



Panamá

**Informe alternativo para la Tercera Ronda de Evaluación Multilateral  
Mecanismo de seguimiento de la Convención de Belém do Pará**

**Agosto 2016**

**Elaborado por:**

Carmen Antony  
CLADEM Panamá

**Corrección de estilo:**

Ariana Melody Brizuela, INFOCOM

**Edición:**

Elba Núñez, Coordinadora Regional  
CLADEM

Panamá, Panamá

©CLADEM

[www.cladem.org](http://www.cladem.org)

Agosto 2016

## INDICE

Legislación nacional y acceso a justicia.....	4
Acceso a la justicia.....	13
Embarazo infantil forzado.....	19

## **Legislación nacional y acceso a justicia**

La Convención de Belem do Para está incorporada en nuestra legislación con rango constitucional por Ley del 10 de Mayo de 1994. La Convención fue ratificada por Ley N° 12 del 20 de abril de 1995.

Las leyes actualmente vigentes son:

- La ley no 38 del 10 de Julio del 2001, que reforma y adiciona el Código Penal y el Judicial sobre violencia doméstica, y maltrato al niño-a y adolescente
- La ley 31 del 28 de Mayo de 1998, de protección a las víctimas del delito
- La ley N° 82 DE 2013, que adopta medidas de prevención en la violencia contra la mujer y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la Mujer del 24 de Octubre del 2013. Esta ley recoge en su totalidad los conceptos y obligaciones de los Estados en orden de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la Mujer contemplados en la Convención.

### **Informes presentados**

Dos para el Mesecvi.

Un informe sombra para la Cedaw.

Indicadores de resultado. R1

Tasas de violencia: no hay información

Sin embargo según el informe de la Defensoría del Pueblo (no oficial) indica que hubo 122 muertes violentas de mujeres entre los años 2008 al 2009.

A su vez ña Procuraduría de la Nación reporta un aumento de los casos de violencia doméstica que ascienden 171.39 en el año 2008 a 20.586 al 2.010

El porcentaje de muertes violentas de la mujeres por edad de la víctima y año de ocurrencia varía entre el 1.3 al 1.4 entre los 11 y los 50 años y su rango de edad entre 11 a 40 años concentra la mayor cantidad de muertes violentas.

En el año 2014, las Fiscalías Superiores Especializadas en Femicidio (Primera y Sexta Superior) registraron un total 38 mujeres víctimas del delito de femicidio: 26 casos (67%) fueron consumados y 13 casos (33%) fueron tentativas.

Igualmente aportamos un cuadro del ministerio público sobre las cifras de enero a noviembre sobre Femicidio.

MINISTERIO PÚBLICO  
CENTRO DE ESTADÍSTICA  
NÚMERO DE VÍCTIMAS DE FEMICIDIOS REGISTRADOS EN LA  
REPÚBLICA DE PANAMÁ SEGÚN MES DE OCURRENCIA DESDE  
EL 1 DE ENERO AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2015

MESES	FEMICIDIO	TENTATIVA DE FEMICIDIO	MUERTE VIOLENTA
TOTAL	28	17	18
ENERO	4	0	1
FEBRERO	6	3	3
MARZO	2	1	1
ABRIL	0	1	0
MAYO	1	2	0
JUNIO	2	0	6
JULIO	7	4	2
AGOSTO	2	3	3
SEPTIEMBRE	1	1	0
OCTUBRE	2	1	1
NOVIEMBRE	1	1	1

Fuente: Fiscalía Primera y Sexta Superior de Panamá

## Indicadores estructurales R2 y R3

### Leyes sancionatorias

Aparte de las indicadas se aprobó la ley N° 79 de noviembre 2013, sobre trata de personas y actividades conexas, la ley N° 36 del 24 de Julio del 2013, sobre tráfico ilícito de migrantes y actividades conexas, que sanciona la explotación sexual comercial y el tráfico ilícito de migrantes aún con consentimiento de las víctimas.

El hostigamiento sexual está sancionado en el Código Penal en el artículo 175.

En lo que se refiere a los femicidios solo se cuenta con información oficial desde el año 2013 a raíz de su tipificación en esa fecha, pero aún no se cuenta con tasa de condenas.

MINISTERIO PÚBLICO  
CENTRO DE ESTADÍSTICA  
SITUACION JURIDICA DE CASOS DE FEMICIDIOS REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA  
DE PANAMÁ, DESDE EL 1 DE ENERO AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2015

SITUACION JURIDICA	FEMICIDIO
TOTAL	28
LLAMAMIENTO A JUICIO	8
EN TRAMITE	15
ARCHIVO POR FEMICIDIO Y SUICIDIO	2
SIN DATOS	3

Fuente: Fiscalía Primera y Sexta Superior de Panamá

### Indicadores de proceso

- Número de oficinas, secretarías o mecanismos estatales especializados en violencia contra la mujer. Cobertura por jurisdicciones (nacional, estadual, provincial, local).

Contamos con el Instituto Nacional de la Mujer ente de Gobierno que depende del Ministerio de Desarrollo Social que mantiene una Red de Mecanismos a nivel nacional de la Mujer creado en el año 2008.

A raíz de la ley 82 de 2013 se crean los dos Fiscalías Superiores Especializadas en Femicidio (Fiscalía Primera y Fiscalía Sexta).

Se creó el comité especializado en violencia contra la mujer que ordenaba la ley N° 38 como un ente asesor en la materia compuesto por representantes de las institución y de organismos no gubernamentales.

### **Indicadores de resultado**

- Tasa de femicidio y/o muerte violenta de mujeres (MVM) por 100.000 mujeres: número de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores asesinadas en los últimos doce meses en los distintos escenarios de femicidio, dividido por el total de mujeres, multiplicado por 100.000. R6, R40

El femicidio como tipo penal existe desde octubre de 2013, y la ley entró en vigencia el 25 de diciembre de 2013. No se cuenta con información suficiente.

- Tasa de condena del femicidio: Número de procesos penales iniciados por el delito de femicidio / muerte violencia de mujeres en razón de género versus número de procesos penales con sentencia (condenatoria o absolutoria) por el delito de femicidio / homicidio de mujeres por razón de género. R6, R40

No se cuentan con esa información.

- **Número y porcentaje de procesos penales iniciados por el delito de femicidio, homicidio, asesinato versus número y porcentaje de procesos penales con sentencia (condenatoria o absolutoria) por el delito de femicidio, homicidio, asesinato. R6, R40**

No se cuenta con esta información.

De acuerdo a estadísticas del Órgano Judicial del 100% de los casos presentados ante el sistema penal acusatorio del 2012- 2015 el 47% son relacionados con los delitos contra el orden jurídico y familiar y el Estado civil donde se encuentran los delitos de violencia doméstica.

**Casos ingresados contra delitos del orden jurídico familiar o el estado civil y delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes, en los juzgados de circuito, municipales y municipales mixtos, ramo penal, según tipo de delito: año 2014 (p)**

Total	100%
Violencia doméstica contra mujeres	54.4%
Delitos Sexuales contra niños, niñas y adolescentes	18.0%
Maltrato al menor	17.5%
Maltrato al Adulto Mayor	4.6%
Violencia doméstica contra hombres	5.5%

(P) Cifras Preliminares. Fuente: Información suministrada por los Juzgados de Circuito, Municipales Penales y Municipales Mixtos. Centro de Estadísticas Judiciales. Órgano Judicial.

**Indicadores estructurales R4, R6, R7**

- Femicidio, ya sea que se hubiera incorporado como delito autónomo o como agravante de homicidio. R6

El delito de femicidio se estableció como delito autónomo a través de la ley 82 de 2013, que agrega el artículo 132 A al Código Penal:

**Artículo 132-A.** Quien cause la muerte a una mujer, en cualquiera de las siguientes circunstancias, será sancionado con pena de veinticinco hasta treinta años de prisión:

1. Cuando exista una relación de pareja o hubiere intentado infructuosamente establecer o restablecer una relación de esta naturaleza o de intimidad afectiva o existan vínculos de parentesco con la víctima.
2. Cuando exista relación de confianza con la víctima o de carácter laboral, docente o cualquiera que implique subordinación o superioridad.
3. Cuando el hecho se comete en presencia de los hijos o hijas de la víctima.
4. Cuando el autor se hubiere aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica de la víctima.
5. Como resultado de ritos grupales o por venganza.
6. Por el menosprecio o abuso del cuerpo de la víctima, para satisfacción de instintos sexuales o la comisión de actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.
7. Cuando el cuerpo de la víctima sea expuesto, depositado o arrojado en un lugar público o privado o cuando la misma haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo, previo a su fallecimiento.
8. Para encubrir una violación.
9. Cuando la víctima se encuentre en estado de gravidez.
10. Por cualquier móvil generado por razón de su condición de mujer o en un contexto de relaciones desiguales de poder.

- Violación y abuso sexual dentro del matrimonio y uniones de hecho R4

**Artículo 174.** Quien mediante violencia o intimidación tenga acceso carnal con persona de uno u otro sexo, utilizando sus órganos genitales, será sancionado con prisión de cinco a diez años. También se impondrá esta sanción a quien se haga acceder carnalmente en iguales condiciones. Se impondrá la misma pena a quien sin el consentimiento de la persona afectada, le practique actos sexuales orales o le introduzca, con fines sexuales, cualquier objeto o parte de su cuerpo no genital, en el ano o la vagina. La pena será de ocho a doce años de prisión, en cualesquiera circunstancias:

3. Si la víctima queda embarazada
4. Si el hecho fuera perpetrado por un pariente cercano o tutor.

No existe de forma autónoma sino en el genérico de violencia sexual.

- Violación, abuso sexual, violencia sexual dentro de la familia nuclear o ampliada  
Se encuentra como agravante en el artículo 174 Numeral 4 ( citado arriba)
- Violencia sexual en conflictos armados, como forma de tortura, crimen de guerra y/o crimen de lesa humanidad R7

No existe en el Código Penal como tal, lo que existe en título XV delitos contra la humanidad artículo 441 numeral 7 del Código Penal hace referencia a la conducta.

### **Indicadores de proceso**

- Tipo de procesos existentes (naturaleza, tiempo, contenidos)

Existen procesos de formación sobre la figura penal del femicidio, pero no de manera formal y no se cuenta con registros.

- Número y tipo de entidades del sector público que asumen estos procesos

Los procesos son desarrollados por las diferentes instituciones a través de sus áreas de formación (Órgano judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo) y también las organizaciones de mujeres.

- Número de funcionarios/as que accedieron a los procesos

No se cuenta con esta información

- Mecanismos de intercambio, seguimiento y evaluación de los procesos formativos.

No existe información

### **Indicadores de resultado**

- Número y porcentaje de procesos sobre reparación a víctimas colaterales por femicidio por tipo de vínculo con la víctima. R 40

No se cuenta con esta información

- Tasa de mortalidad por sexo debido a accidentes, homicidios o suicidios desagregados por causas. R6, R40

No se cuenta con esta información desagregada por sexo

### **Indicadores estructurales R8, R9**

- Violencia sexual en hospitales, centros educativos, centros de privación de libertad y otras instituciones del Estado, en particular para las mujeres indígenas, considerando también a las que son étnicamente diversas, afro-descendientes, rurales, con discapacidad, con diferentes preferencias sexuales, por su identidad de género, migrantes, refugiadas, las personas desplazadas, adultas mayores o privadas de su libertad. R8, R9

No se cuenta con esta información

- Violencia obstétrica en hospitales y otras instituciones de salud del Estado. R9

No se cuenta con esta información

En Panamá de acuerdo al Código penal esta la interrupción del embarazo en dos supuestos, de acuerdo al artículo 144, ya sea producto de una violación, que esté en peligro grave de la madre o el producto de la concepción.

### **Indicadores de proceso**

- Existencia de procesos sistemáticos educativos en la currícula escolar de enseñanza primaria, media y universitaria y en la sociedad en general sobre los estereotipos de género, la igualdad de género y la promoción y protección de los derechos de las mujeres, así como la sanción por la violación del derecho a una vida libre de violencia. R16

No existen como procesos sistemáticos, existen esfuerzos aislados.

Se están discutiendo unas guías para educación sexual en las escuelas pero son borradores todavía, esta iniciativa está siendo apoyada por el Ministerio de Educación con colaboración del Fondo Población de Naciones Unidas, pero existe resistencia desde los grupos fundamentalistas de las iglesias, además

hay un anteproyecto de Ley sobre Educación Sexual que se encuentra en la Asamblea Nacional (Anteproyecto de Ley 61), este al igual que las guías han tenido mucho oposición de los grupos religiosos.

- Existencia de actividades periódicas o conmemorativas a nivel escolar dedicadas a la eliminación de estereotipos de género y la promoción de los derechos de las mujeres, particularmente el derecho a una vida libre de violencia. R16

No tenemos registros de este tema.

- Naturaleza de las actividades

Ninguna

- Ámbito de aplicación y alcance

Ninguno

### **Indicadores de resultado**

- Número y porcentaje de abortos en niñas y adolescentes R10, R11, R14

No consta el dato toda vez que es un delito, y las dos causas para permitir el aborto terapéutico no están sistematizado las solicitudes aprobadas para la interrupción del embarazo.

Se hace referencia a nacimientos vivos, no existe esta variable lo que obviamente no permite contar con esta información.

- Tasa de mortalidad materna en niñas y adolescentes R9, R10, R11, R14

No se cuenta con esta información desagregada por edad.

- Número y porcentaje de niñas y adolescentes cuyos partos son atendidos por comadrona versus personal médico especializado R9

No se cuenta con esta información desagregada por edad

### **Indicadores estructurales R15**

- Tratamientos de profilaxis de emergencia para VIH/SIDA y de otras enfermedades de transmisión sexual en los servicios públicos de salud, especialmente en los casos de violencia sexual. Protocolos de atención que determinen los pasos de tratamiento y la forma de atención a las usuarias especialmente en los casos de violencia sexual. R15

No se encontró registros.

Existen estos protocolos, pero no encontramos registros sobre los mismos.

Protocolo de atención integral a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual víctimas.

Protocolo interinstitucional para actuación y atención a víctimas de Violencia doméstica.

- Violencia psicológica contra niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores por su condición de mujer, por su pertenencia o identidad étnica, por su preferencia sexual, por su identidad de género, en cualquier ámbito público o privado, por cualquier persona/ grupo de personas. R1

No se cuenta con esta información

## **Indicadores de proceso**

- Periodicidad

En los servicios prioritarios siempre se brinda estos servicios si las víctimas llegan durante las 72 horas después de la agresión sexual (en el caso de la profilaxis VIH)

No tenemos registros.

Existencia de leyes y/o políticas públicas dirigidas a prevenir y erradicar conductas o prácticas culturales o discriminatorias basadas en la subordinación o inferioridad de las mujeres.

La ley 82 de 2013, contiene algunos puntos sobre este tema, la reglamentación de la ley está pendiente.

Existencia de normativa que regula el derecho de las personas a ser educadas en un ambiente libre de violencia y discriminación en las instituciones educativas. R16

La constitución política lo establece el principio de No discriminación.

Existe la ley 29 de 2002, que garantiza el derecho a la Educación y a la salud de las adolescentes embarazadas, con el interés de que no sean expulsadas del sistema educativo regular y que puedan recibir atención médica, claro está que en la práctica las escuelas muchas veces han decidido ofrecer a las niñas embarazadas el sistema de modulo para que no deba acudir al centro educativo.

## **Indicadores de resultado**

- Número y porcentaje de niñas y adolescentes embarazadas que acuden a control prenatal R9

Total de embarazadas que acuden a control 34, 794

Embarazadas adolescentes 10,706 porcentaje 30.8 (calculado por cada 100 embarazadas que ingresan a control, no aparece el corte de 10 a 14 años)  
Sistema de información de Estadística de Salud.

Proporción de adolescente que acude a control prenatal (edad 10-19 años) 2013

Total de embarazadas que acuden a control 33,565

Embarazadas adolescentes 10,3097 porcentaje 30.7 (calculado por cada 100 embarazadas que ingresan a control, no aparece el corte de 10 a 14 años)  
Sistema de información de Estadística de Salud.

- Brecha entre los femicidios/ muertes violentas de mujeres causadas por parejas o ex parejas y las muertes violentas de varones causadas por parejas o ex parejas // Razón de muerte violenta por género, edad, etnia, nivel socioeconómico R6, R40

No se cuenta con esta información

## **Indicadores estructurales R15**

- Derechos de pensión alimenticia para niñas y niños indígenas, rurales, en caso los padres no cumplen con sus obligaciones.

El código de familia reconoce el derecho a la pensión de alimentos y la ley 42 de 2012 sobre pensiones alimenticias, establece el derecho a recibir pensión y la obligación a darla pero no hace la distinción de niños /as indígenas, rurales, la norma es de cobertura para todos los niños/as, hay derecho a pensión prenatal y hasta los 25 años.

De acuerdo a información del Centro de Estadísticas Judiciales del Órgano Judicial:

En el año 2012 se tramitaron 21 ,750 expedientes, equivalentes a ayuda prenatal 731 casos, pensión alimenticia 14,480 y reiniciado 6,539.

En el año 2013 se tramitaron 22,155 casos equivalentes a ayuda prenatal 1038, pensión alimenticia 13,936, reiniciado 7181.

En el año 2014 se tramitaron 20,704 equivalentes a ayuda prenatal 796, pensión alimenticia 14278, reiniciado 5,630. En el año 2015 se tramitaron 21,416 equivalentes a ayuda prenatal, 699, pensión alimenticia 15,183 Y reiniciado 5,534.

## **Legislación que prohíba en forma explícita el uso de métodos de conciliación, mediación, probation, suspensión de juicio a prueba, aplicación del criterio de oportunidad, conmutación de penas u otros orientados a resolver extrajudicialmente casos de violencia. R5**

Existencia en la legislación de sanciones penales y/o administrativas a funcionarios/as públicos/as que no apliquen la normativa y/o el plan nacional/acción/estrategia sobre violencia contra las mujeres R17

La ley de violencia domestica establece la obligación de denunciar si se tiene conocimiento de hechos de violencia doméstica. En los casos de funcionarios establece penas para quien no denuncie de acuerdo al artículo 215E del Código penal establecido de acuerdo a la ley 38 de 2001.

## **Indicadores de proceso**

- Existencia de capacitación sobre estereotipos de género y prevención de la violencia para educadores y educadoras en todos los niveles de educación.

No existe registros

- Existencia de contenido educativo específico sobre igualdad de género y transversalización en la enseñanza de escuelas y universidades.

En las universidades existe estudios superiores sobre género, violencia doméstica como por ejemplo la Universidad de Panamá, a través de la coordinación del Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá.

- Existencia de oficinas estatales encargadas de evaluar el contenido educativo específico sobre igualdad de género y estereotipos de género y prevención de la violencia en materiales escolares, procesos y prácticas.

Con la promulgación de la Ley 82 se tiene como objetivo que se establezcan mecanismos que puedan contribuir a darle seguimiento a los contenidos de la formación en este tema, toda vez que la ley 38 de 2001, igualmente establecía esta obligación pero no contábamos con mecanismo de seguimiento para ello.

- Existencia de mecanismos de participación mixta encargados de evaluar el contenido sexista en la publicidad y propaganda

A través de la Ley 82 de 2013, se busca establecer un mecanismo para establecer multas a los medios de comunicación que incurran en estos contenidos.

### **Acceso a la justicia**

El sistema de administración de justicia de Panamá no escapa en absoluto al paradigma patriarcal. En efecto el modelo utilizado de lo humano ha girado alrededor del hombre, de sus experiencias y valores como los dominantes y son los hombres los que han creado sociedades desequilibradas. El cumplimiento de las obligaciones asignadas por estos roles impiden en muchas ocasiones poder recurrir a la administración de justicia como el mecanismo para conseguir una vida libre de violencia.

Las mujeres panameñas enfrentan muchas dificultades para acceder a la justicia, situación igualmente denunciada prácticamente en todos los informes recogidos por el Cladem de la Región (Informes Cladem).

Esta dificultad tiene relación con las distintas percepciones que tienen - tanto desde las personas afectadas por la violencia de género - como de los actores que intervienen-

No hay que olvidar que, sobre el particular, entre los derechos de la mujer está el ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basados en conceptos de inferioridad o subordinación según reza el artículo 5°. de la Cedaw y consecuentemente es deber del Estado eliminar dichas prácticas.

Otras singularidades que dificultan tal acceso- informan los documentos recogidos -se encuentran en la complejidad de la ruta crítica que deben recorrer en busca de la justicia como la existencia de los estereotipos de género ,la desinformación de los trámites a cumplir, la deficiencia en la infraestructura de las dependencias encargadas de su atención lo que conduce a su revictimización

Otras particularidades que se producen en la administración de justicia, que se resaltan son: el retardo en la investigación de las mujeres desaparecidas, la omisión de diligencias esenciales del proceso, la negligencia de las autoridades de investigación criminal que son las que han conducido a que muchas de ellas aparecen posteriormente asesinadas de una forma cruel y de mucha ferocidad .

Según el informe sobre la situación de los derechos humanos de Panamá hay retardo en la resolución de los recursos pertinentes: habeas corpus, habeas data y de amparo lo que está limitando el acceso a la justicia expedito y oportuno (Informe Alianza 2012). Por otra parte, continúa dicho informe, las situaciones de impunidad de estos hechos delictivos, sea por inoperancia en las investigaciones o por falta de denuncia de las víctimas o de sus familiares trae consigo que estos actos no sean castigados. En lo que se refiere a. Estadísticas regionales nos indican igualmente que buena parte de las mujeres no denuncian los hechos delictivos violentos cometidos en su contra.

### **Algunas situaciones que dificultan el acceso a la justicia de las mujeres panameñas.**

Una realidad que desgraciadamente se está presentando en algunos países que tienen un sistema penal acusatorio, es que está produciendo la impunidad de los agresores. (Informe Cladem Panamá)

Acorde a este nuevo sistema penal acusatorio, que ya está incorporado en casi todos los países de la región, cabe mencionar que su interpretación en el caso de la violencia doméstica está legitimando su impunidad.

Por ejemplo, en Panamá se creó la figura jurídica del “Acuerdo”. Esta ley insta al Ministerio Público a solucionar el conflicto a través de métodos alternos de resolución de conflictos. Por lo tanto, el imputado puede solicitar la terminación anticipada del caso, mediante la Suspensión del proceso sujeto a condiciones, con la obtención de un Acuerdo. En los delitos que implican violencia contra las mujeres, la naciente práctica es que el Acuerdo trae como consecuencia la *no* Imposición de pena privativa de libertad, y particularmente en los delitos contra la libertad e integridad sexual, se está utilizando como un *aliciente a la rebaja* de la pena de privación de libertad. Si bien, la Ley prohíbe el uso de la mediación y la conciliación para la terminación judicial de los procesos por delitos de violencia contra la mujer, no impide la aplicación de la figura del “acuerdo”, para estos casos, por lo tanto, se efectúa una negociación, desde donde se obtiene un acuerdo.(6) Esto significa que la violencia contra la mujer no constituye un comportamiento delictivo que merece sanción penal.

El Acuerdo negociado como salida rápida en los procesos por delitos violentos contra la mujer tiene nefastas consecuencias para la justicia efectiva para las mujeres y niñas; refuerza la desigualdad entre hombres y mujeres; legitima la indefensión de la mujer y robustece la tolerancia de la sociedad hacia estos delitos (Informe Cladem al Mesecvi 2012).

### **El problema de las estadísticas.**

El Comité de la Cedaw en su 45º. período de sesiones al examinar el informe del gobierno de Panamá, lamentó la ausencia de suficientes datos estadísticos desglosados por sexo especialmente sobre la situación de las mujeres afro descendientes, las mujeres rurales y las indígenas, situación que no ha mejorado.( Observación no.13).

Tampoco existe suficiente información sobre las posibles condenas o sobreseimientos porque no hay un efectivo seguimiento que, de conseguirlo, ayudaría a dar luces sobre todas las situaciones de discriminación y de concepciones androcéntricas utilizadas por los operadores de justicia. Por ende la información estatal no siempre reporta el número de denuncias, ni de los procesos y sentencias, probablemente por falta de seguimiento. En cuanto a la información oficial sobre femicidios/feminicidios solo es cuantitativa y no recoge datos sobre edad, estado civil, ubicación geográfica y, en muchas oportunidades, estas cifras se extraen de los medios de comunicación escritos, tal como lo recoge el Observatorio de violencia de la Defensoría del Pueblo. Los registros de datos sobre criminalidad en general y de los femicidios en particular son sin duda muy importantes, pero ningún registro (oficial o no) refleja necesariamente la realidad de los hechos delictivos.

En el sistema oficial del Sistema Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC 2013) encontramos un déficit de información al no señalar las variables como identidad, etnia, procedencia racial y, además, muchos de los datos no contienen la segregación por sexo.

Generalmente son los Observatorios de la violencia contra la Mujer o de Género las instituciones que están más actualizadas, pero aquí habría que considerar que esto depende de cuál es su dependencia porque si son oficiales tienen a disminuir las cifras, lo que no sucede en el caso de organismos no gubernamentales o algunos observatorios que pertenecen a otros organismos Universitarios o Cámaras de Comercio como es en Panamá.

Sin negar la importancia que en primera instancia tuvieron esos Observatorios de Violencia, hoy en día se hace imperioso contar con registros oficiales emanados del Ministerio Público, registros Judiciales o los de la policía apoyados por las nuevas tecnologías que están a disposición en la actualidad.

Por lo expuesto cabe preguntarse cómo conocer realmente el número de femicidios? Hay estadísticas oficiales distintas que hemos analizado que varían significativamente entre los femicidios cometidos antes y los cometidos después de la Ley no 82 del 2013.

¿Cómo se calificaban estos homicidios en Panamá antes de la dictación de la ley no.82?

Se observa en los registros suministrados por el Ministerio Público que estos femicidios han sido clasificados como “posibles femicidios, o homicidios simples o violaciones sexuales seguidos de muerte o lesiones graves seguidos de muertes”.

Esta situación ha provocado que haya discrepancias notorias en las informaciones en cuanto a su número, precisamente porque no hay un concepto bien definido con los requisitos claros y precisos que deben estar consignados en dichas leyes. En este sentido cabe mencionar que en las recomendaciones finales para Panamá del Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se recomienda contar con registros fiables sobre los femicidios. En el mismo orden de ideas el Comité lamenta la ausencia de suficientes datos estadísticos desglosados por sexo sobre la situación de las mujeres, en particular las afro descendientes y las indígenas, y informe los efectos de las medidas adoptadas particularmente en las zonas rurales y urbanas.

Desde la promulgación de la Ley 82 de 2013, que establece el delito de femicidio se observa que a pesar de que está tipificado el delito todavía continúa la práctica de incluirlo en la tipificación general de Delitos contra la vida y al momento de desagregar las estadísticas resulta bastante difícil tener información útil para analizar, este debe mejorar y es una tarea pendiente.

Estas falencias reflejan limitaciones para evidenciar la efectividad de las sanciones a la violencia contra la mujer y/o su impunidad (Informe Alto Comisionado de derechos Humanos 2015) que consigna específicamente que sin información confiable no es posible formular unas políticas públicas eficientes y eficaces.

### **Grupos de alta vulnerabilidad que presentan más dificultades en el acceso a la justicia.**

#### **El acceso a la justicia de las mujeres privadas de libertad.**

Acorde al diagnóstico sobre las mujeres privadas de libertad dos son los problemas de este grupo de mujeres en lo que se refiere al acceso a la justicia. El primero es la mora judicial por lo que los procesos son largos con una media de dos años y en muchos casos algunas de estas mujeres estuvieron más tiempo recluidas superando a la dispuesto en las sentencias condenatorias.(Diagnóstico Mingob.2015)

El segundo problema es la gestión de los expedientes de las condenadas para su tratamiento, clasificaciones, periodos, conmutaciones, permisos y beneficios penitenciarios, gestión que toma largo tiempo o bien no se completa la información dificultando el expedito acceso a los procesos.

.Las privadas de libertad en su mayoría se encuentran en situación de proceso (62%) y solo un 38% cumple condena incumpliendo de esta manera lo dispuesto en las normas internacionales y regionales que señalan que la detención preventiva debe ser el último recurso en los procedimientos penales (Reglas de Tokio). Esta es la principal causa del hacinamiento carcelario. Es necesario que el Órgano judicial realice una revisión de los procesos y las razones de su retraso, toda vez que existen mujeres privadas de libertad que superan la pena mínima sin que exista todavía una condena y no se ha concluido el proceso, no hay una respuesta de la administración de justicia sobre los casos y están detenidas con la incertidumbre sobre sus vidas.

El problema se agrava para aquellos grupos de mujeres en situaciones de mayor riesgo de vulnerabilidad: ancianas, extranjeras, madres de hijos menores de edad, indígenas, embarazadas y en situación de discapacidad, todas las cuales sufren la mora judicial muchas veces por no contar con patrocinio jurídico gratuito barreras de lenguaje, desconocimiento de las normas legales y ausencia de redes sociales de apoyo.

En lo que respecta a las mujeres indígenas recluidas no cuentan con el apoyo familiar debido a la lejanía de sus comunidades de los centros penitenciarios., no cuentan con intérpretes y muchas de ellas no dominan el español lo que dificulta la comunicación interna y externa particularmente con sus defensores jurídicos.

Señalamos otras situaciones que retardan o impiden un efectivo acceso a la justicia que muchas citas judiciales, audiencias y otros trámites no se pueden llevar a cabo o se retardan ya sea por falta de personal que las acompañe o bien por no haber transporte.

Aquí habría que agregar que muchas ocasiones los defensores no aparecen en las audiencias por lo que hay que conseguir otra fecha, retardando la labor de la justicia.

Por su parte otro informe destaca que en las mujeres embarazadas no se les está aplicando la posibilidad de la detención domiciliaria, a pesar de lo que dispone el art.109 del Código Penal y en la ley 55 del 2007.(Informe Clara González 2014)

### **El acceso a la justicia de los Grupos indígenas y particularmente el de las mujeres.**

En casi todos los países de la región con población indígena mayoritaria o representativa encontramos denuncias sobre los actos de discriminación.

En las Comarcas Indígenas panameñas – zonas de gobernación autónoma por parte de estos pueblos- existe una dualidad entre el sistema de administración de justicia ordinaria y la justicia indígena. Esto trae como consecuencia situaciones de doble juzgamiento por la misma causa, y conflictos de competencia y deficiente coordinación entre la justicia ordinaria y la justicia tradicional. Esta situación afecta la convivencia pacífica y los derechos de los pueblos indígenas. Se reconoce que el nuevo sistema penal acusatorio vendría a resolver muchos de estos problemas, pero no se ha implementado.

De acuerdo a las informaciones obtenidas se destaca la situación del precario acceso a la justicia de las mujeres indígenas y de procedencia rural por dificultades geográficas ,o bien porque dicho acceso está limitado por la utilización de normas consuetudinarias en la administración de justicia en el caso de ellas diversos enfrentamientos de los grupos indígenas cuentan con la colaboración efectiva de las mujeres en demanda del respeto a sus recursos y tierras. Así se ha denunciado que en el caso de Barro Blanco( disputa por despojo de sus tierras) se violaron sus garantías judiciales manteniendo detenidas a su población por más de 24 horas sin auxilio jurídico. El Relator especial de UN sobre los derechos de los pueblos indígenas llama la atención por la falta de implementación y garantías de los derechos de los indígenas es especial por sus tierras y recursos naturales, proyectos de inversión a gran escala y participación en las decisiones que los afectan. Por otro lado la deficiente implementación de la enseñanza bilingüe que la propia –Constitución Política consagra- es obstáculo difícil de superar y provoca la indefensión en algunos casos o en mejor de los casos deficiente atención jurídica (Informe Alianza 2014)

### **El acceso a la justicia de las mujeres con discapacidad:**

Poca información se tiene sobre las mujeres con discapacidad y su acceso a la justicia, toda vez que existen barreras que impiden que las mismas puedan acudir adecuadamente a la administración de justicia, mucha veces por barreras arquitectónicas nos cuentan con despachos adecuados para la atención a las mujeres con discapacidad y en los casos que hay solo son para las personas con discapacidad física. Es necesario adecuar tanto las instalaciones, protocolos para poder lograr que puedan acceder a una justicia inclusiva.

### **Acceso a la justicia de la población GLBT.**

La Asociación Hombres y Mujeres libres de Panamá acusan haber recibido información de detenciones y privaciones ilegales y arbitrarias de la libertad en perjuicio de personas

transexuales y homosexuales realizadas constantemente por unidades de la Policía Nacional, motivadas por la discriminación por identidad de género u orientación sexual ya que no se presentan cargos ni menos motivos de su detención. Denuncian igualmente actos de violencia física y psicológica al momento de su aprehensión y posterior detención lo que, a juicio de esta Asociación, puede llegar a constituir tortura o tratos crueles inhumanos y degradantes, lo que incluye además abusos sexuales además del cobro de multas sin sustento legal alguno ni menos control (Informe.AHMNP 2014). Las denuncias no son llevadas por las víctimas a la esfera administrativa o judicial por temor a represalias y mayor estigmatización, además de la ineffectividad de los recursos judiciales en general y en contra de servidores públicos en particular.

Al respecto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha manifestado, considerando la opinión del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, que “la detención de una persona por delitos relacionados con la orientación sexual o la identidad de género, incluidos los delitos que no se refieran directamente a las relaciones sexuales, como los relativos a la apariencia física o el denominado "escándalo público", constituye una vulneración del derecho internacional<sup>1</sup>”, específicamente los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

### **Avances y retrocesos en los derechos de las mujeres panameñas a un acceso a la justicia.**

Las organizaciones de mujeres reconocen el avance en las políticas públicas y en la adopción de legislaciones sobre violencia contra la mujer y particularmente con la dictación de la ley 82 del 2013 por la cual se tipificó el femicidio. Esto fue el producto de su lucha por lograr su sanción y su participación activa con las instituciones del Estado para lograrlo. No obstante tres años después de su vigencia aún no se logra consensuar el reglamento respectivo ni menos se han dotado suficientemente los recursos para crear las instituciones especializadas para el conocimiento de los delitos de violencia contra la mujer, conformándose con asignar dichas tareas a fiscalías de la Mujer que no de femicidio.

Tampoco se han construido los albergues necesarios ni implementado los escasos centros de atención integral existentes ni dotado los recursos humanos multidisciplinarios para tal efecto. El Instituto Nacional de la Mujer no tiene suficientes oficinas especializadas para tal efecto que permitiría el cumplimiento de esta ley que se supone es de atención integral a todas las situaciones de violencia contra la mujer (Informe Alianza)

En los casos de violencia doméstica las nuevas medidas de protección aprobadas en el nuevo Código Procesal Penal( que debió entrar en vigencia en el año del 2009), no se han implementado lo que agrava no solo el acceso a la justicia sino que pone en riesgo la vida misma de estas mujeres violentadas. No obstante que esta implementación se ha ido introduciendo paulatinamente no rigen en todo el territorio nacional agravando de esta manera aún más la situación de desprotección y riesgo anunciado.

En resumen, subsisten las dificultades en el acceso a la justicia, la violencia contra las mujeres panameñas no ha disminuido, hay falencia en la aplicación de las medidas de

protección y el Estado Panameño sigue en deuda con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales plasmadas en las Convenciones sobre la Mujer.

### **Embarazo infantil forzado**

Uno de los problemas que más afectan a las niñas panameñas lo constituyen los embarazos de adolescentes. Las cifras de los últimos 3 años nos demuestran que, además de que sus cifras no han disminuido encontramos, por el contrario, una tendencia a aumentar por lo que debe ser prioridad del Estado el atender integralmente estas situaciones.

Las consecuencias que estos embarazos provocan en nuestra juventud son bastante conocidas: nacimientos prematuros, problemas físicos, psicológicos, aislamiento, impedimento a llevar una vida con expectativas de mejoramiento de su situación, secuelas sociales y familiares, deserción y fracasos escolares, expulsión del sistema educativo, en fin podríamos anotar muchos más que las afectan a veces en forma irremediable.

Según el censo último las adolescentes entre 15 a 19 años constituyen el 9% de la población y un 9 % en la población indígena<sup>2</sup> Este grupo poblacional presenta características especiales : la mitad de ellas vive en la pobreza y el 24.6% en situación de pobreza extrema. Presentan un retardo en su crecimiento del 19.1%<sup>3</sup>.

Otras encuestas nos dicen que estas adolescentes empezaron sus relaciones sexuales en un 31.6% antes de los 15 años y un 19.5% entre los 15 a 19 años<sup>4</sup>.

#### **Respecto al nivel de escolaridad:**

- Un 51.5% tenía secundaria incompleta;
- Un 16.2 % había terminado la educación secundaria y un 8.3% estudiaba al momento de la practicársele la encuesta<sup>5</sup>

**Situación laboral:** Sólo un 7.1% trabajaba

#### **Estructura familiar**

- El 57.2% provenía de familias incompletas
- Un 64.1 habría abandonado el núcleo familiar.

#### **Ingresos económicos.**

---

<sup>2</sup> Unfpa.org/población Panamá

<sup>3</sup> Encuesta Enu 2008

<sup>4</sup> Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (Enasser2009)

<sup>5</sup> Austin Karl y otros. Embarazos de adolescentes en las regiones de Salud Metropolitana y San Miguelito. Instituto de la Mujer Universidad de Panamá. 2000

En cuanto a los Ingresos familiares la encuesta informa que no pasaban de los 300 b/ mensuales.

Otros datos interesantes vertidos en la encuesta mencionada nos dicen que el 71% utilizaron preferentemente preservativos pero que “oyeron hablar de ellos, lo que estaría demostrando una ignorancia sobre estos métodos

En lo que se refiere a la información oficial el Ministerio de Salud la proporciona con cautela, por ejemplo no menciona el nivel educativo probablemente por temor a la reacción de los grupos retardatarios como las Iglesias y grupos fundamentalistas que no quieren hablar de salud sexual y reproductiva y se oponen a cualquier modificación al estatus quo existente. Informa este Ministerio que para 2014 hubo 669 partos en las niñas de 10 a 14 años manteniéndose una leve tendencia a aumentar.

Tasa de embarazos en niñas y adolescentes (10 a 14 años de edad) R9, R14

No se cuenta con esta información

- Número y porcentaje de partos a término en niñas y adolescentes R9, R14

-Nacimiento por sexo según edad de la Madre (menores de 15 años) (575) ( SIEGPA) Total de nacimiento 2012 (75, 485) ( Sistema de indicadores de enfoque de género de Panamá.

### **Distribución porcentual de los nacimientos por sexo según edad de la madre 2012, 0.76**

<b>Porcentaje de nacimientos en mujeres de 11-14 años</b>		
	<b>Nacimientos mujeres de todas las edades</b>	<b>Nacimientos en mujeres 11-14 años</b>
<b>2012</b>	75,486	575
<b>2013</b>	73,804	666
<b>2014</b>	73,183	669
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo		

Las políticas y programas de los Ministerios en materia de cobertura, información y atención integral dejan mucho que desear. Oficialmente es la Secretaria de la Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo Social la encargada de atender a esta población. Sin embargo su seguimiento es coyuntural y no hay un sistema de monitoreo y evaluación. Solamente cuentan con algunos hogares de acogida siempre que sean los que reciben subsidios del Estado. Los hogares de apoyo están a cargo de órdenes religiosas que trabajan con adolescentes de más de 14 años como lo son el Centro Las casas o el Hogar Malambo cuyos programas están dirigidos a lograr su habilidad social y técnicas para reintegrarse a la esfera educativa o laboral con cobertura limitada.

En el Ministerio de Salud, que quizá sea el único encontrar con informaciones más completas de la situación, no cuentan con protocolos de atención para abordar estas

situaciones y no registran las cifras ocultas de embarazos por posibles violaciones ya que llama la atención que la cifra de estos delitos ha aumentado en el país y no se ha investigado la posible correlación sobre el particular

El Ministerio de Educación por su parte no lo hace mejor. En ninguno de sus programas contempla una educación formal en materia de educación sexual y reproductiva que aborde integral y seriamente el problema. . Sus respectivas ministras-os no han querido aunar los proyectos sobre el particular, el último de los cuales duerme en la Asamblea Legislativa después de pasar el primer debate, por presiones de las Iglesias y movimientos tradicionalistas. Solo cuenta con la ley N<sup>a</sup> 29 del 2002 que garantiza el derecho a la educación y salud de las embarazadas adolescentes para que no sean expulsadas del sistema.

Sin embargo cabe anotar que estas estadísticas no son completas obviando datos importantes como causas del embarazo, si hubo violencia sexual, violación, familia de origen, lugares de acogida y atención, etc. lo que impide una mayor atención integral en los planes y políticas públicas sobre el particular.

Como afirma el sociólogo Marcos Gandásegui no ha habido en país una información veraz y oportuna sobre la educación sexual ni por la vía privada, educación formal o informal ni menos pública

En el ámbito privado contamos con la Asociación Panameña de servicios de planificación familiar (Aplafa ) único organismo que aborda seriamente el problema del embarazo de adolescentes ofreciendo orientación sobre su sexualidad, información sobre sus derechos sexuales y reproductivos y a aprender a usar el cuerpo y la salud. Esta institución nos informa lo siguiente:

Entre el 1<sup>o</sup> al 15 de Octubre del 2015 se atendió una población de niñas embarazadas de 178 entre los 10 a 14 años, y 3,647 de edades entre 15 a 19 años. En dicho período se observó un aumento de casos atendidos en la provincia de Veraguas (donde vive una población indígena y cuya cifra se triplicó) y en la provincia de Colón<sup>6</sup>.

En esta población atendida se observó un nivel educativo de un 10% que tenían educación primaria, un 29% de educación pre media, un 51% en educación media y solo 10 % con algún grado de educación superior. Su ocupación fue de un 44.8% de amas de casa, y 8 de cada 10 niñas eran dependientes económicamente. Puede observarse la importancia de la cobertura en esta institución ya que en 3 años se efectuaron 30.00 consejerías en violencia intrafamiliar, embarazos, conflictos familiares y atención ginecológica y obstétrica mayoritaria

Sintetizando la información sobre estos grupos de niñas podemos asegurar que las características de este grupo poblacional son las siguientes.

- Una gran mayoría solo tiene educación formal incompleta
- Poco o escaso conocimiento de cómo prevenir los embarazos
- Procedencia de hogares con bajos ingresos económicos.
- Estructuras familiares incompletas.

---

<sup>6</sup>Informe Aplafa 2015.

- Que los informes de la región y por consiguiente de Panamá demuestran la escasa preocupación de los Estados de la Región por un problema que está afectando seriamente a nuestra juventud de muchas maneras.

En definitiva se puede colegir que:

- Que en Panamá no existe una educación sexual y reproductiva integral que enfrente el problema con la seriedad que se merece
- Lo anterior se explica por la acción retardataria de algunas Iglesias y movimientos retardatarios que frenan toda acción legislativa al respecto
- Que el problema de los embarazos de adolescentes sigue subsistiendo y que sus cifras no han descendido
- Que no existen políticas ni programas estatales que prevengan estos embarazos como tampoco una atención adecuada de ellos.
- Que solamente una organización no gubernamental enfrenta con seriedad lo que debe ser la atención, prevención ayuda para este grupo de población

#### **Otras observaciones:**

Punto 6. Si existe legislación de acuerdo a la ley 82 de 2013, está pendiente su reglamentación, en estos momentos se está realizando las reuniones para terminar al reglamentación.

Punto 9. Esta la ley de trata de personas, ley 79 de 2011, existe actualmente una comisión para su reglamentación, Cladem no participa en dicha comisión, desconocemos si hay participación de la sociedad civil.

Punto 14. Sobre la efectividad de las medidas existe todavía una deuda pendiente porque en la actualidad es un de los reclamos de la sociedad, deben tratarse de mejorar la efectividad porque aunque la ley las establece en mucha ocasiones no cumple su objetivo.

Punto 28. Si bien existe el CONAMU y CONVIMU, en ambas instancias no hay participación de todas las organizaciones de mujeres a lo sumo participan cuatro (4) en cada uno de estos espacios, lo interesante sería que ampliaran ambas instancias para dar mayor participación a la sociedad civil.

Punto 45. Como hemos iniciado en el reporte no existe un monitoreo a los procesos de formación, y si bien se realizan no existe una articulación de las acciones lo que es difícil para poder medir los resultados, falta monitoreo y evaluación de los procesos de formación.

Punto 46. Es una tarea pendiente los procesos de formación continua y que se realicen de forma obligatoria, mediante la ley 82 de 2013, se desea mejorar el tema de capacitación pero todavía no se ha logrado.

Punto 50. Está pendiente que se realicen estadísticas que realmente puedan evidenciar los delitos, las víctimas en muchas ocasiones se encuentra de acuerdo al título que

establece el código penal y no se puede evidenciar los diferentes tipos de delitos y mucho menos las características de sus víctimas.

Punto 56. En cuanto a los albergues son pocos y se requiere ampliar tanto en número como en cobertura, no existen en todo el país lo que constituyen un peligro para las mujeres porque carecen de este apoyo.

Punto 75. Existe una falta en información no contamos con encuestas sobre el tema de violencia ni estudios que puedan evidenciar como nos encontramos y que hemos mejorado o lo que requerimos con urgencia trabajar, con la ley 82 de 2013, se abre esta puerta para profundizar en el tema pero es una tarea pendiente.

### **Fuentes y bibliografía**

- Asociación de hombres y mujeres libres de Panamá. (2014). Informe sobre situación población GLBT.
- Alianza ciudadana Pro Justicia de Panamá. (2014). Informe sobre la situación de los derechos humanos.
- Defensoría del Pueblo de Panamá. Observatorio de Violencia contra las Mujeres de Panamá. Boletines Informativos. 2011-2014.
- Instituto Nacional de la mujer. (2008) Informe Clara González Panamá. 2008 2010.
- Ministerio de Gobierno y Justicia. (2015). Diagnóstico de la situación de las mujeres privadas de libertad en Panamá desde una perspectiva de género y derechos humanos.
- Ministerio de Seguridad Pública. (2012). Sistema integrado de estadísticas criminales (SIEC).
- Mesecvi. Segundo Informe hemisférico de la implementación de Convención de Belem do Para. Abril 2012 2014
- Cladem. (2012). Informe alternativo para el Mesecvi.
- Informes Perú, Paraguay, Panamá, Colombia.2012
- Cedaw. (2010) Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ( 45° periodo de sesiones). Observaciones finales para Panamá.
- Recomendaciones generales sobre el acceso a la justicia de las mujeres. Julio del 2015.

- “Informe de Panamá sobre impunidad en casos de violencia contra la Mujer”  
Marzo 2014.
- Red de organizaciones de derechos Humanos en Panamá.
- Examen periódico Universal de Panamá.2014
- Onu Mujeres. (2011). “Plan estratégico para acceder a la justicia de las mujeres.