



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

Estudio sobre la Incidencia y la Participación Política de las mujeres trabajadoras sexuales en América Latina y el Caribe

PANAMA

Este informe presenta una descripción del contexto normativo actual de Panamá en lo que refiere al TS. Indagamos en la legislación sobre trabajo sexual en cada uno de los países involucrados en este proyecto para conocer las posibilidades de incidir en dichos contextos.

1 ¿Cuáles son las leyes y regulaciones vinculadas al trabajo sexual en nuestro país?

LA LEY

Ley Nº 3 General sobre las ITS y VIH/SIDA

Artículo 85 De la Ley de Policía y de Convivencia Social

DICE QUE

Dispone el marco jurídico para la educación y promoción de la salud; para la investigación, promoción, capacitación, detección, vigilancia epidemiológica y atención integral sobre las infecciones de transmisión sexual (ITS), virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA). También establece los derechos y deberes de las personas enfermas o portadoras de ITS y SIDA. El artículo 6 hace referencia a grupos vulnerables, como son las trabajadoras sexuales, donde habla de la obligatoriedad de pruebas diagnósticas en relación al VIH.

“Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.” La Explotación Sexual Comercial entendida como: “la utilización de personas en actividades con fines sexuales donde



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

LA LEY

DICE QUE

Decreto de 20 de mayo de 1949

existe un pago o promesa de pago para la víctima o para un tercero que comercia con ella.”

Establece disposiciones en represión de la prostitución y se dictan medidas sobre higiene social y moralidad pública.
Artículo 1:” 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”.

Según la derogación de este artículo podemos decir que en Panamá el trabajo sexual está legalizado, pero si nos basamos en el resto del decreto podemos entender que e ilegal, esta ambigüedad en la norma, deja abierta la posibilidad de que las fuerzas de seguridad apliquen la normativa de manera discrecional.

Decreto 332

Se despenaliza el trabajo sexual. Este decreto solo derogó el artículo 12 del Decreto de 1949, el cual decía: “La prostitución clandestina, el proxenetismo, la sodomía y todo vicio de degeneración sexual no especificado en este decreto será sancionado con penas que a continuación se señalan y que impondrá el director del departamento de salud Pública”. Por lo tanto, como podemos ver, en Panamá la ley no queda clara en referencia a la legalidad del ejercicio del trabajo sexual, pues solo se derogó el artículo 12 y no el Decreto completo, lo cual deja un vacío legal en la aplicación de esta norma.

El Código penal, Artículo 180

Penaliza el proxenetismo y la Ley 79 de 9 de noviembre de 2011, refiere a la Trata de Personas y Actividades Conexas, y tipifica como delito todas las modalidades de la Trata de Personas.



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

2 Leyes no relacionadas a la legalidad del trabajo sexual, pero que afectan el ejercicio del trabajo sexual en establecimientos cerrados/abiertos.

LA LEY

Ley N°5, artículo 40

DICE QUE

La norma restringe la zona geográfica a estos establecimientos, aun así no se dificulta el ejercicio del trabajo sexual en ellos.

“Programa de Higiene Social” del MINSA

Prevé revisiones periódicas de las trabajadoras sexuales, incluyendo la prueba del VIH. Del resultado de dichos exámenes depende la renovación del permiso de trabajo. Este programa prevé la detención y la expulsión de trabajadoras sexuales extranjeras que resulten positivas al VIH.

A diferencia de los espacios cerrados, no existe norma que regule que el ejercicio del trabajo sexual en el espacio público pueda ejercerse en zonas geográficas específicas.

Aunque si se dificulta el trabajo sexual en estos espacios, ya que la tachan de prostitución clandestina y las fuerzas de seguridad argumentan que va contra la ofensa del pudor, contra la moralidad y las buenas costumbres y contra la decencia pública.



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

3 Procedimientos que son aplicados a las MTS según las distintas leyes/normas vigentes

- **Decreto 149:** Como se ha indicado antes, en Panamá la única normativa que existe con respecto al TS es el Decreto 149, el cual es muy ambiguo y los agentes policiales lo aplican discrecionalmente según lo señalado por las trabajadoras sexuales y actores clave.
- **La Ley de Migración:** en su artículo 53 plantea que el Servicio Nacional de Migración y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral adoptarán los mecanismos necesarios a efecto de que los trámites migratorios de sus competencias, se realicen de manera
- coordinada para el mejor cumplimiento de las disposiciones legales laborales y de migración.

Las autoridades de migración son las encargadas de realizar los controles migratorios para poder detectar a trabajadoras sexuales con pasaportes vencidos o que no lo tengan. En este caso son deportadas a sus países y los dueños de los lugares donde trabajan son sancionados con multas.

- **“Programa de Higiene Social”:** Las autoridades de salud son los responsables de aplicar los controles sanitarios, a través del “Programa de Higiene Social”. El 75% de las entrevistadas manifiesta que en el país se exigen controles sanitarios para poder ejercer el TS y el 70% reconoce que estos controles se realizan más en los lugares abiertos.
- **Procedimientos de las fuerzas de seguridad:** Con mucha frecuencia las trabajadoras sexuales han manifestado que los agentes municipales también participan con los policías en las actividades de represión y persecución contra el TS. Además, manifiestan que participan de estas actividades los agentes de Servicio de Protección Institucional (SPI), quienes son los encargados de brindarle protección al Presidente de la República. Estos agentes realizan cotidianamente actividades de represión a tal punto que las MTS Como se ha indicado antes, en Panamá la única normativa que existe con respecto al TS es el decreto 149, el cual es muy ambiguo y los agentes policiales lo aplican discrecionalmente según lo señalado por las trabajadoras sexuales y actores clave. Con mucha frecuencia las trabajadoras sexuales han manifestado que los agentes municipales también participan con los policías en las actividades de represión y persecución contra el TS. Además, manifiestan que participan de estas actividades los agentes de Servicio de Protección Institucional (SPI), quienes son los encargados de brindarle protección al



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

Presidente de la República. Estos agentes realizan cotidianamente actividades de represión a tal punto que las MTS manifiestan que son maltratadas por ellos, no sólo física sino también sexual y económicamente.

De acuerdo a lo planteado por las entrevistadas, las mujeres que más sufren este tipo de maltrato son las trabajadoras de lugares abiertos, ya que en los lugares cerrados lo que acostumbra es realizar allanamientos, pues un 70% afirma que los mismos se producen en los lugares cerrados.

- **Autoridades del Ministerio de Trabajo:** realizan visitas a los lugares de trabajo para confirmar si las TS tienen sus permisos de trabajo al día.

Las MTS entrevistadas han manifestado que las autoridades les exigen cobros forzados o coimas. El 35% de estos cobros se realizan en lugares cerrados por autoridades policiales, 10% manifiesta que otras personas, entre esos los dueños del local; un 15% que tanto las autoridades policiales como otras personas les exigen un pago, 15% manifestaron que no se realizan cobros en los lugares cerrados y 25% respondieron que no saben.

Con respecto a los casos de violencia por parte de los funcionarios de las fuerzas de seguridad o los agentes de la justicia las entrevistadas manifiestan en un 90% que si hay casos de violencia. Destacándose entre los tipos de violencia, la psicológica, física y sexual. Un 44% dice la violencia ejercida por las fuerzas de seguridad o agentes de justicia es psicológica, seguida de la sexual con un 36% y la física con 16%.

4 ¿Quiénes son actores responsables de proteger los DDHH en el país y rutas para protección: denuncias, restitución de derechos, etc.?

- **La Defensoría del Pueblo de la República de Panamá:** es una institución con plena autonomía funcional, administrativa y financiera, y no está supeditada a ninguna autoridad del Estado. Su responsabilidad es la de proteger a las personas de los posibles abusos que cometa la Administración Pública y que de alguna manera violen sus Derechos Humanos.



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

- **La Procuraduría General de la Nación**, también conocido como el Ministerio Fiscal, es el nombre que sirve para designar al funcionario cuya misión es cooperar con la Administración de justicia, velando por el interés del Estado, de la sociedad y de los particulares, ejerciendo las acciones necesarias, haciendo observar las leyes y promoviendo la represión de los delitos garantizando los derechos humanos.
- **El Órgano Judicial**, al cual pertenecen las fiscalías, es el encargado de decidir los conflictos en forma independiente, rápida y confiable, asegurando el respeto a la Constitución y las leyes de la República, la protección de las libertades y garantías ciudadanas, la convivencia pacífica y la defensa de los valores esenciales de la democracia.

Las MTS identifican principalmente a la Defensoría del Pueblo como la instancia encargada de protegerle sus derechos. También piensan que esta es responsabilidad del gobierno y del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU). Además consideran que la Asociación de Mujeres con Dignidad y Derechos de Panamá. El 90% de los informantes opinan que es deber del Estado garantizar los DDHH, incluyendo la Defensoría del Pueblo y el Instituto de la Mujer.

5 ¿De qué manera es posible incidir en el proceso legislativo?

Mecanismos: Una ley puede ser propuesta por: Comisiones de la Asamblea, Ministros del Estado, Corte Suprema de Justicia, Procurador general de la Nación y el Procurador de la Administración, Tribunal electoral.

La Constitución dispone que ningún proyecto será considerado como Ley de la República si no ha sido aprobado por la Asamblea Legislativa en tres debates, en días distintos, y sancionado por la cabeza del Órgano Ejecutivo.

La formación de una ley comprende un proceso en el que se destacan tres etapas primordiales:

- La aprobación de la Asamblea Legislativa.
- La sanción de la Ley por parte del Presidente de la República
- La promulgación de dicha ley. Después de haber sido aprobada por la Asamblea Legislativa y someterse a la debida sanción por



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

Espacios: Según las encuestas, de las 20 trabajadoras sexuales ninguna ha participado en procesos legislativos, de las trabajadoras sexuales organizadas solo la punto focal ha participado en el Proyecto PEMAR de prevención ante el fondo mundial.

6 Acceso a la ley y la justicia

Conocimiento de sus derechos: La mayoría de las MTS no organizadas dicen no saber que existen leyes que las protegen, sin embargo las organizadas conocen de la existencia de estas leyes. Con respecto al conocimiento de la ley 15% de las trabajadoras dicen conocer que existen, mientras que un 20% no las conoce y 65% manifestó no saber. Un 100% dicen no conocer cuáles son las leyes que las protegen, ya que ninguna pudo nombrarlas, incluyendo a las mujeres que dijeron saber que existen estas leyes. A pesar de no conocer las leyes que las protegen, el 60% manifestó saber dónde y cómo realizar una denuncia, el resto (40%) no sabe. Sin embargo; la mayoría de ellas no denuncia los casos de abusos pues no confían en las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Además, hay temor de ser discriminadas y también por las amenazas que reciben.

Posibilidades de participación: Con respecto a tener acceso a un abogado o defensor gratuito, un 40 % dice tener acceso a este servicio e identifican a la Defensoría del Pueblo con la encargada de brindárselo. Un 50% manifestó que no tiene acceso a este servicio. Cuando han tenido necesidad de acceso a la ley y a la justicia, se les preguntó a las TS sobre si ha puesto alguna denuncia, un 75% respondió que no lo ha hecho. También se les preguntó si han tenido experiencia de haber pasado por una experiencia judicial, y el 80% dijo que no.



**Mujeres con Dignidad
y Derecho de Panamá**
“Que se escuche nuestra voz”

7 RECOMENDACIONES

Promover **la aprobación de un marco normativo claro y válido**. Un marco de política tiene que establecer su posición legal ante el trabajo sexual, ya sea su despenalización, su reglamentación o su prohibición.

Las prioridades normativas deberían centrarse en el rescate, rehabilitación y protección.

Desarrollar **acuerdos con el Ministerio de Salud** relacionados con la disponibilidad de condones para efectos de prevención y proporcionar buenos servicios para las trabajadoras sexuales. Para una buena atención, las clínicas deberían tener una ubicación accesible, podrían ser unidades móviles que visiten a las trabajadoras sexuales. También las clínicas deben contar con horarios convenientes y respeto a la privacidad.

Promover la **participación e incidencia política de las trabajadoras sexuales**, particularmente en los espacios de toma de decisión a nivel nacional y local, para contribuir a mejorar el diseño y la implementación de políticas públicas.

Desarrollar procesos para el **entrenamiento de Habilidades** (Idiomas locales, para las trabajadoras sexuales inmigrantes, cursos de alfabetización y matemática básica, cursos de primeros auxilios, habilidades administrativas, defensa personal y nutrición)

Implementar **servicios de orientación y Asistencia Legal y Servicios de Bienestar**. Es importante tener un servicio de asesoramiento legal gratuito, para que puedan denunciar sin miedo ni coacción, conocer sus derechos como ciudadanas, y poder aplicarlos a la hora de que se cometan actos violentos contra ellas.

Sensibilizar, capacitar y empoderar a los miembros de la policía nacional para recibir seminarios y talleres sobre Derechos Humanos. Ya que uno de los problemas principales es el abuso policial que se comete contra ellas continuamente.

Hay que reivindicar la participación de las trabajadoras sexuales en actos públicos, no como objeto de investigación sino como **sujetos con voz propia**.