

Examen Periódico Universal de Panamá

36° Sesión

Mayo 2020

Informe conjunto presentado por: Mujeres con Dignidad y Derechos de Panamá y la RedTraSex, con la colaboración de Akahatá A.C. y la Iniciativa por los Derechos Sexuales (SRI)



Mujeres con Dignidad y Derecho de Panamá (MDDP): Es una organización de trabajadoras sexuales panameñas que trabaja por una mejor calidad de vida para todas las mujeres que se dedican por propio consentimiento al trabajo sexual autónomo.

Email: mddp.panama@gmail.com Web: [Mujeres con Dignidad y Derechos](#)

RedTraSex: La Red de Mujeres Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y El Caribe es una red integrada por organizaciones de mujeres trabajadoras sexuales y/o ex trabajadoras sexuales de 14 países de la región.

Email: secejecutiva@redtralsex.org Web: <http://www.redtralsex.org/>

Akahatá A.C.: Es una organización con sede en Argentina que trabaja desde 2011 para protección, promoción y avance de los derechos humanos relacionados con la sexualidad y el género.

Email: akahata@akahataorg.org Web: www.akahataorg.org

Iniciativa por los Derechos Sexuales (SRI): Coalición integrada por Action Canada for Sexual Health and Rights; CREA India; Polish Federation for Women and Family Planning y Akahatá, entre otras.

Email: info@sexualrightsinitiative.com Web: <https://www.sexualrightsinitiative.com/>

El presente informe es presentado por Mujeres con Dignidad y Derecho de Panamá; Red de Mujeres Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y el Caribe (RedTraSex); Akahatá-Equipo de Trabajo en Sexualidades y Géneros y la Iniciativa por los Derechos Sexuales (SRI). Tiene por objeto solicitar al Estado de Panamá aplicar medidas concretas y efectivas para garantizar los derechos humanos de la población panameña, en particular de las mujeres trabajadoras sexuales.

Palabras Clave: Trabajo Sexual – Discriminación y Violencia de Género – Derecho a la Igualdad ante la ley y a la no discriminación – Salud Sexual y Reproductiva

Introducción y marco legal

1. En el ordenamiento jurídico de la República de Panamá no existe una norma que de manera explícita indique que el ejercicio del trabajo sexual es ilegal. Sin embargo, como en gran parte de los países latinoamericanos, este marco legal crea una laguna jurídica en donde no existe regulación ni sanción para el trabajo sexual y, consecuentemente, predispone a la vulneración de los derechos de quienes lo ejercen.
2. Por otro lado, el Código Penal sanciona el proxenetismo¹, mientras que la trata de Personas también se encuentra penalizada, adecuándose la legislación panameña al Protocolo de Palermo². Asimismo, en 2008 se despenalizaron mediante un decreto³ la sodomía y el trabajo sexual independiente tipificado desde 1948 como “prostitución clandestina”.
3. El vacío legal respecto del trabajo sexual indicado en el punto 1, sumado al discurso erróneo que intenta aparejar el delito de trata de personas con el trabajo sexual independiente, genera una situación de adversidad y desprotección para las personas que lo ejercen que se refleja en la vulneración de derechos fundamentales como el derecho a la libertad personal, al trabajo, a la salud, entre otros; y propicia abusos por parte de diferentes actores estatales y no estatales como los que se describen en los siguientes puntos de este documento.
4. Entre los abusos mencionados, los más notorios son aquellos perpetrados por un sector importante de la Policía Nacional, la Justicia Administrativa, y la administración municipal, los cuales continúan llevando a cabo abusos de distintos tipos en perjuicio de las trabajadoras sexuales que ejercen su labor de manera autónoma.

Recomendaciones

El estado panameño debería:

5. Establecer un marco legal que reconozca el trabajo sexual como una actividad lícita y que proteja los derechos de las personas que lo ejercen.

¹ Ver Anexo, Nota 1

² Ver Anexo, Nota 2

³ Ver Anexo, Nota 3

6. Llevar adelante campañas de información y capacitación tanto públicas como específicas destinadas a actores estatales que claramente reconozca el trabajo sexual independiente como una actividad lícita y lo diferencie del delito de trata de personas.

Discriminación interseccional por motivos de género, ejercicio de trabajo sexual, estatus migratorio y estatus serológico

7. El principal caso que queremos presentar, es el de una trabajadora sexual de nacionalidad venezolana solicitante de refugio en 2017 quien fue víctima de violencia institucional por su condición de trabajadora sexual, migrante y persona con VIH, quien fue detenida y se le inició un proceso de deportación. La razón que motivó estas acciones, radica en que el Estado panameño alegó que su condición de VIH+ representa un peligro para la salud de la población de Panamá. Basándose en ese hecho, el Servicio Nacional de Migración, en conjunto con la Oficina Nacional para Refugiados (ONPAR), inició las acciones necesarias para lograr que se mantuviera a la trabajadora sexual en el centro de detención femenino de dicha entidad estatal.
8. Con el acompañamiento humano y técnico de organizaciones no gubernamentales, de entre defensores y defensoras de DDHH independientes, de la Defensoría del Pueblo y de ONUSIDA, se presentaron distintos recursos en el ámbito nacional e internacional, lográndose que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunciara al respecto y concediera una Medida Cautelar⁴. que obliga al Estado Panameño a velar por su vida, integridad y salud en el plazo de diez (10) días.
9. No obstante, este caso es solo un ejemplo de la maquinaria estatal discriminatoria, toda vez que existen disposiciones legales que directa o indirectamente reprimen el ejercicio del trabajo sexual basándose en higiene social y moralidad pública⁵ como así también, normativa migratoria represiva que dificulta la actividad.⁶
10. Así las cosas, existe también una práctica cotidiana por parte de los operadores judiciales de no dar curso a las denuncias que presentan las trabajadoras sexuales por malos tratos.⁷

Recomendaciones

11. Eliminar toda regulación que directa o indirectamente posibilite la privación de la libertad, barreras al acceso a la salud y la deportación de personas en base a su estatus migratorio, condición de trabajadora sexual, estatus serológico o cualquier otro motivo que sea discriminatorio y contrario a los estándares internacionales de derechos humanos.

⁴ Ver Nota 3

⁵ Ver Nota 5

⁶ Ver Nota 6

⁷ Ver Nota 7

12. Instaurar en todas las instancias gubernamentales, medidas adecuadas contra la violencia institucional, el estigma, discriminación, a fin de garantizar integridad, seguridad y derecho a una vida libre de violencia de las trabajadoras sexuales.
13. Desarrollar programas de capacitación y sensibilización a funcionarios respecto del trato libre de discriminación a trabajadoras sexuales, a migrantes y a personas con VIH.
14. Confeccionar un Protocolo de Acción para actores estatales de todas las instituciones sobre el trato hacia trabajadoras sexuales que sea interdisciplinario, no discriminatorio y con perspectiva interseccional, con consulta y cooperación de las organizaciones de trabajadoras sexuales.

Detenciones arbitrarias; tratos crueles inhumanos y degradantes y denegación de acceso a la justicia

15. Durante la revisión anterior Panamá aceptó la recomendación de adoptar las medidas judiciales y administrativas necesarias para hacer efectiva la investigación y la sanción de los casos de tratos discriminatorios por los agentes encargados de hacer cumplir la ley⁸, sin embargo, esta recomendación no se ha implementado para el caso de las trabajadoras sexuales quienes, como se detallará a continuación son constantemente víctimas de abusos, discriminación y violaciones a sus derechos humanos.
16. Por la naturaleza y la estigmatización de su trabajo, las trabajadoras sexuales cotidianamente se ven obligadas a interactuar con actores estatales de las fuerzas de seguridad y el poder judicial tales como la policía, corregidores, jueces y fiscales. Sin embargo, en la mayoría de los casos esta interacción no ocurre en procedimientos transparentes y apegados a las normas. Generalmente, se registra en el marco de las rondas policiales arbitrarias y según un perfilamiento social de la trabajadora sexual en los cuales no media un hecho legal justificado.
17. De estudios realizados por la organización⁹ surge que casi la mitad de las trabajadoras sexuales han sido detenidas u/o demoradas por las fuerzas de seguridad sin un justificativo fundado y que estas detenciones no quedan plasmadas en los Libros de Actas de la Comisaría.
18. Según la visión de las trabajadoras, con los jueces de turno *“cuando llegamos allí, ya estamos condenadas. Porque el guardia nos tiene acusadas, la palabra de nosotras no vale. Ya estamos condenadas y no podemos decir nada”*.

⁸ Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal-Panamá, A/HRC/30/7, 8 de julio de 2015, 90.43 efectuada por Argentina

⁹ Mujeres con Dignidad y Derecho de Panamá, Informe Nacional sobre vulneración de los Derechos Humanos de las Trabajadoras Sexuales en Panamá, 29/10/2018

19. La complicidad entre el poder judicial y la policía genera mayor desprotección para las trabajadoras sexuales ya que no tienen siquiera posibilidad de denunciar las situaciones de violencia y abuso que viven de parte de las fuerzas de seguridad.
20. Un ejemplo de la arbitrariedad de estas detenciones se dio el 15 de Noviembre del 2015, mientras integrantes de Mujeres con Dignidad y Derechos de Panamá (MDDP) repartían kit's de prevención en salud y panfletos informativos de Derechos Humanos a compañeras trabajadoras sexuales, fueron arbitrariamente detenidas contrariando las leyes ocales por la Policía Nacional y conducidas violentamente a la estación de policía local, donde sin mayores argumentos o explicaciones permanecieron privadas de la libertad por varias horas, para luego, una vez remitidas al juzgado en turno, ser liberadas de inmediato al no imputárseles ningún cargo.
21. Asimismo, en ocasiones, las trabajadoras sexuales son conducidas al Cuartel de Policía del área para verificar si existen casos pendientes. Una vez en el cuartel les piden sus datos personales para el proceso de verificación. Posteriormente son ubicadas en un área mientras se desarrolla todo el proceso. Durante ese tiempo mantienen incomunicadas a las trabajadoras sexuales.¹⁰
22. Por otro lado, respecto de las requisas que se desarrollan, gran parte son hechas por personal masculino, cosa que es violatoria de los derechos de las trabajadoras, toda vez que las requisas han de ser hechas por personal del mismo género que la persona requisada.
23. Creemos importante destacar también la brutalidad con la que las fuerzas de seguridad se dirigen hacia las trabajadoras sexuales manifestándose no solo en maltratos físicos, sino también como chantaje, extorsión y abuso sexual¹¹. Ejemplo de ello es el caso en el que varios policías retuvieron y mantuvieron esposada de pies y manos a una trabajadora sexual de 32 años de edad embarazada de 8 meses durante más de 18 horas por ejercer el trabajo sexual cerca de la Plaza 5 de mayo, en la ciudad de Panamá.
24. Finalmente, en circunstancias en las que las trabajadoras sexuales presentan denuncias por violaciones a sus derechos, incluidos maltratos y abusos, las autoridades evitan indicar la actividad que realizan como una forma de eludir el hecho de que las violaciones denunciadas fueron perpetradas justamente debido al ejercicio de su trabajo, configurándose así un agravante que generalmente queda invisibilizado.

Recomendaciones:

25. Implementar en forma inmediata y fehaciente la recomendación aceptada por Panamá en la revisión anterior de adoptar las medidas judiciales y administrativas necesarias para hacer efectiva la investigación y la sanción de los casos de tratos discriminatorios hacia las trabajadoras sexuales por los agentes encargados de hacer cumplir la ley.

¹⁰ Ver Nota 9

¹¹ Ver Nota 10

26. Realizar procesos de investigación y sancionar a funcionarios públicos que realicen detenciones arbitrarias, requisas y allanamientos sin órdenes judiciales correspondientes.
27. Controlar la metodología de acción cuando se realicen requisas a personas detenidas, de ser necesario hacer un protocolo de acción que exista en todas las sedes de fuerzas de seguridad.
28. Realizar investigaciones y procesos penales correspondientes a determinar la existencia de delitos sexuales perpetrados contra trabajadoras sexuales por parte de fuerzas de seguridad.
29. Capacitar a trabajadoras sexuales respecto de sus derechos para con las fuerzas de seguridad.
30. Promover mecanismos e instancias de denuncias para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres trabajadoras sexuales y que puedan ser tomadas las denuncias bajo la profesión que ejerce, sin caratularlos de forma diferente.

Examen Periódico Universal de Panamá

36° Sesión

Mayo 2020

Anexos del Informe conjunto presentado por:
Mujeres con Dignidad y Derecho de Panamá; Red de Mujeres
Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y el Caribe (RedTraSex);
Akahatá-Equipo de Trabajo en Sexualidades y Géneros y la Iniciativa por
los Derechos Sexuales (SRI)

Nota 1.

El Código Penal de Panamá expresa en su artículo 180:

Artículo 180. Quien con ánimo de lucro facilite, instigue, reclute u organice de cualquier forma la explotación sexual de personas de uno u otro sexo será sancionado con prisión de cuatro a seis años y con ciento cincuenta a doscientos días-multa.

La sanción será de ocho a diez años de prisión cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1. La víctima sea una persona menor de edad.
2. La víctima sea una persona con discapacidad.
3. La víctima estuviera en una situación de vulnerabilidad que impida o inhiba su voluntad.
4. El hecho sea ejecutado por medio de engaño, fuerza, fraude, abuso de autoridad, abuso de confianza, violencia o cualquier otro medio de intimidación o coerción de la víctima.
5. El autor sea pariente de la víctima por consanguinidad, por afinidad o por adopción, o su tutor o cualquier persona que interviene en el proceso de su educación, formación y desarrollo integral, o en su dirección, guarda o custodia. En este caso, el autor perderá el derecho a la patria potestad, la tutela o la custodia y quedará inhabilitado en el ejercicio de sus funciones, si estas están vinculadas a la situación de desarrollo integral de la víctima, según corresponda.
6. El autor contagie a la víctima con una enfermedad de transmisión sexual.
7. La víctima resulte embarazada.

Nota 2

La ley 79 sancionada el 9 de diciembre de 2011 sobre Trata de Personas tiene por objetivo adoptar medidas para la prevención de la victimización y revictimización y la protección y asistencia a las víctimas y posibles víctimas de trata de personas. También se aplica para la prevención, investigación y penalización de todas las formas de trata de personas y actividades conexas. Entre otras provisiones modifica el artículo 456-A que trata los delitos contra la trata de personas.

Ver Ley 79 en el siguiente vínculo: <http://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/multimedia/2017/01/Ley-No.-79-de-11-de-noviembre-de-2011.pdf>

Nota 3

El Decreto Ejecutivo 332 del 31 de julio de 2008 deroga el artículo 12 del decreto 149 del 20 de mayo de 1949 por el cual se disponían medidas represivas a la prostitución y se dictaban medidas higiene social y moralidad pública.

Ver Decreto 149 en el siguiente vínculo: <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos/149-de-1949-jun-6-1949.pdf>

Nota 4

Resolución 81/18

MC 490/18 – M.B.B.P., Panamá

El 15 de octubre de 2018, la CIDH decidió solicitar la adopción de medidas cautelares a favor de M.B.B.P., en Panamá. Su identidad se mantiene en reserva por decisión de la CIDH. La solicitud de medidas cautelares alega que la beneficiaria es una ciudadana venezolana inmersa en un procedimiento de deportación iniciado a raíz de que se detectara que vive con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH). Según la solicitud, la orden de expulsión la coloca en una situación de riesgo puesto que, en caso de ser devuelta a su país de origen, se enfrentaría a un contexto de carencias y falta de acceso a atención médica, particularmente en lo que se refiere a su tratamiento. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho, la CIDH considera que la información presentada demuestra, en principio, que la beneficiaria se encuentra en una situación de gravedad y urgencia. En consecuencia, de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicitó a Panamá que adopte las medidas necesarias para salvaguardar la vida e integridad personal de la beneficiaria; que adopte las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida, integridad personal y salud de M.B.B.P; en particular, absteniéndose, de deportar o expulsar a la beneficiaria hacia Venezuela en tanto las autoridades internas no hayan debidamente valorado, conforme a los estándares internacionales aplicables, el alegado riesgo enfrentado respecto a su situación de salud. Lea la resolución: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2018/81-18MC490-18-PN.pdf>

Nota 5

El Decreto Nº 149 del Código Sanitario de 1949 en su Artículo Nº1 “Prohíbese de manera absoluta el ejercicio de la prostitución dentro del perímetro de las ciudades y poblaciones y dentro de otras áreas que determine el Consejo Técnico de Salud Pública. En los lugares en que no se prohíbe la prostitución, quedará sometida a la inspección y áreas que determine el Consejo Técnico de Salud Pública. En los lugares en que no se prohíbe la prostitución, quedará sometida a la inspección y a la reglamentación de las autoridades sanitarias”.

Ver Decreto en el siguiente vinculo: <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos/149-de-1949-jun-6-1949.pdf>

Decreto Ejecutivo Nº 332 de 29 de julio de 2008Ver el decreto en el siguiente vinculo: <https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/26095/12345.pdf>

Nota 6

El Decreto Municipal No.7 del 17 de septiembre de 1987 establece que si la persona es extranjera debe presentar documento oficial y valido de identificación personal y prueba de presencia y permanencia legal en la República de Panamá.

Ver Decreto en el siguiente vinculo: <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos/7-de-1987-nov-12-1987.pdf>

Nota 7

Testimonios de trabajadoras sexuales¹²:

- "A una amiga le pasó que ella estaba con un hombre y pasó lo que pasó y ella me llama, llámame a la Policía, y yo llamé a la Policía cuando la Policía subió al cuarto el hombre le pegó a ella y el Policía le dijo al hombre que la acusara y a él que le había pegado a ella eso no valió de nada y le pusieron 200 USD de multa a ella y como era "prostituta", el Policía le pidió carnet de salud. Como no tenía, ella tuvo que pagar y al hombre no le hicieron nada".

Nota 8

Testimonios de trabajadoras sexuales¹³:

"Esa vez nos tuvieron detenidas a mí y ella y nos montaron en auto casualmente con la seguridad también. ¿Nos montaron en un carrito y saben dónde nos llevaron? No nos llevaron a ningún lado, ni Corregiduría. Adivinen dónde nos metieron. Nos metieron en la Plaza 5 de mayo donde venden ropa. Se metió el carro allí. Como yo no me dejé... Le dije: si tú me vas a llevar, llévame a la Corregidora, pero aquí tu no me vas a hacer nada. La otra compañera se quedó allí. Después dijo, y me dijo a mí, que el hombre había abusado de ella por todos lados. (...) Ella lo llevó a la policía, a la Fiscalía. Después ella me dijo a mí que yo fuera testificar, pero imagínese cuantos meses pasó eso. No quedó en nada. Al fin y al cabo, quedó en nada. No metieron preso a los hombres policías que la abusaron porque ella sabía quién era. No les hicieron nada, quedó en las nubes, Porque son autoridad. Él dice que él era sargento y que él tiene poder, que entre grandes se llevan bien y no se van a dar en contra".

Nota 9

Testimonios de trabajadoras sexuales¹⁴:

Según las compañeras "Cuando llegas al cuartel ... te dan un maltrato físico verbal brutal ... no tienen compasión de uno." "Nos meten en un cuarto y nos dice el subteniente si tienes dinero no hay problemas; si no lo tienes te acuestas conmigo y aquí termina" ... "no nos dejan llamar a nadie. Y si tienen -teléfono- celular, se lo quitan. Algunos -teléfonos celulares- se han perdido. Mira lo puse

¹² Trabajo sexual y violencia Institucional: Vulneración de derechos y abuso de poder hacia mujeres trabajadoras sexuales. Investigación en 14 países de Latinoamérica y el Caribe, Informe Nacional Panamá. http://redtralsex.org/IMG/pdf/informe_nacional_panama.pdf

¹³ Ibid

¹⁴ Ibid

allí y nunca apareció." Para las trabajadoras sexuales, "cuando te detienen no tienes ni privacidad ni derecho cuando estás en el cuartel ... te agarran tu bolso te lo guardan y cuando tú vas a revisar tu bolso la mitad de tus cosas no están y principalmente el efectivo, si es un celular moderno, hasta el celular te lo quitan... y ellos la única respuesta que te dan que ahí no había nada".

Nota 10

Testimonios de trabajadoras sexuales¹⁵:

-“Se encuentra un policía y el policía llega y te dice: bueno pues, te suelto si te acuestas conmigo o un sobo, o te llevo. Eso lo hacen para no llevarte. Te ponen a masturbarlos o te soban los senos. Eso pasa. Hay policías que son así. No te llevo a la Corregiduría, pero déjate sobar o una “mamadita” y te dejo correr. Así son los policías.”

-“...como a las dos o tres de la mañana dice el policía ya ahora mismo amanece, piénsalo que todavía tienes chance, y cómo así... digo, yo me quiero ir, me tienes que llevar la Corregiduría para multarme para yo pagar mi multa... comenzó a meterme las manos y yo me desesperé porque estaba haciendo barriga de mi segunda hija. Y de todas maneras el policía dizque llegamos a las tres de la mañana y el policía se metió en el hueco donde estaba en el cuartelito y se metió conmigo me comió y no me soltó.”

¹⁵ Trabajo sexual y violencia Institucional: Vulneración de derechos y abuso de poder hacia mujeres trabajadoras sexuales. Investigación en 14 países de Latinoamérica y el Caribe, Informe Nacional Panamá. http://redtralsex.org/IMG/pdf/informe_nacional_panama.pdf