Centro para el Desarrollo de la Mujer

Torrenega, Nadia y De Gutierrez Cárdenas, Jazmín. Relacionista Pública y Abogada respectivamente designadas para la entrevista por La Fundación para la Promoción de la Mujer en Panamá.

Ungo, Urania, Directora Nacional de la Mujer, designada por el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez, la Familia para conceder la entrevista.

Vásquez, Lidia. Administradora del Centro Pastoral de Mujeres Contra el Maltrato, CEPAM.

Villarreal, Nischma, Coordinadora de Programa de la Dirección Nacional de la Mujer.

## **ANEXO A EXPERIENCIAS EXITOSAS**

**AREA DE INTERVENCIÓN:** *Atención de violencia intrafamiliar*

**PAIS:** Panamá

**NOMBRE DEL PROGRAMA O SERVICIO:** Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato

### **Antecedentes**

Se fundó este centro en 1990, como un programa de la iglesia católica para atender casos de violencia intrafamiliar.

### **Entidad (es) ejecutora (s)**

- Centro Pastoral de Mujeres contra el Maltrato

**Objetivos:**

- ❑ Brindar atención en caso de violencia intrafamiliar a mujeres de escasos recursos,
- ❑ Concienciar a la ciudadanía en general sobre como prevenir la violencia intrafamiliar.

**Área (s) de acción:**

- El tipo de servicio que ofrece el CEPAM es de atención a las víctimas de violencia intrafamiliar dividido de la forma siguiente:
  - ❑ Asesoría Legal, incluso con indicación de tramitaciones legales que pertenecen a la jurisdicción de familia y que se derivan del caso principal.
  - ❑ Orientación Psicológica y Atención Social,
  - ❑ Grupo de Auto Apoyo,
  - ❑ Orientación Preventiva sobre Violencia Intrafamiliar a la comunidad,
  - ❑ Línea de Auxilio, para atender casos de personas en crisis.
  - ❑ En el CEPAM se realiza práctica profesional de trabajadoras sociales, que hacen investigaciones.

**Características principales**

- Se caracteriza CEPAM por ser una organización no gubernamental, sin fines de lucro que nace de un programa de la iglesia católica, para brindarle el apoyo y orientación a mujeres de escasos recursos sin importar su credo.

**Cobertura y población (es) meta (s)**

- Todo la población panameña se beneficia del servicio, en su mayoría mujeres del área metropolitana y de algunas provincias alejadas de la capital de la República. Las niñas y niños que se atienden son referidos a paidosiquiatría o programas del Seguro Social. Se atienden hombres maltratados y ofensores.
- El servicio es accesible a cualquier mujer u hombre, por medio de cita y de la atención de la Línea de Auxilio, especialmente para áreas geográficas alejadas de la ciudad (Provincia de Chiriquí, Darién, Coclé, Veraguas). La cobertura se concentraba más en el área de la ciudad y abarcaba su periferia con sectores como el de San Miguelito, La Chorrera, Capira. Pero también se atienden casos de provincias alejadas de la ciudad. El servicio tiene un impacto en las mujeres y en la comunidad que conocía el servicio.

- El CEPAM no tiene metas en un futuro inmediato porque a partir de agosto del presente año deja de prestar el servicio por falta de presupuesto.

#### **Recursos empleados (humanos, financieros y materiales)**

- Actualmente CEPAM no cuenta con financiamiento. En sus inicios, en el año 1990, fue sustentado económicamente por Caritas de Alemania, que apoyó económicamente el centro durante 4 años (período 1990-1994). La administración logró, haciendo sacrificios, que estos fondos alcanzarán hasta 1997, completando los mismos, con actividades diversas para captar recursos. Se mantuvo la vigencia del proyecto para tratar de interesar a otras instituciones u organizaciones nacionales e internacionales en la necesidad social del centro y de su financiamiento. Por ejemplo, a nivel nacional se solicitó financiamiento al Fondo de Emergencia Social , FES. Sin embargo, no se consiguió el objetivo, porque no había interés de apoyar programas en esta línea de trabajo.
- Antes de la mencionado clausura del servicio se contaba con: una trabajadora social, una abogada, una psicóloga, una unidad administrativa y el personal voluntario : una psicóloga, una trabajadora social y un abogada

#### **Resultados principales e impacto**

- El resultado principal es haber brindado atención a gran número de mujeres que lo necesitaban y contribuido al proceso de transformación de víctima en sobreviviente. El impacto es a nivel nacional.

#### **Sostenibilidad**

- No existe posibilidad de sostenibilidad del servicio en estos momentos. Se brindará el servicio hasta agosto de 1998.

#### **Posibilidades de replicación a nivel nacional e internacional**

- El CEPAM es el servicio de atención de violencia interafamiliar con más años en el país. Tiene un gran prestigio a nivel nacional y estaba construyendo su legitimidad internacional.

#### **Razones por las que se considera ésta una experiencia novedosa y exitosa**

- El CEPAM es el centro de atención más antiguo de Panamá, con nueve años de servicio ininterrumpido. Tradicionalmente oferta su servicio con el sello de un cimentado prestigio a nivel nacional.

**AREA DE INTERVENCIÓN:** Atención de violencia intrafamiliar

**PAIS:** Panamá

**NOMBRE DEL PROGRAMA O SERVICIO:** Centro de Atención a la Mujer Maltratada

### **Antecedentes**

Nace como una preocupación de contribuir a solucionar la problemática de violencia en el sector de San Miguelito, con altos índices de ella. La legisladora Gloria Young decidió invertir su presupuesto circuital en este programa desde hace cuatro años.

### **Entidad (es) ejecutora (s)**

- Centro de Atención a la Mujer Maltratada

### **Objetivos:**

- Atender integralmente a las mujeres sobrevivientes de la violencia intrafamiliar.

### **Area (s) de acción:**

- Los tipo de servicio ofertado por el CAMM es de atención en las siguientes áreas:
  - Departamento de Asesoría Legal.
  - Departamento de Psicología y Psiquiatría,
  - Departamento de Trabajo Social,
  - Documentación,
  - Clínica de Ginecología.

### **Características principales**

- El C.A.M.M. es una organización no gubernamental sin fines de lucro. Inicia sus labores el 4 de julio de 1994, con un equipo interdisciplinario con vencido que la violencia intrafamiliar es una conducta aprendida y que puede desaprender. El centro esta

ubicado en el Distrito de San Miguelito, cuyo índice de violencia intrafamiliar es el más alto del país.

#### **Cobertura y población (es) meta (s)**

- La población beneficiada es amplia porque es a nivel nacional. Podemos decir que un 90% son mujeres y el 10% hombres.
- El C.A.M.M. es accesible a toda la población, independientemente de su estrato social.

#### **Recursos empleados (humanos, financieros y materiales)**

- Para su funcionamiento cuenta con la partida circuital de la legisladora Gloria Young de B/. 150.000 y las entradas que generen actividades que se realizan como una rifa anual y otros ingresos derivado del costo mínimo de los servicios, así:
  - ◆ asesoría legal B/. 1.00
  - ◆ P.A.P. B/. 2.00
  - ◆ psiquiatría B/. 2.00
- El personal lo compone 4 abogadas y abogados, 3 trabajadoras sociales, 3 psicólogas/os, una psiquiatra, 1 socióloga, 1 enfermera, 1 promotora de salud, 4 promotoras legales y 7 administrativas y administrativos,

#### **Resultados principales e impacto**

- El impacto es bueno, el centro es conocido por un gran número de la población panameña, en los 4 años de existencia se han dado más de 42,000 atenciones a más de 11,000 personas. Cabe precisar, que no todas las atenciones son de violencia intrafamiliar.

#### **Sostenibilidad**

- La sostenibilidad de los programas es muy escasa, debido a los problemas presupuestarios.

#### **Posibilidades de replicación a nivel nacional e internacional**

- El CAMM está en el proceso de legitimación del servicio. Es conocido a nivel nacional. Comienza a incursionar en el plano internacional.

**Razones por las que se considera ésta una experiencia novedosa y exitosa**

- El trabajo que está realizando el CAMM en un área geográfica tan difícil y necesitada como es Distrito Especial de San Miguelito, con un alto índice de incidencia de violencia intrafamiliar y de género en general, tiene que ser valorado en su justa medida. Este centro ha apoyado a un número indeterminado de mujeres a tratar de encontrar una vida más justa y esperanzadora.



**AREA DE INTERVENCIÓN:** Promoción

**PAIS:** Panamá

**NOMBRE DEL PROGRAMA O SERVICIO:** Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia

### **Antecedentes**

En el año de 1991, personas y organizaciones que participaron en la celebración del Primer Encuentro de Organizaciones no Gubernamentales sobre la Violencia Dirigida a la Mujer y a los Menores, acordaron crear una red contra la violencia dirigida a las mujeres y a la familia. La red está integrada por personas a título individual, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de mujeres, sociedad civil en general.

### **Entidad (es) ejecutora (s)**

- Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia

### **Objetivos:**

- ❑ Despertar en la comunidad panameña interés por la atención a los problemas relacionados con la violencia social y familiar que afecta a los grupos más vulnerables: mujeres y menores.
- ❑ Promover la elaboración y ejecución de políticas públicas dirigidas a enfrentar la violencia social, en general y la violencia intrafamiliar, en particular.
- ❑ Proponer programas, coordinaciones y acciones a nivel nacional e internacional con el fin de enfrentar el problema de la violencia contra la mujer y la familia

### **Area (s) de acción:**

- El tipo de servicio ofertado es de prevención y promoción:
  - ❑ Educación a la comunidad
  - ❑ Investigaciones-diagnósticos
  - ❑ comunicaciones a través de la producción de revistas cuadernos de trabajo, afiches, otros.

### **Características principales**

- Es una red compuesta por múltiples organizaciones y más de 80 miembros/os a nivel nacional

### **Cobertura y población (es) meta (s)**

- La Red Nacional Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia tiene una cobertura geográfica nacional, parte de los centros urbanos de las provincias de Panamá, Colón, Coclé, Veraguas y Chiriquí, a través de representaciones en provincias, llamados capítulo.
- El financiamiento lo obtiene a través de la cooperación internacional y con actividades locales.

### **La población beneficiada es;**

- ❑ Profesionales en general
- ❑ Estudiantes
- ❑ Organizaciones de base y de la sociedad civil.

### **Recursos empleados (humanos, financieros y materiales)**

- El financiamiento lo obtiene a través de la cooperación internacional y con actividades locales.
- La Red cuenta con 80 miembros y miembros que trabajan en la promoción de manera gratuita.

### **Resultados principales e impacto**

La Red tiene un trabajo con impacto a nivel nacional a través de:

- ❑ Boletines
- ❑ Notas a los medios
- ❑ Publicaciones en general
- ❑ Eventos y talleres
- ❑ Exposiciones-murales en la comunidad
- ❑ Vallas
- ❑ Panfletos
- ❑ Calcomanía

### **Sostenibilidad**

- Está garantizada la sostenibilidad del servicio de promoción de la Red  
A corto y mediano plazo.

### **Posibilidades de replicación a nivel nacional e internacional**

- La Red conocida a nivel nacional y es miembro de la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual de la

Mujer. Mantiene relaciones coordina trabajo con instituciones gubernamentales ONGS, y la sociedad civil.

**Razones por las que se considera ésta una experiencia novedosa y exitosa**

- Por el gran impacto nacional que tiene el trabajo de coordinación que realiza.

## ANEXO B

### DIRECTORIO DE ORGANISMOS QUE OFRECEN SERVICIOS RELACIONADOS CON LA VIOLENCIA DE GÉNERO

#### **ASOCIACIÓN PANAMEÑA PARA EL PLANEAMIENTO DE LA FAMILIA**

Sigla:	APLafa
Director:	Lavergne, Alfonso
Presidente:	Riba, Jorge Ricardo
Año de Fundación:	1965
Dirección institucional:	Avenida Principal, La Locería, Edificio Fundavico, Mezanine, Ciudad de Panamá. Corregimiento: Bethania
Dirección postal:	Apartado postal 4637, Zona 5
Teléfono:	236-4428 260-7005
Fax::	236-2979
Personería jurídica:	No. 103.
Representante Legal:	Jorge Ricardo Riba
Cobertura geográfica:	Nacional
Población meta:	Indígenas, universitarias, madres adolescentes, desocupadas, obreras; estudiantes, niñas de la calle trabajadoras informales, científicas; ama de casa.
Intervención promoción:	Acciones de viol.intrafamiliar y sexual.

#### **CENTRO DE APOYO A LA MUJER MALTRATADA**

Sigla:	CAMM
Presidente:	Young Chizmar, Gloria del Carmen
Año de fundación:	1994
Dirección institucional:	Circunvalación, Casa 1-27, Mateo Iturralde, San Miguelito. Ciudad de Panamá, Corregimiento: Mateo Iturralde
Dirección postal:	Apartado postal 870888, Zona 7
Teléfono:	267-0770, 267-7757
Fax:	267-0770
Personería jurídica:	No. 187 de 19 de julio de 1994
Registro público:	No. 8596 de 19 de julio de 1994
Tipo de Organización:	Organización No Gubernamental
Cobertura geográfica:	Corregimiento
Población meta:	Mujeres profesionales; madres; maltratadas; estudiantes; amas de casa
Intervención:	Atención de violencia intrafamiliar. violencia sexual y acoso sexual. Además de otros

tipos de servicios.

### **CENTRO PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER**

Sigla:	CEDEM
Directora Ejecutiva:	Herrera M., Maritza N.
Presidente (a):	Montenegro de Fletcher, Alma
Año de fundación:	1988
Dirección institucional:	Calle Croton, Edificio 820X, Balboa, Ancón. Ciudad de Panamá, corregimiento: Ancón
Dirección postal:	Apartado postal 6339, Zona 5
Teléfono:	228-4052 Fax: 228-4277
Personería jurídica:	888034695 de 27 de dic. 1988.
Representante Legal:	Maritza N. Herrera M.
Registro público:	s/n
Tipo de Organización:	Organización No Gubernamental
Cobertura geográfica:	Nacional
Población meta:	Mujeres, menores de edad, adolescentes y hombres

### **CENTRO DE ESTUDIOS Y CAPACITACIÓN FAMILIAR**

Sigla:	CEFA
Presidenta:	Miller Ramírez, Gladys
Año de fundación:	1990
Dirección institucional:	Calle 58, No. 72, Edificio Clínica Panamá, Urbanización Obarrio, Ciudad de Panamá,
Dirección postal:	Corregimiento: Bella Vista Apartado postal 64155, Zona 6, El Dorado
Teléfono:	223-5220 Fax: 223-3693
Personería jurídica:	No. 52 de 4 de julio de 1990 Publicada en la Gaceta Oficial No. 21946 de 6 de enero de 1992.

Representante Legal:	Gladys Miller Ramírez
Registro público:	No. 841002988 de 17 de enero de 1991
Tipo de Organización:	Organización No Gubernamental Nacional
Cobertura geográfica:	Mujeres profesionales, menores de edad, tercera edad.
Población:	Promoción: trabaja algunos proyectos específicos con violencia de género.
Intervención:	

### **CENTRO DE ESTUDIOS Y ACCIÓN SOCIAL PANAMEÑO**

Sigla:	CEASPA
Departamento o Sección para La Promoción de la Mujer	Programa de la Mujer (en transición a Programa de Género en el Desarrollo)
Directora:	Arce Andrade, Mariela Itzel
Presidente:	Leis, Raúl
Año de Fundación:	1977
Dirección institucional:	Vía Cincuentenario, Coco del Mar, No.48., Casa No.84, Ciudad de Panamá, Corregimiento: San Francisco
Dirección postal:	Apartado postal 6-133, El Dorado
Teléfono:	226-4529 226-6783; 226-6602
Fax::	226-5320
Correo electrónico:	ceaspa ns.sinfo.net
Personería jurídica:	s/n. Representante Legal: Raúl Leis
Registro público:	No. 2602 de 20 de agosto de 1990
Cobertura geográfica:	A nivel nacional
Población meta:	Campesinas, académicas, indígenas, univesitarias, obreros
Intervención promoción:	Acciones de violencia intrafamiliar

### **CENTRO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL NIÑO, LA MUJER Y LA FAMILIA**

Sigla:	CEDINMF
Presidente:	Barría, Marta
Año de fundación:	1992

Dirección institucional: Villa Soberanía, Calle 2, No. 40  
Ciudad de Panamá.  
Corregimiento: Bethania  
Dirección postal: Apartado postal 5809, Zona 3.  
Teléfonos: 236-1934 220-1214  
Fax: 236-1934  
Personería jurídica: No. 65  
Tipo de Organización: Organización No Gubernamental  
Población meta: mujeres  
Intervención promoción: Acciones de violencia intrafamiliar

### **CENTRO DE LA MUJER PANAMEÑA**

Sigla: CEMP  
Director: Moreno Rojas, Cecilia  
Presidente: Molo, Diana de  
Año de Fundación: 1990  
Dirección institucional: Calle primera, Edificio No.23-143, San Miguelito, Ciudad de Panamá.  
Corregimiento: Victoriano Lorenzo  
Dirección postal: Apartado postal 7433, Zona 5  
Teléfono: 235-1350  
Fax:: 235-1350 270-0145  
Personería jurídica: No. 179 de 15 de junio de 1990.  
Representante Legal: Cecilia Moreno Rojas  
Registro público: No. 3150, rollo 1778, Imagen 0032  
Cobertura geográfica: Nacional  
Población meta: Campesinas, mujeres, profesionales, madres, mujeres maltratadas, indígenas, Madres; Madres Adolescentes; desocupadas, obreras, trabajadoras informales, amas de casa; mujeres negras.  
Intervención promoción: Acciones de violencia intrafamiliar.

### **CENTRO PASTORAL DE MUJERES CONTRA EL MALTRATO**

Sigla: CEPAM

Coordinadoras:	Adames Pimentel, María Antonieta
Presidenta:	Chase, Nidia Elena
Año de fundación:	1990
Dirección institucional:	Calle Venado final, casa N°419-A, Ciudad de Panamá Corregimiento Ancón
Dirección postal:	Apartado postal 102 12, Zona 4
Teléfono:	262-6403.
Fax:	2620566
Personería jurídica:	No. 528 de 29 de diciembre de
1995.	
Representante Legal:	Nidia Elena Chase
Registro público:	No. e- 11743, Rollo 3147, Imagen 0021
	de 9 de febrero de 1996
Tipo de Organización:	Organización No Gubernamental
Cobertura geográfica:	Nacional
Población meta:	Campesinas; madres; mujeres maltratadas; desocupadas; obreras; estudiantes; trabajadoras informales; amas de casa

### **INSTITUTO DE LA MUJER DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**

Directora:	De León de Bernal, Aracelly
Año de fundación:	1995
Dirección institucional:	Campus Universitario, Cangrejo, Ciudad de Panamá Corregimiento: Bethania
Dirección postal:	Estafeta Universitaria
Teléfonos:	223-8854 223-6757
Fax:	223-8854 223-6757
Tipo de Organización:	Académica; Gubernamental
Población meta:	Universitarias
Intervención:	Promoción : algunas investigaciones sobre violencia sexual y Proyecto de Maestría en Género y Desarrollo, que contará con un modulo sobre violencia de género

### **MINISTERIO DE SALUD**

Sigla:	MINSA Sección Programa Mujer, Género, Salud y Desarrollo
Enlace	Gladys Moreno



Dirección institucional: Ancón, STP 2000, Ciudad de Panamá  
Teléfono: 262-2015  
Fax: 262-2062  
Tipo de Organización: Gubernamental  
Cobertura geográfica: Nacional y Regional  
Población meta: Sector de salud y mujeres  
Intervención: Promoción de la violencia intrafamiliar

### **NUEVA IDENTIDAD**

Presidenta: Castillo, Luz María  
Año de fundación: 1981  
Dirección institucional: Circunvalación, Villa Guadalupe, casa 5-11, San Miguelito, Ciudad de Panamá  
Dirección postal: Apartado postal 2714, Zona 3  
Teléfono: 267-6338  
Fax: 267-6338  
Personería jurídica: No. 5425 de 30 de junio de 1994.  
Representante Legal: Luz María Castillo  
Tipo de Organización: Organización de Base  
Cobertura geográfica: Regional y barrial  
Población meta: Campesinas, madres, indígenas; trabajadoras informales, amas de casa.  
Intervención promoción: acciones de violencia intrafamiliar

### **RED NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA DIRIGIDA A LA MUJER Y LA FAMILIA EN PANAMÁ**

Dirección postal: Apartado postal 6-4155, Zona 6, El Dorado.  
Teléfonos: 223-3693 223-5220  
Persona enlace: Gladys Miller  
E-mail: cefa sinfo. net.  
Cobertura geográfica: a nivel nacional  
Población meta: mujeres en general  
Intervención promoción: acciones de violencia de género fundamentalmente violencia intrafamiliar.

## ANEXO C

### DIRECTORIO DE ESPECIALISTAS NACIONALES QUE TRABAJAN EL TEMA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

-A-

#### ADAMES, MARIA ANTONIETA

**Profesión:** Abogada  
Subdirectora Nacional de la Mujer

**Experiencia Laboral:** Dirección de la Mujer contra el Maltrato, CEPAM  
Bufette Pérez y Pérez  
Universidad de Panamá

**Teléfono:** 279 –1532/14  
279 – 1532  
277 – 7328

#### ALLARD OLMOS, BRISEIDA

**Profesión** Sociologa  
Maestría

**Experiencia laboral:** Universidad de Panamá  
Feminismo independiente  
Consultorías  
Asesoría a ONGS

**Teléfono:** 235-9920

#### AROSEMENA BEITÍA, DORA

**Profesión:** Trabajadora Social  
Mgter. en Orientación Familiar

**Experiencia Laboral:** Organización Panamericana de la Salud.  
OPS  
CARITAS (Programa de la Mujer )  
Centro Pastoral de la Mujer contra el Maltrato, CEPAM

**Teléfono:** 227- 0082 / 229 -1685 / 227 - 2270

**AROSEMENA DE TROITIÑO, ESMERALDA**

Profesión: Abogada  
Experiencia laboral: Tribunal Superior de Menores  
Magistrada  
Teléfono Apartado 9-103, Panamá  
Tel.: 2621240. Fax: 262-7478

**-B-**

**BARRÍA, MARTA**

Profesión: Trabajadora Social  
Experiencia Laboral: Universidad de Panamá  
Ministerio de Salud. San Miguelito.  
Ministerio de Vivienda  
Caja de Seguro Social, C.S.S.  
Ministerio de Planificación y Política  
Económica, M.I.P.P.E.  
Alcaldía de San Miguelito  
Teléfono: 680-4572 Celular  
220-1214 Fax

**BARRANTES, BRISEIDA**

Profesión: Socióloga  
Experiencia Laboral: Dirección Nacional de la Mujer  
Investigadora  
Teléfono: 265-8014

**-C-**

**CHONG, ROSA EVELIA**

Profesión: Trabajadora Social  
Experiencia Laboral: Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.  
Universidad de Panamá, Dirección de  
Personal.  
Teléfono: 263-6133 ext. 485 / 486  
269-0021 fax  
233-4357

-D-

**DE LEÓN, GILMA**

**Profesión:** Abogada  
**Experiencia Laboral:** Consultorio Jurídico para las Mujer y la Familia.  
**Voluntariado:** 265-3161/62 fax  
268-1774  
194-1007 (Mob.

-G-

**GUERRA, SONIA ISABEL**

**Profesión:** Socióloga  
**Experiencia Laboral:** Colaboradora de Asistencia legal Alternativa de Panamá. ALAP  
**Voluntariado:** Instituto de la Mujer.  
Proyecto – Viviendo en Equidad-  
Talleres sobre Violencia  
**Teléfono:** 268-2355  
268-2396  
227-4025

-I-

**ICAZA, MARTHA ISABEL**

**Profesión:** Psicóloga  
Oficial de Programa del Fondo de Población de las Naciones Unidas  
Mgter. en Ciencias de la Educación.  
FPNAP.  
**Experiencia Laboral:** Ministerio de Salud, MINSA.  
Directora de Mujer, Salud y Desarrollo.  
Asesora del Ministerio de Salud, MINSA Honduras. Elaboración del Plan contra la Violencia.  
Perito Legal en casos de Trato Cruel Psíquico por violencia intrafamiliar.  
**Teléfono:** 265-0838  
263-1414 (fax)

-J-

**JONES, VIELKA**

**Profesión:** Educadora  
**Experiencia Laboral:** Centro de Asistencia Legal Popular,  
CEALP  
Coordinadora Programa de Mujer  
**Teléfono:** 263-1970 / 71  
264-6529 (fax)  
223-5351

-K-

**KWIERS, KENIA**

**Profesión:** Psicóloga  
**Experiencia Laboral:** Centro de Orientación Infantil:  
-Tu Guía-  
Consulting Plus  
**Teléfono:** 229-2548

-M-

**MÁRQUEZ DE PÉREZ, AMELIA IRENE**

**Profesión:** Trabajadora Social  
Doctora  
**Experiencia Laboral:** Profesora universitaria  
Investigadora  
**Teléfono:** 268-0681 Fax: 228-2527  
Apartado Postal 55-O8O9, Paitilla

**MILLER RAMIREZ, GLADYS**

**Profesión:** Trabajadora Social  
**Experiencia Laboral:** Ministerio de Trabajo y Bienestar Social  
Consultora en organismos internacionales  
de cooperación.  
Profesora en la Universidad de Panamá.  
Presidenta del Centro de Estudios y  
Capacitación Familiar CEFA,  
sin fines de lucro.

**Teléfono:** 223-3693 telefax  
223-5220

**MORALES, MARÍA**

**Profesión:** Psicóloga y Socióloga  
**Experiencia Laboral:** Docente de la Universidad de Panamá.  
**Teléfono:** 224-1418

**MORENO, CECILIA**

**Profesión:** Socióloga  
**Experiencia Laboral:** Directora de CEMP  
Universidad de Panamá  
**Teléfonos:** 235-1350  
235-1027

-R-

**REYNA, MARISOL**

**Profesión:** Psicóloga  
**Experiencia Laboral:** Ministerio de la Juventud, la Niñez, la  
Mujer y la Familia. Departamento de  
Capacitación  
Centro Pastoral de la Mujer contra el  
Maltrato, CEPAM  
Especialista en Género y Violencia  
**Teléfono:** 279-0672  
266-2772 (fax)

**RODRIGUEZ, BELKIS**

**Profesión:** Trabajadora Social  
**Experiencia Social:** Centro de Desarrollo de la Mujer,  
CEDEM  
**Teléfono:** 228-4052  
228-4277 fax  
237-9631

**RODRÍGUEZ, HERMELINDA**

**Profesión:** Trabajadora Social  
**Experiencia Laboral:** Supervisor de Trabajadoras Sociales.  
Coordinadora Nacional del Programa de  
Salud Mental.  
indebido de Drogas.  
**Teléfono:** 212-0397  
213-0397 telefax

-S-

**SANTAMARIA, NILDA**

**Profesión:** Médica Psiquiatra  
Psiquiatra infantil  
**Experiencia Laboral:** Universidad de Panamá  
Hospital del Niño  
Instituto de Medicina legal  
**Teléfonos:** 227-0272  
225-1477  
264-5155 mob.  
233-1992  
225-1477 fax5

-T-

**TERÁN, LUZ ALEYDA**

**Profesión:** Trabajadora Social  
Docente  
**Teléfono:** 264-4805

-U-

**UNGO MONTENEGRO, URANIA ATHENEA**

**Profesión:** Filósofa  
Maestría  
**Experiencia laboral:** Directora Nacional de la Mujer  
Profesora universitaria  
Feminista independiente  
**Teléfono:** 279-1514

-V-

**VILLARREAL NISCHMA**

**Profesión:** Abogada  
Investigadora

**Experiencia Laboral:** Dirección Nacional de la Mujer  
Ejercicio de la abogacía

**Teléfonos:** 279-1514  
221-39182  
251-4001



## **ANEXO D**

### **CUADROS INFORMATIVOS DE PROGRAMAS Y SERVICIOS**

- Cuadros de Programas y Servicios Públicos contra la Violencia de Género en el Area de Promoción
- Cuadros de Programas y Servicios Públicos contra la Violencia Intrafamiliar en el Area de Atención
- Cuadro de Programas y Servicios Privados contra la Violencia de Género en el Area de Promoción

**PROGRAMAS Y SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁREA DE PROMOCIÓN**

<b>Nombre programa/ servicio</b>	<b>Institución</b>	<b>Años de servicio</b>	<b>Cobertura 1</b>	<b>Áreas de acción 2</b>	<b>Tipo de servicio 3</b>	<b>Población Beneficiada 4</b>	<b>Personal en Servicio 5</b>	<b>Presupuesto (total)</b>
<b>Dirección Nacional de la Mujer</b>	Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez, y la Familia	4	Nacional	Promoción  Capacitan  Investigan	-	Mujeres a nivel nacional	16	-
<b>Mujer, Género, Salud y Desarrollo</b>	Departamento de Conducta Humana y Salud de la Dirección Nacional de la Promoción de la Salud de Ministerio de Salud	4	Nacional	Promoción  Capacitan  Investigan	-	Mujeres del todo el país, sector salud	6	-

**PROGRAMAS Y SERVICIOS PÚBLICOS EN EL AREA ATENCIÓN DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR**

NOMBRE DEL PROGRAMA SERVICIO	ORGANIZACIÓN	AÑOS DE SERVICIOS	COBERTURA	AREAS DE ACCION	TIPO DE SERVICIO	POBLACION BENEFICIADA	PERSONAL EN SERVICIO	PRESUP. TOTAL
Centro para el Desarrollo de la Mujer CEDEM	ONG	10 Años	Provincia de Panamá ocasionalmente otras provincias	Atención a las personas Capacitación y formación Investigación Derechos	Jurídico Psicología Social Economía	Mujeres pobres y profesionales	voluntarios/as de diferentes profesiones  El consultorio Psico Social Legal está compuesta por: Psiquiatra Trabajadora Social Abogadas/os	
Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada CAMM	ONG	4 Años	Nacional, con mayor énfasis en la provincia de Panamá y el Distrito de San Miguelito	Atención a las personas Promoción Educación Investigación Derecho	Jurídico Social Psicología Sexual Ginecológica	Mujeres Jóvenes Adultas/os mayores	4 Abogadas/os 3 Trabajadoras Sociales 3 Psicólogas/os 1 Psiquiatra 1 Enfermera 4 Promotoras Legales 1 PROMOTORA DE SALUD 1 SOCIOALOGA 3 Secretarias/os 1 Recepcionista	Más de B/. 150.000
Centro Pastoral de Mujeres Contra el Maltrato CEPAM	ONG	9 Anos	Provincia de Panamá	Atención a las personas Derechos Educación Capacitación	Jurídico Psicológico Social	Principalmente mujeres	1 Trabajadora Social a medio tiempo hasta que termine el informe. Cierre por falta de financiamiento	-

**PROGRAMAS Y SERVICIOS PRIVADOS EN EL ÁREA DE PROMOCIÓN**

Nombre programa/ servicio	Organi- zación	Años de servicios	Cobertura 1	Areas de Acción 2	Tipo de Servicios 3	Población Beneficiada 4	Personal en Servicios 5	Pres (tota
Red Nacional contra la violencia a la Mujer y a la Familia	Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y a la Familia	8	A nivel Nacional	Promoción Capacita- ción e investiga- ción	-	Las mujeres del país	Red integrada por 80 personas	

Filename: panamabigfile.doc  
Directory: C:\WINDOWS\Desktop  
Template: C:\WINDOWS\Application  
Data\Microsoft\Templates\Normal.dot  
Title: Campaña Interagencial contra la Violencia  
Subject:  
Author: Microsoft Corporation  
Keywords:  
Comments:  
Creation Date: 5/20/00 4:26 PM  
Change Number: 5  
Last Saved On: 5/23/00 6:57 PM  
Last Saved By: Lola Salas  
Total Editing Time: 10 Minutes  
Last Printed On: 5/29/00 6:15 PM  
As of Last Complete Printing  
Number of Pages: 140  
Number of Words: 34,842 (approx.)  
Number of Characters: 198,604 (approx.)