



República de Panamá

C-62

Panamá,

23 de marzo de 2000.

curaduría de la Administración

Honorable Legisladora

Teresita Yanis de Arias

Presidenta de la Comisión de los Asuntos de la
Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la
Familia de la Asamblea Legislativa.

E. S. D.

Señora Presidenta de la Comisión de los
Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la
Juventud y la Familia de la Asamblea Legislativa:

Con mucho agrado tengo a bien enviarle algunas recomendaciones en relación con el Anteproyecto de Ley "Por el cual se tipifican los delitos de Violenta Intrafamiliar en otras relaciones concominantes, el maltrato al Niño, Niña y Adolescentes, se reforman y adicionan artículos al código Penal y Judicial y se adoptan otras medidas"; el cual recoge las modificaciones y deroga en todas sus partes la Ley N°27 de Violencia Intrafamiliar.

En primer lugar, debo indicarle que la premura del tiempo con que me ha solicitado la opinión respecto del referido anteproyecto, ha limitado considerablemente el análisis del mismo, pues, se trata aquí de examinar normas que describen conductas punitivas que en primer orden atentan contra la integridad física y psíquica de cualquier persona.

No obstante, en aras de coadyuvar en el mejoramiento normativo de esta materia, me he avocado a un examen bastante pormenorizado del proyecto en mención, así como la correspondiente confrontación de éste, con el contenido de la actual Ley 27 de 1995, con las normas respectivas del Código Penal y del Código Judicial; además, de realizar algunas consultas en relación con el tema que me permitiesen ahondar en la realidad de la misma y de este modo ofrecer con mayor objetividad y responsabilidad la opinión solicitada.

Ello, me permite expresarle que los 10 Capítulos y 50 artículos que comprenden el anteproyecto de Ley in examine, evidentemente, intentan recoger la problemática existente en nuestro país en materia de Violencia Intrafamiliar, lo cual significa un avance en esta materia. Sin embargo, estimo de suma importancia incorporar en este instrumento jurídico una exposición de motivos, dada la naturaleza de la materia, en donde se plasmen las necesidades sociales, la situación de los involucrados y todos aquellos factores que de una u otra forma inciden en el problema. Esta sustentación dará mayor comprensión a la comunidad en general acerca de las medidas adoptadas y por ende, ofrecerá seguridad en la aplicación de las mismas.

Por razones, de tiempo como manifesté antes, haré consideraciones muy generales. En este sentido, puedo decir que el texto completo de este anteproyecto es muy útil y beneficioso. Con esto no quiero decir que la Ley 27, no lo fuera. Si no que el anteproyecto revisado recoge la problemática con visión más amplia. Pudiera, no obstante, mejorarse un tanto la sintaxis del mismo.

Afirmo, lo anterior en virtud de que por ejemplo, el Artículo 1, del proyecto en estudio expone claramente que el objetivo de esta Ley será "proteger de las diversas manifestaciones de violencia a la familia y a todas aquellas personas vinculadas a las situaciones que describe el artículo 3 de la misma Ley, lo que no me parece suficientemente claro es precisamente esta última parte, porque el hecho de remitir a otra norma para comprender mejor el sentido que se le quiere dar a la misma, resulta un poco confuso para muchos y hasta pudiera decirse que se llega a perder la esencia del precepto.

Y, es que, a mi juicio, esto tiene su explicación desde el punto de vista jurídico, por el hecho de que en la elaboración de una Ley debe procurarse utilizar un lenguaje sencillo, de acuerdo a ciertos requisitos, que darán claridad

al texto redactado, en primer lugar debe ser *correcto*, es decir, cumplir con las normas de la sintaxis; en segundo lugar, debe ser *claro*, esto es, debe expresar las ideas o conceptos en forma fácilmente inteligible (comprensible); debe ser *preciso*, vale decir, exacto, donde no haya lugar a ambigüedades, y, por último debe ser *conciso*. Si bien lo que abunda no daña, si debiera precisarse ciertos conceptos. A propósito, de este Artículo 1, en donde dice Constitución Nacional, sugerimos, cambiar por “**Constitución Política de la República**” y, en donde dice las Convenciones aprobadas por la República de Panamá, sugerimos cambiar por “... y los **Tratados y Convenios Internacionales en los que la República es signataria**”.

El glosario inserto en el artículo 2, es muy acertado, dado que define y precisa el sentido de los términos más usados en casos de Violencia Intrafamiliar. Sin embargo, observo que no se ha incluido la definición de “*maltrato*”, lo que es fundamental porque el artículo 215-D y 215-E del anteproyecto sanciona el “*maltrato*” a un niño, niña o adolescente menor de 18 años, que se encuentre en alguna de las situaciones a las que aluden esas normas.

El artículo 3, se refiere al alcance de las medidas que adopta la Ley, éstas son amplias pero aceptables, ya que desafortunadamente es la realidad que se vive.

En cuanto al Artículo 4, considero que la intención es buena, no obstante, el numeral 3 se aleja de nuestra realidad, pues lo cierto es que no existe una infraestructura que haga funcional esta medida. Asimismo, considero oportuno sugerir se reformule el texto del numeral 4, a fin de que diga: “**Cuando la violencia sea reiterativa la autoridad competente ordenará una protección especial para la víctima a cargo de la Policía Nacional. ...**”.

En el artículo 6, que se refiere a la competencia que tendrán determinadas autoridades en las medidas de protección que se consagran en esta Ley, recomendamos reevaluar la competencia otorgada a los *Corregidores y Jueces Nocturnos*, debido a que estas autoridades en la mayoría de los casos por desconocimiento de las leyes y procedimientos y, en otros casos por “*favoritismo*” son arbitrarios en sus decisiones. Hablamos de un problema complejo y delicado como lo es la violencia intrafamiliar, razón

que nos obliga a incorporar en el sistema a personas calificadas y con criterios objetivos. Sugerimos, incluir, ya que no lo están, como personal competente a los “*personero municipales*”, en virtud de que en la actualidad ellos tienen competencia en aquellos circuitos en que no existen “*Fiscalías Especializadas de Familia*”. Y que, por lo tanto, la intervención de los Corregidores y Jueces Nocturnos sólo se dé por vía de excepción.

Respecto del Artículo 7, recomendamos cambiar la redacción de la siguiente manera: “**En aquellos hechos de violencia que se presentasen en sus jurisdicciones los Corregidores y Jueces Nocturnos, deberán provisionalmente, tomar conocimiento del hecho, aplicar las medidas de protección pertinentes, proponer la diligencia de conciliación y remitir el expediente incoado a la instancia competente, indicando las medidas adoptadas**”. Subrayando el término “provisionalmente”, para resaltar que se trata de conocer temporalmente del caso presentado.

En el artículo 8, sugerimos cambiar el término ser, por, hacerse, de modo que diga así: “**La aplicación de las medidas de protección podrá hacerse de oficio, ...**”.

En el Artículo 9, deberá incluirse: “**... ante la autoridad más cercana, ...**”, de modo que la víctima en estos casos a la Corregiduría del lugar o Juez Nocturno, para que conozcan de manera provisional, apliquen las medidas de protección necesarias y, ésta no tenga que esperar para trasladarse a lugares alejados de sus residencias. También debiera incluirse al final cuando se alude al Ministerio Público, **la Fiscalía Especializada de Familia o la que designe la Ley**.

Observamos, en el Artículo 21, que se refiere al Artículo 216 del Código Penal, que introduce la expresión “**... o bien haciéndose introducir cualquier objeto en sus orificios naturales**”. Si esta expresión alude a la víctima de la violación, debió decir: “**haciéndole introducir y no ...haciéndose introducir**”. Si, como se ha dicho, esa frase se refiere a la víctima y considerando que estamos frente a un delito sexual, ésta parece ser repetitiva, pues, obviamente los genitales, boca o el ano de la víctima, son orificios naturales.

Este Artículo 216-A, se incorpora como un artículo nuevo, a pesar de que algunos de los aspectos enumerados, por ejemplo en los numerales 1, 3 y 9, ya están regulados en los numerales 2 y 3 respectivamente, del artículo 218 del Código Penal. Me parece que, en todo caso, el artículo 216-A debe introducirse como una modificación al artículo 218 del Código Penal, recogiendo los distintos aspectos que se enumeran en ambos artículos. El numeral 2, alude al “Ministro o Ministra del culto que la víctima profese”, y qué sucede si la violación la comete un Ministro de un culto distinto al de la víctima. En todo caso, bastaría indicar “El Ministro o Ministra de cualquier culto”. La misma observación es aplicable al numeral 2 del artículo 219 y al numeral 3 del artículo 227.

El Artículo 219, en su primer párrafo tal y como está redactado, tomando en consideración la modificación que se le ha introducido, es decir, **con la que exista una diferencia mayor de 4 años de edad**, parece indicar que el hecho punible allí descrito sólo se comete cuando existe entre la víctima y el imputado una diferencia de edad mayor de cuatro años. Acaso no es igualmente reprochable si las relaciones sexuales las mantiene, por ejemplo, una persona de veinte (20) años de edad con otra de diecisiete (17) años, con el consentimiento de ésta. Pienso que la diferencia de edad es en este caso intrascendente si lo que se quiere proteger es a la víctima debido a su condición especial de minoría de edad.

Tal como señalamos anteriormente, en el Artículo 227 numeral 3, se debe eliminar la referencia al “culto que la víctima profese”. Basta con indicar, “Ministro o Ministra de cualquier culto”, cuya conducta, por la posición que ocupa merece mayor reproche. Lo mismo sucede en el Artículo 29, numeral 3.

Finalmente, los Artículos 33 al 38 que tratan el tema de la conciliación en materia intrafamiliar, me parecen muy acertados. Incorporar un mecanismo como la conciliación en los problemas intrafamiliares es beneficioso para todas las partes involucradas, pero, debe confiarse esta labor a personal no sólo calificado, sino también con aptitudes especiales para desarrollar un papel óptimo en estos procesos, intentando lograr la buena marcha familiar.

Para terminar, me refiero al Artículo 45, en el que debe observarse que hasta tanto no se elabore un formulario que se ajuste a los conceptos

introducidos en la nueva Ley, seguirá en aplicación el formulario existente que ha sido elaborado por un equipo multidisciplinario y debidamente aprobado a través de un Decreto.

Esperando que esta apresurada contribución sea de utilidad, le trasmito las consideraciones de mi aprecio y respeto..

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'AMdeF', written in a cursive style.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.