



MECANISMO DE SEGUIMIENTO
CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ (MESECVI)
Decimoséptima Reunión del Comité de Expertas
14 y 15 de diciembre de 2020
Plataforma virtual: Zoom

OEA/Ser.L/II/7.10
MESECVI/CEVI/doc.275/20
15 de diciembre de 2020
Original: español

PANAMÁ

**INFORME DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL
CEVI**

TERCERA RONDA – FASE DE SEGUIMIENTO

I. Introducción

1. Este informe se ha elaborado teniendo en cuenta las respuestas del gobierno de la República de Panamá al sistema de indicadores del MESECVI, así como la legislación panameña. El Comité de Expertas (CEVI) quiere señalar que el Estado Parte respondió a su mandato entregando una amplia y relevante cantidad de información y reitera el agradecimiento a su disposición y buena voluntad para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en virtud de la Convención de Belém Do Pará y su mecanismo de seguimiento.

II. Análisis de los avances en la materialización del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de Violencia.

LEGISLACIÓN: Artículos 1, 2, 3 y 7 incisos c), e) y g) de la Convención de Belém Do Pará

a) Componente formal

2. El CEVI reconoce los esfuerzos del Estado Parte en cuanto al avance legislativo presentado en su último informe ante el MESECVI. En efecto, en 2013 la República de Panamá adoptó la Ley No. 82 para la prevención contra la violencia contra las mujeres, que Tipifica el Femicidio y Sanciona la Violencia Contra la Mujer. Esta ley, que reformó el Código Penal, contiene la definición de violencia contra las mujeres, así como distintas formas específicas de esta violencia, como lo son: la violencia psicológica, física, sexual, patrimonial y económica, la violencia institucional, política, simbólica, docente y educativa, la violencia contra la libertad reproductiva, obstétrica, laboral o salarial, y la violencia mediática.
3. La ley también amplía las funciones del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), organismo encargado de las políticas de la mujer de rango legal creado en 2008 y crea el Comité Nacional Contra la Violencia en la Mujer (CONVIMU), adscrito al INAMU, con el propósito de coordinar las políticas relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. En el informe de seguimiento, el Estado Panameño informa que en abril de 2017 se aprobó el Decreto Ejecutivo No. 100 que reglamenta esta ley, dando así respuesta a una de las recomendaciones al Estado Parte incluidas en el Tercer Informe Hemisférico de este mecanismo.
4. Por otra parte, en 2018 se promulgó la Ley No. 7 por la cual se adoptan medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos de acoso y discriminación, la cual tiene entre sus propósitos establecer políticas públicas para “*sensibilizar, prevenir y prohibir con miras a erradicar el hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo en el ámbito laboral, educativo, comunitario*”; así como sancionar los comportamientos tipificados, “*garantizando con ello los derechos humanos, la dignidad, el respeto y el bienestar de toda mujer u hombre de cualquier edad*”. Si bien no se trata de una ley marcada por la perspectiva de género, sí actualiza el marco legal de combate a la discriminación en sus múltiples manifestaciones y significa un avance en derechos humanos, en general, y en derechos humanos de las mujeres, en particular.
5. El CEVI también destaca la sanción de varias normas relativas a la protección de menores. El Estado informa que en 2018 se promulgó la Ley que reforma el artículo 220 del Código Penal y que endurece las sanciones y prohíbe los acuerdos de pena

en delitos contra la libertad y la integridad sexual cometidos contra niños, niñas y adolescentes¹. A su vez, en 2015 se promulgó la Ley 30 sobre Prohibición del Matrimonio Infantil, mientras que en 2019 el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto Ejecutivo N° 27 que reglamenta la Ley 29 de 2002 sobre la menor de edad embarazada.

6. El Estado también señala que en 2018 se adoptó el reglamento que regula la Ley 16 de 2016 de Justicia Comunitaria de Paz y Mediación y Conciliación Comunitaria, el cual establece que las instancias de justicia de paz tienen facultad para conocer los hechos de violencia doméstica y remitirlos a la jurisdicción especializada².
7. En seguimiento a la Recomendación 6 del Tercer Informe Hemisférico, se invita al Estado Parte a aclarar las informaciones relativas a los avances en relación al Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y la Ley No. 31 sobre Protección de las Víctimas del Delito (1998) como normativas complementarias, ya que no queda claro como éstas se encuentran en conformidad con la Convención ni su relación con la Ley 82 de prevención de la violencia contra las mujeres.
8. Por otra parte, aunque el Estado es parte de los diversos tratados internacionales correspondientes y menciona una ley adoptada en 1995, no queda claro si está tipificada la violencia sexual en conflictos armados como forma de tortura, crimen de guerra y/o crimen de lesa humanidad. El CEVI invita al Estado Parte a presentar la información correspondiente a este respecto.
9. Finalmente, el Comité conoce sobre la Ley No. 79 sobre Trata de Personas y actividades conexas (2011), que también define la prostitución forzada. No obstante, en el presente informe, no se brinda información adecuada sobre la legislación en este tema de especial trascendencia en el caso de Panamá, dada su ubicación geográfica; teniendo en cuenta además que la trata de personas evidencia como sus mayores víctimas a las mujeres, a lo largo de la región.

b) Contexto Financiero y compromisos presupuestarios

10. El Estado Parte informa que el Poder Judicial no cuenta con un presupuesto específico para la atención de la violencia de género, sin embargo, resalta haber creado mecanismos de asistencia judicial. Tampoco se presentó información que indique la inversión realizada en otras instituciones, salvo lo relativo al INAMU, el cual se consigna en otra sección de este informe. Se invita al Estado Parte a mejorar la presentación de información presupuestaria en próximas ocasiones.

c) Capacidades Estatales

11. El Estado Parte señala que en 2016 se activó el Protocolo Nacional de Atención Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en las Relaciones de Pareja, el cual establece vías para hacer efectivo el derecho a la atención integral de las víctimas. También informa que a partir de 2018 existe un Protocolo con enfoque de género para la identificación de las víctimas de trata. Por su parte, el Poder Judicial cuenta con un protocolo de actuación judicial para la atención de casos de violencia de género contra las mujeres, adoptado por la Corte Suprema de Justicia en mayo de 2014.

¹ Ley 21 de 20 de marzo de 2018.

² Decreto Ejecutivo No. 205 de 28 de agosto de 2018

12. Por otra parte, el Estado Parte informa de la creación o reactivación de diversos mecanismos institucionales en los últimos años en el área de protección de niños, niñas y adolescentes. En 2017, se reactiva la Comisión Nacional contra la Violencia contra niñas, niños y adolescentes y se instala formalmente el Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia contra niños, niñas y adolescentes (CONIPREVINNA), creado mediante el Decreto Ejecutivo No. 39 de abril de 2014. A su vez, en abril 2019 se crea mediante el Decreto Ejecutivo No. 16 el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, mientras que en 2016 se creó el Consejo Nacional de la Madre Adolescente (CONAMA), mediante la Ley 60 promulgada ese mismo año.
13. El Estado Parte no presenta información de seguimiento respecto del CONVIMU, órgano rector de las políticas relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, que evidencie los resultados de monitoreo de la coordinación interinstitucional, promoción y monitoreo de campañas e impulso de políticas, entre otros, por lo que el CEVI insta a su presentación en informes sucesivos.
14. El Comité reitera al Estado panameño sobre la falta de información en relación a protocolos de atención y actuación frente a la vulneración de los derechos de las mujeres a ser educadas libres de patrones estereotipados. Sin embargo, se aprecia la información sobre el avance en relación a la producción de materiales educativos que promuevan la igualdad de género a diversos niveles y se insta al Estado Parte a impulsar su institucionalización permanente en los diversos espacios académicos y educativos.

PLANES NACIONALES: Artículos 1, 2, 7 y 8 Incisos c) y d)

a) Componente formal

15. El Estado de Panamá informa acerca de la existencia de un Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades para la Mujer 2016-2020, el cual responde a la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM) adoptada mediante Decreto Ejecutivo 244 de diciembre de 2012. Este plan contiene en sus ejes 1, 2, 3 y 4 apartados dedicados a los derechos humanos de las mujeres, salud, violencia contra la mujer, educación, cultura y comunicación. Por otra parte, se informa que durante el ejercicio de 2020 se procederá a la elaboración del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer en el marco de la Estrategia de Seguridad Ciudadana.
16. El Comité confía en recibir en el siguiente informe información actualizada y más amplia respecto de ambos planes. Se reitera así mismo al Estado Parte la necesidad de brindar información en relación al seguimiento de la recomendación 30 del Segundo informe hemisférico y 26 y 27 del Tercer Informe, relativas al monitoreo y seguimiento de los diversos planes y su implementación.
17. En relación a la recomendación 29 del Tercer Informe de seguimiento, el Estado Parte manifiesta que el gobierno de Panamá “*no ha creado mecanismos*” para informar sobre organizaciones de la Sociedad Civil que participan en iniciativas de control presupuestario y su ejecución, “*como tampoco del número y características de organizaciones de la Sociedad Civil, conforme a variables de edad de las mujeres, identidad sexual y etnia*”.

18. En virtud de ello, el CEVI expresa que la participación social permite mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, a la vez que fomenta la mejora de la confianza de la población en la gestión pública, por lo que se alienta al Estado panameño a impulsar la participación social efectiva y a brindar información sobre los avances que se produzcan en ese sentido en próximos informes.

b) Contexto financiero y compromisos presupuestarios.

19. El INAMU recibió en el año 2018 un presupuesto de \$ 5,848.5, valor que según el Estado Parte representa un aumento del 52 % de aumento en correlación a años previos a la presentación de este informe. Asimismo, se reportó el incremento de presupuesto en la gestión 2015-2019 en relación a 2014, pasando de \$ 2,962.900 de Balboas a \$7.000.000 de Balboas en 2019. El CEVI reconoce el compromiso del Estado Parte por este notable incremento de los recursos disponibles para el funcionamiento del mecanismo nacional para el avance de los derechos de la mujer es un hecho destacable, que responde al principio de progresividad de los derechos humanos.

20. No obstante, no se evidencia información presupuestaria específica sobre la implementación de partidas concretas para la atención a la violencia contra las mujeres, situación que puede mejorarse en sucesivos informes, en seguimiento a las recomendaciones 13 y 26 del tercer informe hemisférico.

21. En seguimiento a la recomendación 24 y 26 del tercer informe hemisférico, se invita al Estado Parte a continuar con este fortalecimiento, a fin de fortalecer las medidas orientadas a brindar una protección adecuada a las mujeres víctimas de violencia. Así mismo, se invita a la etiquetación del gasto ejecutado para su cumplimiento.

c) Capacidades estatales

22. En lo relativo a acciones de sensibilización y formación, se aprecian los esfuerzos del Estado en adoptar medidas en el ámbito universitario, al informar que se ha incorporado el tema de género como una asignatura transversal en los planes de estudios y que se impulsa la constitución de redes en institutos y a nivel de facultades, mediante el mecanismo de “Enlaces de género”. Esta iniciativa, señala el Estado Parte, deberá contribuir a la mejora significativa de procesos de identificación de violencia y discriminación contra las mujeres en el área educativa.

23. El Estado Parte también señala que el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá (IMUP) ha dictado cursos, diplomados y maestrías sobre género y desarrollo, así como sobre abordaje de la violencia contra la mujer para especialistas de distintas disciplinas. También se ha establecido un Diplomado sobre Medios de Comunicación y Género para periodistas y comunicadores sociales, acciones todas ellas que representan avances significativos en el ámbito académico.

24. A su vez, informa que la Oficina de Género del Instituto Nacional de Formación Profesional (INADHE) ha realizado jornadas de sensibilización y capacitación sobre temas como la violencia de género, la violencia doméstica y el acoso sexual. También se diseñó una Hoja de Ruta para la igualdad de oportunidades en el sistema de Formación Profesional, con el objetivo de contribuir a mejorar las condiciones y oportunidades de acceso y permanencia de las mujeres en carreras técnicas no tradicionales. El CEVI saluda estas iniciativas y alienta al Estado Parte a sistematizar estas prácticas para identificar su eficacia en la transformación cultural

que promueve la Convención de Belém do Pará y demás instrumentos de prevención de la violencia contra las mujeres.

25. En el ámbito escolar, el Estado panameño informa que en 2017 se creó una comisión interinstitucional para la producción de guías para la educación sexual destinadas a ser usados por educadores/as del sistema educativo público. Se invita al Estado Parte a brindar información sobre los contenidos de dichas guías, para poder identificar si abordan la perspectiva de derechos de la mujer a vivir libre de violencias. También interesa saber si su implementación abarca las esferas pública y privada, pues el sector privado es un espacio prioritario en el combate a patrones que vulneran y reproducen esquemas de discriminación y violencia contra mujeres, niñas y adolescentes.
26. El Estado Parte también refiere un importante trabajo de formación realizado con medios de comunicación, a iniciativa del INAMU, por lo que el Comité desea reconocer la labor de incidencia del mecanismo de adelanto de la mujer a efecto de dar cumplimiento al contenido del artículo 8 g) de la Convención, así como a la Recomendación General 14 del Primer Informe Hemisférico. De otra parte, en el informe previo, el Estado panameño presentó información sobre la existencia de una “red de periodistas con enfoque de género a nivel nacional”, cuya mención se omite en el presente informe de seguimiento. Invitamos al Estado Parte a brindar información de seguimiento en posteriores informes.
27. En relación al seguimiento de la recomendación 27 del Tercer Informe Hemisférico, se revela la ausencia de información de monitoreo que dé cuenta de las diversas campañas previamente presentadas, así como su permanencia y sostenibilidad a nivel nacional. Asimismo, se reitera al Estado Parte la petición de brindar información sobre la recomendación 18 elaborada por el CEVI en el Tercer Informe Hemisférico.
28. Reiterando la recomendación 12 del informe anterior, el CEVI insta al Estado Parte, conforme a la Declaración de Pachuca para prevenir la violencia contra las mujeres, a *“fortalecer el enfoque en la prevención primaria de la violencia contra las niñas y las mujeres como parte de una respuesta integral multisectorial ... tomando en cuenta el conjunto de compromisos adquiridos sobre la promoción y educación de los derechos humanos, y la eliminación de los estereotipos de género en la educación y la comunicación y abordando las diversas manifestaciones de la violencia y las necesidades de poblaciones específicas”*³.

ACCESO A LA JUSTICIA: Artículos 7 d), f) y 8 c) y d) de la Convención Belém Do Pará.

a) Componente Formal

29. El CEVI reconoce que el Estado Parte ha presentado más información que en informes previos en relación al acceso a la justicia. No obstante, le insta a preparar información más detallada y a cumplir con los indicadores solicitados por el mecanismo de supervisión del tratado, con el propósito de favorecer la evaluación del cumplimiento de sus compromisos respecto de la Convención de Belém do Pará.

3 CIM / OEA. Foro Hemisférico Belém do Pará +20: Declaración de Pachuca «La prevención de la violencia contra las mujeres: Buenas prácticas y propuestas a futuro». Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/DeclaracionPachuca-ES.pdf>

30. El CEVI aplaude la existencia de mecanismos de coordinación interinstitucionales para la implementación del Protocolo de Actuación Integral a Mujeres Víctimas de la Violencia en las Relaciones de Pareja. No obstante, el Estado no brinda información detallada sobre su implementación, por lo que el CEVI solicita que en el próximo informe se informe al respecto, así como sobre los mecanismos de reparación para las víctimas sobrevivientes.
31. Se reconoce el avance del Estado Parte en relación a la existencia de protocolos vinculados con la atención y tratamiento de casos de violencia contra las mujeres. No obstante, en la recomendación 33 del Tercer Informe Hemisférico presentado, se hace referencia a la inexistencia de protocolos de abordaje a la violencia sexual en el ámbito de salud y de juzgamiento con perspectiva de género, éste último en relación al Poder Judicial Panameño, así como protocolos sobre conocimiento y aplicación de los derechos de las mujeres. Se invita al Estado Parte a presentar información al respecto en los informes subsiguientes.
32. El Estado Parte manifiesta que por medio del Decreto Ejecutivo N° 182 de 2018 se aprobó la actualización del formulario de denuncia por sospecha de violencia “*relacionada a delitos contra el orden jurídico familiar, integridad personal, libertad sexual, adulto mayor y género*”. También informa que se abordó la formación de operadores de justicia en el adecuado empleo del protocolo, muy particularmente en el empleo de la herramienta de valoración del riesgo para minimizar los desenlaces fatales. Estos procesos de capacitación deben traducirse a mediano plazo en mejoras en la eficacia del modelo de atención, aunque el Comité desea señalar que también debe abordarse con énfasis en la prevención de la violencia contra las mujeres.
33. En ese sentido, las figuras del acuerdo, conciliación o mediación no sólo no contribuyen a su erradicación, sino que, contrariamente, favorecen al agresor y trivializan la violencia, exponiendo a las mujeres a situaciones de represalias que en muchos casos les ponen en riesgo vital al ejercer la denuncia. No obstante, el artículo 60 del Decreto 205-2018 que establece la remisión penal de las causas al Ministerio Público “en un plazo máximo de 48 horas”, sigue sin prohibir de manera concluyente la conciliación en casos de violencia doméstica. Por ello, en seguimiento a la observación número 9 del informe país de la Tercera Ronda de evaluación, se reitera al Estado Parte la necesidad de avanzar hacia su eliminación en casos de violencia contra las mujeres. Esta situación ha sido reiterativa para los Estados Parte y se encuentra contenida en la recomendación general número 14 de este Comité⁴ y en los diversos informes hemisféricos sobre la implementación de la Convención Belem Do Pará.⁵

b) Contexto Financiero y compromisos presupuestarios

34. El Estado panameño informa que el Poder Judicial no cuenta con un presupuesto específico para la atención de la violencia de género, sin embargo, ha creado mecanismos de asistencia judicial, formación del personal y orientación a la comunidad para la atención de esta problemática.

4 MESECVI 2008. Primer Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará

5 MESECVI 2012. Segundo informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará. Recomendación 5

35. Se alienta al Estado al proceso de etiquetado de gasto público, concretamente a fin de poder cuantificar la magnitud de la inversión que el Estado realiza en relación al acceso a la justicia para las mujeres, desde esta entidad y otras que desde su actuar colaboran en los procesos interinstitucionales de impartición de justicia.

c) Capacidades estatales

36. En relación a las capacidades estatales existentes, el Estado refiere el Protocolo Nacional de Atención Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en las Relaciones de Pareja, así como el Convenio interinstitucional de 2015, para realizar la labor de monitoreo de las prácticas realizadas por CONVIMU, CONAMU e INAMU por parte del Observatorio contra la Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo.

37. En cuanto a servicios de atención instalados, el Estado panameño señala en su informe que existen actualmente 11 unidades de protección a víctimas, testigos, peritos y demás intervinientes en el proceso penal a nivel nacional, ubicadas en las fiscalías regionales de cada provincia, las cuales cuentan con la Cámara Gesell. Estos números indican una ampliación de la oferta institucional de servicios.

38. El Comité solicita información complementaria, a efecto de poder medir cuántas mujeres, adolescentes y niñas son atendidas, especialmente en relación a casos de violencia sexual. Asimismo, se solicita complementar la información en relación a la especialización del personal encargado de brindar asistencia legal a las víctimas.

39. En relación al seguimiento de la recomendación 23 del Tercer Informe Hemisférico, el CEVI solicita información en cuanto a la Unidad Técnica de la Niña y Adolescente que, de acuerdo al Estado, trabaja e implementa en temas de violencia contra niñas y mujeres y funciona a nivel nacional, ya que el presente informe no recopila información a este respecto.

40. En relación a la implementación de los protocolos para el tratamiento de casos de violencia contra las mujeres, el Estado panameño expresa que la mayoría de las entidades no cuentan con herramientas específicas para su aplicación y para la evaluación del personal. El CEVI saluda la adopción del protocolo mencionado más arriba e invita al Estado Parte a establecer mecanismos de evaluación basados en el enfoque de género y derechos humanos en los instrumentos de monitoreo del personal que atiende a la violencia contra las mujeres, a fin de evitar la revictimización en el proceso de acceso a la justicia y atención a la violencia contra las mujeres que se deriva de un trato estereotipado y/o discriminatorio en los servicios de atención a víctimas.

41. El Estado Parte señala que el mayor impacto para formación y capacitación se tiene en el esfuerzo por emplear la herramienta de valoración del riesgo para las mujeres víctimas dentro de las relaciones de pareja y vigilar el desacato de las medidas de protección. No obstante, no se presentó información sobre cuántas medidas de protección han sido ejecutadas y si se ha monitoreado su cumplimiento, a efecto de medir la incidencia de interposición de medidas y su prevalencia, de acuerdo a la magnitud de la violencia en el país.

42. En relación a la existencia de la línea telefónica de emergencia 182, el Estado Parte no presenta información sobre la demanda de servicios especializados sobre

violencia contra las mujeres. No se especifica si es producto de la ausencia de registro de estos servicios o si se deriva de la carencia de demanda de los mismos por parte de las mujeres víctimas y sus familiares.

43. Por ello, se insta al Estado Parte a que establezca funciones claras para cada una de las instituciones encargadas de promover la igualdad entre los géneros y el adelanto de la mujer y las instituciones que brindan cobertura de servicios especializados en casos de emergencia. Se invita a aclarar a este comité si la línea 182 es la misma línea abierta y de atención 24/7 reportada por el Estado Parte para el informe anterior.
44. Se agradece el esfuerzo de recopilación de información relativa a los procesos formativos a operadores de justicia. Se aprecia además la realización de talleres, seminarios, conversatorios sobre el uso del Protocolo de Atención Integral a Mujeres Víctimas de la Violencia en las Relaciones de Pareja. No obstante, pareciera que se trata de procesos aislados, que no responden a una política institucional del conjunto de entidades del sector justicia mediante una formación curricular permanente, siendo muchos de ellos un esfuerzo realizado a iniciativa del INAMU. Por ello, se insta al Estado Parte a asegurar la institucionalización de estos procesos formativos, ya que los mecanismos de adelanto de la mujer no son los únicos responsables para su implementación.
45. Por su parte, el Ministerio de Gobierno también reporta la realización de procesos de capacitación sobre violencia contra las mujeres, dirigidos a jueces de paz y funcionarios/as que brindan atención a casos de violencia contra las mujeres. Estos procesos se reconocen como indispensables para la mejora de los resultados operativos en favor del acceso a la justicia para las mujeres, por lo que se alienta al Estado Parte a seguir fortaleciendo dichas capacidades, presentando en los próximos informes información más detallada acerca de los mismos.

INFORMACIÓN Y ESTADÍSTICAS: Artículo 8h) Convención Belém Do Pará.

a) Componente formal

46. El Estado panameño informa que en mayo de 2019 se ha modificado el Reglamento Interno de la Red de Entidades Públicas y Civiles Productoras y Usuarías de Información Estadística para la Incorporación del Enfoque de Género, impulsando además la actualización y redefinición de tareas de las entidades responsables. Esto representa un avance sustancial en relación a la obligación de contar con una data desagregada que cumpla con los estándares de pertinencia, factibilidad, utilidad y periodicidad de los diversos registros sobre violencia contra las mujeres.
47. En cuanto a información acerca de servicios de protección, el Estado Parte informa que el INAMU activó la plataforma web DATAINAMU, desarrollada para automatizar el suministro de datos sobre los procesos de atención en los Centros del INAMU (CINAMU) y en los Albergues de acogida, así como también las acciones de prevención. También se informa que se estaría formando al personal de instrucción de las fiscalías de femicidio y homicidio en el uso de la plataforma. A su vez, se señala que la Ficha de Recogida de Información ha sido readaptada para ofrecer más elementos de caracterización de las víctimas y sus agresores.

48. El Estado Parte también informa que por medio del Decreto Ejecutivo 100 de 2017 que reglamenta la Ley para la prevención de la violencia contra la mujer (Ley 82 de 2013), se estableció un Convenio Interinstitucional a cargo del Ministerio Público e INEC que tiene como función generar distintos instrumentos estadísticos por área temática.
49. El Estado señala que *“la norma no comisiona a una sola entidad el dominio de toda la información administrativa sobre registros y datos de violencia contra la mujer”*. Al respecto, el CEVI considera que es aconsejable la existencia de un mecanismo especializado, interinstitucional y centralizado de registro de datos estadísticos, para poder abordar de manera sistemática las labores de levantamiento de información y análisis técnico, para fortalecer así la toma de decisiones para la atención específica y especializada sobre la violencia contra las mujeres en todo el territorio panameño, tomando en cuenta la geografía del territorio.
50. Entre otros instrumentos creados por la norma citada anteriormente, el Estado informa del Formulario para la recolección de datos Homicidios, Femicidios y Tentativas y del denominado Informe de notificación por sospecha de violencia relacionada a delitos contra el orden jurídico familiar, integridad personal, libertad sexual, adulto mayor y género.

b) Contexto Financiero y compromisos presupuestarios

51. El informe de país es reiterativo al expresar la inexistencia de partidas financieras o recursos o gastos etiquetados en relación a violencia contra las mujeres con carácter específico.

c) Capacidades Estatales

52. El Comité ha constatado que el Ministerio Público tiene una página donde se recogen datos sobre el femicidio en Panamá desde 2014 hasta la fecha de este informe.⁶ Para 2014, el Ministerio Público registró 25 casos de femicidio, 13 de tentativa de femicidio, y 1 de “posible femicidio”. En 2015, la cifra de femicidios aumentó a 29, se registraron 20 tentativas y se incorporó el registro de “muertes violentas”, alcanzando la cifra de 20 víctimas mortales. En 2016, se registró un descenso de femicidios, contabilizándose 19, mientras que las “muertes violentas” se incrementaron a 26.
53. La estadística disponible señala que la mayoría de víctimas de femicidio son mujeres de edades comprendidas entre 15 y 39 años, siendo las muertes por armas de fuego las de mayor incidencia y la Ciudad de Panamá el lugar de ocurrencia más frecuente⁷. En cuanto a la administración de justicia, se señala la existencia en 2018 de 60 procesos penales por femicidio y muerte violenta de mujeres, con sentencias de garantías. Se informa que se dieron 35 acuerdos de pena y 10 procedimientos simplificados. En la fase de Juicio Oral se dieron 2 acuerdos de pena, 8 procesos por sentencia condenatoria, 4 por sentencia absolutoria y 1 por sentencia mixta.

6 Ministerio Público: Femicidio. Presentación, análisis e interpretación de datos de Femicidio. Disponible en: <https://ministeriopublico.gob.pa/estadisticas-judiciales/estadisticas-femicidio/>

7 Unidades de Homicidios del Ministerio Público. Muerte Violenta se refiere a todos los homicidios de personas del sexo femenino que no fueron consideradas como femicidios, según valoración del Fiscal.

54. El CEVI aprecia los esfuerzos de los que informa el Estado Parte, relativos a la realización de diversas investigaciones sobre violencia contra la mujer, femicidio, situación de la mujer, violencia intrafamiliar, mujeres con discapacidad, entre otras. Igualmente, se informa de una investigación realizada por la Corte Suprema de Justicia que examina el sesgo de género en las sentencias civiles de divorcio sobre partición de bienes y derechos económicos.
55. Estas investigaciones son de carácter reciente y muestran la voluntad del Estado Parte de documentar los procesos sobre diversas formas de violencia contra las mujeres, por lo que se invita al Estado Parte a divulgarlos para favorecer la toma de decisiones conjuntas.
56. En ese sentido, se reconoce el esfuerzo de mejora en la producción de información judicial para el análisis y toma de decisiones, conforme al Artículo 8 de la Convención, y se alienta al Estado Parte a mejorar la recopilación de datos con miras a obtener información actualizada a nivel nacional, que permita la comparación de cifras. Esto permite identificar tendencias, incidencia y eficacia del sistema de justicia en proporción a la respuesta institucional en relación a la violencia contra las mujeres.⁸
57. En relación a la recomendación número 41 y 42 del Tercer Informe Hemisférico, sobre estadísticas de embarazo adolescente, el Estado Parte informa que la Ley 29 de 2002, modificada en 2016, sobre la menor de edad embarazada ha sido reglamentada. También informa de la creación del Consejo Nacional de la Madre Adolescente (CONAMA), mediante la Ley No. 60 de 2016.
58. El CEVI saluda estos avances institucionales, pero destaca que sigue siendo necesaria recopilar y sistematizar la información en relación a la incidencia de embarazo adolescente, una cuestión de especial preocupación en la región que, entre otras cosas, está en frecuente correlación con abusos sexuales y que ha sido objeto de un informe hemisférico específico de este Comité.⁹
59. No se obtuvo información respecto del tiempo promedio transcurrido entre la primera manifestación de violencia hasta el primer contacto de la víctima con una institución o establecimiento que preste atención y servicios, por lo que se recomienda la realización de encuestas especializadas y la mejora de este registro a fin de mejorar el establecimiento de programas de prevención de violencia en sus primeras manifestaciones y el desarrollo de campañas que le acompañen.
60. No se obtuvo suficiente información respecto a la situación particular de mujeres afrodescendientes, indígenas y mujeres con discapacidad, entre otros factores de diversidad, por lo que se requiere avanzar hacia un mayor nivel de desagregación de los datos en base a estos factores de diversidad, para poder evidenciar la incidencia de las múltiples violencias que se superponen en casos donde convergen varias condiciones de vulnerabilidad para las mujeres.
61. No se presentó información de seguimiento de las recomendaciones 50 y 51 del tercer informe hemisférico, relativas a la mortalidad materna. Tampoco se precisó en este informe datos que mostraran avances en relación a las recomendaciones 46, 48,

8 MESECVI. Primer Informe Hemisférico. Recomendación General número 44.

9 MESECVI. Informe hemisférico sobre violencia sexual y embarazo infantil en los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará. OEA, 2016.

51,55, del Tercer Informe Hemisférico. El CEVI reitera la necesidad de asegurar que se cubren los distintos indicadores con información fiable, como forma de asegurar el seguimiento de las recomendaciones del mecanismo de supervisión del tratado del que es parte.

62. El Estado Parte ha brindado al comité información suficiente relativa al trabajo realizado con organizaciones de la sociedad civil y periodistas y representantes de medios de comunicación, así como del desarrollo de campañas para redes sociales, por lo que se aplauden los esfuerzos realizados a efecto de combatir en la esfera pública los estereotipos de género que históricamente han contribuido a devaluar la imagen de las mujeres en la reproducción de valores y prácticas que distorsionan el enfoque de derechos humanos y agreden la dignidad de las mujeres. El Comité alienta al Estado Parte a fin de continuar en dichos esfuerzos de manera sistemática y progresiva.

DIVERSIDAD – Art. 9 de la Convención de Belém do Pará

a) Componente Formal

63. El Estado Parte informa sobre un destacado avance de país, a través de la creación de la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afro Panameños (SENADAP), prevista en la Ley N°64 de 6 de diciembre de 2016. También cabe señalar que ya existe un Informe sobre la Población Afro panameña: Oportunidades y Desafíos, Acceso a la Educación, el cual ha sido auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo en conjunto con SENADAP.

64. En relación a las estadísticas de pueblos indígenas, diversidad y discapacidad, al CEVI le preocupa la falta de información relativa a la integración de principios y procesos de justicia indígena, que puedan contravenir las disposiciones contenidas en la Convención, así como la ausencia de información que dé cuenta sobre cuestiones objeto de seguimiento de este informe. Esta información, señala el Estado, no fue provista por el Vice Ministerio de Asuntos Indígenas, por lo que el CEVI espera sea fortalecida en un próximo informe.

65. En relación a otros factores de diversidad, se releva una importante ausencia de datos y estadísticas, por lo que se invita al Estado Parte a abordar con un enfoque de derechos humanos las concomitancias en relación a la eliminación de actitudes misóginas que perpetúan la violencia contra las mujeres, en seguimiento a la recomendación 56 del Tercer Informe Hemisférico.

b) Contexto Financiero y compromisos presupuestarios

66. El informe país muestra la inexistencia de partidas financieras o recursos o gastos etiquetados en relación al combate contra la violencia contra las mujeres con carácter específico, que cuantifique la magnitud de la inversión que se realiza, teniendo en cuenta las condiciones especiales de vulnerabilidad como ser pueblos indígenas, discapacidad, diversidad sexual, migrantes y mujeres privadas de libertad, así como adultas mayores. El CEVI confía que esta situación pueda mejorarse en próximos informes, para poder evaluar en qué medida se están produciendo avances en la adopción de medidas para garantizar el derecho a una vida libre de violencia a las mujeres de estos sectores de población.

III. CONCLUSIONES

67. El CEVI felicita al Estado de Panamá por la presentación del informe de país, así como por la voluntad de mejora evidenciada en diversas acciones y en la creación de mecanismos para la investigación y el combate a la violencia contra las mujeres, así como en la realización de procesos formativos y de coordinación interinstitucional. Se reconocen especialmente los esfuerzos del INAMU y los esfuerzos legislativos que dan pie a nuevos paradigmas para la atención a la violencia y en relación al ejercicio de derechos humanos de las mujeres en el Estado Parte.
68. De importancia central en la agenda del Estado es asegurar la implementación efectiva del Plan Nacional contra la Violencia contra las Mujeres que se menciona en su informe, siguiendo la Recomendación general 19 del Primer Informe Hemisférico, que establece que estos planes de intervención no deben estar subsumidos dentro de otros planes. Para ello, el plan debería establecer líneas presupuestarias adecuadas que brinden prioridad a la ejecución del mismo, asegurando gastos etiquetados para su implementación, incluyendo lo relativo al seguimiento de su ejecución. El Comité invita al Estado a presentar información actualizada en el próximo informe sobre el particular.
69. En seguimiento a la recomendación 36 y 37 del Tercer Informe Hemisférico, el comité quiere reiterar al Estado la necesidad de mejorar la implementación de los protocolos de atención a víctimas de violencia, incluyendo la capacitación de todo el personal a cargo de su implementación.
70. De conformidad con la información analizada, se recomienda así mismo a la República de Panamá seguir realizando esfuerzos para el desarrollo de investigaciones relativas a las distintas formas de violencia contra la mujer, así como para la permanencia y profundización de los procesos formativos orientados a formar en materia de género y a impulsar cambios culturales duraderos respecto de los estereotipos.
71. En relación al seguimiento de la recomendación 29 del tercer informe de seguimiento, presentar información sobre el número y características de organizaciones de la Sociedad Civil que realizan acciones a favor de la lucha contra la violencia hacia las mujeres, conforme a variables de edad de las mujeres, identidad sexual y etnia.
72. Asimismo, se invita al Estado panameño a mejorar la información y estadísticas relativas a pueblos indígenas, como del resto de factores de diversidad, brindando información que dé cuenta sobre las cuestiones objeto de seguimiento de este informe.