

Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022 y Plan de Acción 2018-2019 - República de Panamá



Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022 y Plan de Acción 2018-2019 - República de Panamá





“El origen de la violencia viene de la sociedad en que crecemos; mamá y papá pelean en casa, la gente pelea en la calle; sientes olor a droga que viene de afuera”

Adolescente de 16 años, San Miguelito

¿Hay algún lugar donde no exista la violencia?

“Sí, en el cielo”

Niña de 11 años, El Chorrillo

La Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022 y Plan de Acción 2018-2019, fueron contruidos con la participación de representantes de instituciones y organizaciones que integran las diferentes comisiones del Comité Nacional Intersectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (CONIPREVINNA).

Comisión Ejecutiva

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) - Presidencia
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) – Secretaría
Ministerio de Educación (MEDUCA)
Ministerio de Seguridad Pública (MINSEG)
Ministerio de Salud (MINSa)
Ministerio de Gobierno (MINGOB)
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia (Órgano Judicial)

Comisión Técnica

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia - Presidencia
Dirección de Políticas Sociales (MIDES)
Dirección de Servicios Psicoeducativos (MEDUCA)
Dirección General de Salud Pública (MINSa)
Instituto Nacional de Estadística y Censo (Contraloría General de la República)
Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)
Policía de Niñez y Adolescencia (Policía Nacional)
Instituto Nacional de Cultura (INAC)
Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES)
Asociación de Padres de Familia
Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia (REDNANIAP)
Movimiento Nueva Generación (MNG)
Casa Esperanza
SUMARSE
Comité Ecuménico de Panamá
Unidad de Niñez y Adolescencia (Defensoría del Pueblo)
Consejos Consultivos de Niñez y Adolescencia
Adolescentes de grupos juveniles

Comisión Asesora

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC-MINSEG)
Observatorio de Violencia (MINSEG)
Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES) del Ministerio Público, Procuraduría Gen-
eral de la Nación (PGN).
Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección para la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT-MITRADEL)
Consejo Asesor de la Primera Infancia (CAPI)
Comisión Nacional contra la Trata de Personas (MINSEG)
Asociación Panameña para el Planeamiento de la Familia (APLAFa)
Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA)

Equipo Coordinador

SENNIAF: Yazmín Cárdenas, Directora General - Secretaria de CONIPREVINNA y equipo técnico
UNICEF: Sara Rodríguez, Oficial de Protección
Anthropo Studio, Inc.: Rommel Jauregui, Consultor Principal
Redacción del texto: Rommel Jauregui
Diseño y diagramación: Dado Arte, S.A.

ISBN: 978-9962-9053-0-1
© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2018)
© Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia (2018)

Presentación

La Estrategia Nacional Multisectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022, es un instrumento de trabajo que guía las acciones del Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (CONIPREVINNA), mecanismo articulador que se fundamenta en el reconocimiento de que todos los niños, niñas y adolescentes sin distinción alguna, tienen derecho a una vida libre de violencia, a vivir en entornos seguros y a desarrollar sus habilidades.

La violencia es un fenómeno complejo, multidimensional y que obedece a múltiples factores psicológicos, biológicos, económicos, sociales y culturales. Los fenómenos que acompañan al comportamiento violento cruzan constantemente las fronteras entre individuo, familia, comunidad y sociedad, y sus consecuencias abarcan estos ámbitos.

Violencia es “*toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual*”. Tomando en cuenta el marco en que se sustenta este principio presente en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por nuestro país mediante la Ley 15 de 1990; la Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes, orienta la acción del Estado de cara a dar respuesta a los desafíos actuales, utilizando los recursos disponibles de forma articulada y eficaz, con el fin de potenciar sus capacidades de prevención, protección y respuesta en favor de la niñez vulnerable.

A través de la protección de los niños y niñas contra toda forma de violencia, no solo se previenen tragedias individuales y se apoya al desarrollo y crecimiento de los niños y niñas en entornos seguros, sino que además se fortalece la estabilidad de la sociedad en su conjunto. En este sentido, la contribución de una estrategia nacional para la prevención de la violencia se vincula principalmente al objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el cual se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas, la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles.

La Estrategia Nacional Multisectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes fortalece e integra la política de seguridad nacional y la agenda de desarrollo del país. Su construcción participativa desde CONIPREVINNA, liderada por autoridades de alto nivel con responsabilidades en temas sociales y de infancia; coordinada por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y personal técnico y asesor especializado de diferentes sectores, proporciona un panorama amplio de la situación de la niñez, de los entornos que los rodean y las acciones para su protección, atención y respuesta frente a la vulneración de sus derechos. Además de establecer la priorización efectiva de los recursos disponibles y organizar la toma de decisiones que asegure la acción integrada, eficaz y coordinada en los ámbitos de protección.

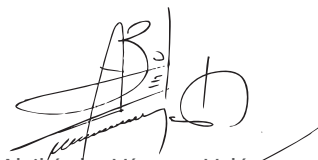
La situación actual de violencia nos exige reaccionar y actuar con determinación, es por ello, que la Estrategia se construyó con un Análisis de la Situación de Violencia en Niños, Niñas y Adolescentes, con énfasis en Panamá, Colón y San Miguelito, como línea base para la definición de sus ejes estratégicos. También es el resultado de un amplio proceso de consultas multisectorial con la participación de niños, niñas y adolescentes miembros de los Consejos Consultivos de Colón y San Carlos, y de la provincia de Chiriquí.

Cuenta con cinco ejes estratégicos prioritarios, basados en el Modelo Ecológico de Desarrollo Humano: familia (familias unidas funcionales y resilientes), escuela (escuelas formadoras de valores, seguras y libres de violencia), comunidad (comunidades unidas conviven de manera pacífica y solidaria), sociedad (sociedad comprometida contra toda forma de violencia hacia NNA) y Sistemas de Información (sistemas confiables para la toma de decisiones), los cuales responden a los ODS y sus metas específicas de prevención y respuesta a la violencia.

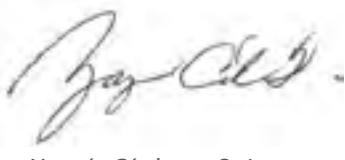
Para el cumplimiento de estos objetivos, contamos con las Mesas Municipales de Protección de la Niñez y Adolescencia, instancia que se constituye en el implementador de la Estrategia Nacional a nivel local, en ellas las autoridades regionales y locales, así como las instituciones gubernamentales del sector privado y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que trabajan en los municipios coordinarán o articularán sus programas de prevención de la violencia en beneficio de la niñez.

La Estrategia es un paso trascendente en la prevención de la violencia contra la niñez, que integra a todos los sectores de la sociedad: sector público, sociedad civil organizada, sector privado, niños, niñas y adolescentes, unidos en la firme convicción de que el fenómeno de la violencia y su prevención es asunto de todos y debe ser objeto de una política pública con continuidad en el tiempo, capaz de superar los marcos temporales de gobierno. Este documento ha contado para su elaboración con el apoyo técnico de UNICEF y la activa participación de los miembros del Comité Técnico y Asesor de CONIPREVINNA, quienes con especial énfasis en la protección de la niñez, construyeron esta estrategia, que nos muestra un desafío que entre todos podemos superar.

Nos alegra mucho presentar esta Estrategia Nacional y su Plan de Acción y es un gran honor haber participado en su construcción. Ella representa el compromiso de Panamá en seguir trabajando para eliminar todas las formas de violencia que afectan a nuestros niños y adolescentes, sabiendo que así estamos contribuyendo con la construcción de un mundo más próspero y justo.



Alcibíades Vásquez Velásquez
Ministro de Desarrollo Social
Presidente de la Comisión Ejecutiva
CONIPREVINNA



Yazmín Cárdenas Quintero
Directora del SENNIAF
Comisión Técnica
CONIPREVINNA

Prefacio

El derecho de vivir libre de violencia es un derecho humano consagrado solemnemente por la comunidad internacional para salvaguardar a todos los niños, en todos los entornos y en todas las circunstancias.

Junto con los tratados de derechos humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos Facultativos establecen un sólido marco normativo para prevenir y responder a la violencia contra la niñez en todas sus formas.

Para promover el respeto efectivo del derecho del niño a crecer libre de violencia y apoyar los esfuerzos de implementación nacional, el Comité de Derechos del Niño solicitó un Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños. El Estudio fue presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 2006. Reconociendo que “ninguna forma de violencia es justificable, y toda forma de violencia puede ser prevenida”, el Estudio presenta un conjunto de recomendaciones para superar la invisibilidad y la aceptación social de este fenómeno y para salvaguardar a todos los niños del impacto negativo y persistente de la violencia.

Reconociendo la importancia crítica de traducir las recomendaciones del Estudio en acciones concretas, las Naciones Unidas establecieron una nueva posición de Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, en cuya capacidad he tenido el honor de servir desde el 2009. La Representante Especial es una defensora global e independiente para la prevención y la eliminación de todas las formas de violencia contra la niñez, a través de la movilización política y el apoyo social para acelerar progresos en la protección efectiva de la niñez.

La protección de los niños frente a la violencia es un imperativo de derechos humanos, una cuestión de buena gobernabilidad y de buena economía. Con una firme voluntad política, una amplia movilización y una acción sostenida, la violencia contra los niños puede ser eliminada.

Reconociendo la oportunidad y urgencia de prevenir y eliminar la violencia contra la niñez, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, adoptada por las Naciones Unidas en septiembre de 2015, integra la lucha contra la violencia como una dimensión esencial de la construcción de sociedades justas, tolerantes, inclusivas y sostenibles donde nadie se quede atrás. Y reconoce la eliminación de la violencia contra los niños como una prioridad fundamental para todos los países del mundo – como lo subraya la meta 16.2, es imperativo poner fin a todas las formas de violencia contra los niños, incluyendo el maltrato, la explotación, la trata y la tortura.

Para alcanzar progresos en la construcción de un mundo libre de violencia contra la infancia importa proseguir y consolidar el proceso de reformas legislativas, de desarrollo de políticas públicas y acciones de coordinación institucional, y de asignación de recursos para garantizar un sistema efectivo de protección para niños, niñas y adolescentes, con un impacto positivo en la vida de los niños más desfavorecidos.

Panamá ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990 y ha realizado innumerables esfuerzos para promover los derechos de la niñez. Sin embargo, aún es necesario adoptar legislación para garantizar la protección integral de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, incluyendo su protección efectiva frente a todas las formas de violencia, en todos los entornos.

Es en este contexto, que precisa ser valorada la Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018 – 2022. La Estrategia Nacional es el resultado de un esfuerzo conjunto liderado por el Gobierno de la República de Panamá a través de la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) y la Comisión Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (CONIPREVINNA) y en cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF Panamá).

Esta Estrategia ilustra muy bien como el trabajo colectivo y participativo de múltiples actores de la sociedad puede producir un cambio decisivo para la niñez, garantizando su desarrollo pleno y su protección contra todas las formas de violencia. La Estrategia Nacional y su Hoja de Ruta de implementación constituyen además una herramienta crucial para que el país pueda avanzar decididamente en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la construcción de un mundo libre de violencia para la niñez, sin dejar a nadie atrás.

La Estrategia Nacional ha sido informada por un amplio proceso de investigación y de participación que enfatizó la urgencia de cambiar el patrón de tolerancia e indiferencia hacia la violencia contra la niñez. Con la implementación efectiva de la Estrategia Nacional, y la adopción de una ley de protección integral de los derechos de la infancia, Panamá podrá acelerar progresos en la salvaguarda de los derechos de la niñez y en las prácticas de crianza y asegurar que todos los niños, niñas y adolescentes en el país puedan crecer y desarrollarse plenamente en un entorno de afecto y protección.

Esta es una tarea urgente que importa promover y la Estrategia Nacional es una contribución valiosa para avanzar decididamente en ese importante proceso.

Marta Santos Pais
Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la
Violencia contra los Niños

Introducción

Conscientes de que las diferentes formas de violencia contra la niñez, sus implicaciones, su magnitud e impacto eran poco entendidas, en 2003 el Comité de los Derechos del Niño recomendó al Secretario General de las Naciones Unidas realizar un estudio mundial sobre la violencia contra niños y niñas y presentar recomendaciones para su abordaje para la consideración de los Estados miembros de la organización.¹ Ese mismo año, Paulo Sergio Pinheiro fue nombrado para dirigirlo como experto independiente y en 2006, se presentaron los resultados del informe del estudio y las recomendaciones ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Para garantizar el seguimiento sistemático a las recomendaciones del Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños, la Asamblea General solicitó el establecimiento de un Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, posición que fue creada en el 2009. Desde el inicio de su mandato, la Representante Especial ha colaborado estrechamente con los Estados Americanos para acelerar progresos en la implementación de las recomendaciones del Estudio Mundial. En este marco, se organizaron tres consultas regionales de seguimiento al Estudio Mundial en Paraguay (2001), República Dominicana (2011) y en Jamaica (2012), en las que se adoptaron Hojas de ruta regionales para prevenir y responder a todas las formas de violencia contra la niñez.*

Entre las conclusiones del estudio se encuentran: la violencia contra niños, niñas y adolescentes se produce en la mayoría de lugares del mundo independientemente de las culturas, clases sociales, niveles educativos, ingresos y orígenes étnicos; el castigo corporal, el castigo físico y otras formas de castigo cruel o degradante, el abuso sexual, la violencia física y psicológica y el acoso sexual son formas de violencia que tienen lugar en el hogar y la familia, la escuela, los sistemas de protección y de justicia, el lugar de trabajo y la comunidad; ninguna forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes es justificable; existe el conocimiento y la capacidad para prevenir la violencia y reducir sus consecuencias; en muchas regiones, varias formas de violencia contra la infancia siguen siendo legales, autorizada por el Estado y socialmente aprobadas.²

Con base a los resultados y hallazgos del estudio mundial (que fue nutrido por nueve consultas regionales multisectoriales en las que participaron niños, niñas y adolescentes), se formularon doce recomendaciones de medidas generales y otras específicas para las regiones como guía de abordaje para que los Estados miembros tomaran acciones con el fin de prevenir la violencia y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes cuando éstos son vulnerados. Entre las recomendaciones generales se encuentran:

1. Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales;
2. Prohibir toda violencia contra niños y niñas;
3. Dar prioridad a la prevención;
4. Promover valores no violentos y generar conciencia;
5. Aumentar la capacidad de todos los que trabajan con y para los niños y niñas;
6. Proporcionar servicios de recuperación y reinserción social;
7. Garantizar la participación de los niños y niñas;
8. Crear sistemas de denuncia y servicios accesibles y adecuados para los niños y niñas;
9. Asegurar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad;

* <https://violenceagainstchildren.un.org/content/americas>

- 10. Abordar la dimensión de género de la violencia contra los niños;
- 11. Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de recolección de datos e investigación y,
- 12. Fortalecer los compromisos internacionales.

En 2011, con la intención de dar seguimiento a las recomendaciones mundiales y las específicas para la región de América Latina y el Caribe,³ se realizó un encuentro entre Panamá, Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador, México, Cuba y República Dominicana que concluyó con la “Declaración de Santo Domingo”. En ella se incluyó una serie de lineamientos para la elaboración de una hoja de ruta regional que sirviera como guía para la construcción de hojas de ruta nacionales que respondieran a la prioridades regionales identificadas y adaptadas al contexto de cada uno de los Estados participantes.⁴

Ese mismo año, el Comité de los Derechos del Niño en sus Observaciones a los informes periódicos tercero y cuarto combinados de Panamá, recomendó al Estado panameño dar prioridad a la eliminación de toda forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes, en particular los malos tratos y el descuido así como la aplicación de las tres recomendaciones priorizadas en 2005 para la región de América Latina en el marco del Estudio Mundial: i) La elaboración por cada Estado de una estrategia nacional general para prevenir y afrontar todas las formas de violencia contra los niños; ii) La introducción de una prohibición legislativa nacional explícita de todas las formas de violencia contra los niños en todos los contextos; y iii) La consolidación de un sistema nacional de reunión, análisis y difusión de datos, y un programa de investigación sobre la violencia contra los niños.⁵

Respondiendo a los compromisos adquiridos en los foros regionales y a las recomendaciones del Comité, el gobierno de Panamá crea mediante Decreto Ejecutivo 39 del 30 de abril de 2014 el Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (CONIPREVINNA) como un organismo intersectorial e interinstitucional con la misión de implementar de manera articulada las políticas, planes, estrategias, programas y acciones de prevención de la violencia contra la niñez. Bajo su liderazgo, entre 2017 y 2018 se construye la presente Estrategia Nacional y Plan de Acción de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes.



Siglas y acrónimos

AMUPA	Asociación de Municipios de Panamá
APLAFA	Asociación Panameña para el Planeamiento de la Familia
CONAIPI	Consejo Nacional de Atención a la Primera Infancia
CETIPPAT	Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección para la Persona Adolescente Trabajadora
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CONAPREDES	Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual
CONIPREVINNA	Comisión Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
REDNANIAP	Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia en Panamá
MEDUCA	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINGOB	Ministerio de Gobierno
MINSA	Ministerio de Salud
MINSEG	Ministerio de Seguridad
MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
NNA	Niños, niñas y adolescentes
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PN	Policía Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
SENNIAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
SUMARSE	Responsabilidad Social Empresarial
SIEC	Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Presentación5

Prefacio.7

Introducción9

Siglas y acrónimos.11

1. Situación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes:
cómo, dónde y a quién afecta más.13

 a. En el hogar y en la familia14

 b. En las escuelas23

 c. En las calles del barrio y en la comunidad26

 d. En el trabajo32

 e. En la sociedad35

2. Marco legal nacional y políticas de prevención de la violencia43

3. Metodología de construcción participativa de la Estrategia Nacional
y su Plan de Acción.47

4. Principios, enfoques y marco conceptual de la Estrategia Nacional
y su alineación con planes nacionales y ODS51

5. Teoría del Cambio de la Estrategia Nacional.56

6. La Estrategia Nacional 2018-2022: Ejes, Objetivos, Acciones Estratégicas
y Resultados Esperados.59

7. Plan de Acción: Acciones priorizadas para el 2018-2019
y Resultados Esperados.69

Anexo. Inventario de programas, proyectos y acciones de prevención
de la violencia contra NNA según tipo de prevención77

Referencias bibliográficas84

1. Situación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes: cómo, dónde y a quién afecta más

Al igual que en la mayoría de países del mundo, un niño, niña o adolescente en Panamá es vulnerable a sufrir actos de violencia en los entornos familiar, escolar, comunitario o laboral, espacios públicos y privados donde viven, crecen, se desarrollan y transitan entre uno y otro. La vulnerabilidad de este grupo poblacional a la violencia y a sus efectos cambia a lo largo de su ciclo de vida (edad y desarrollo) en los que inciden factores como el sexo, identidad sexual, condición socioeconómica, ubicación territorial, origen étnico, lengua, creencias y prácticas religiosas, discapacidad, entre otros.⁶

La violencia en cualquiera de sus definiciones y manifestaciones (física, mental, descuido y trato negligente, abuso y explotación sexual, tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes y violencia armada)⁷ son una violación a los derechos del niño consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y demás de instrumentos internacionales que los reconocen y protegen. La privación y falta de cumplimiento al derecho de vivir una vida libre de violencia conlleva a consecuencias devastadoras, profundas y duraderas tanto en la vida de las víctimas como en las familias y comunidades en donde ocurre, así como en la sociedad que la tolera.

Tomar medidas legales, políticas y programáticas para prevenir, detectar y proteger a niños, niñas y adolescentes contra todo acto o forma de violencia de forma eficaz, ajustada a las necesidades de atención y respuesta y haciendo un uso óptimo de los recursos, requiere de un entendimiento contextualizado de la situación de esta problemática. A continuación se presentan algunos indicadores claves así como resultados y hallazgos del Análisis de Situación de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes en Panamá realizado en 2017 que nos permite conocer cómo, dónde y a quién afecta más.



Sobre los estudios exploratorios para el Análisis de Situación de la Violencia contra Niños, Niñas Adolescentes 2017

El Análisis de Situación incluyó la realización de dos estudios exploratorios sobre factores de riesgo y protección relacionados con la violencia en adolescentes que tuvieron como técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa, la realización de grupos focales y la auto-aplicación de un cuestionario estructurado. En el primero participaron 23 hombres y 17 mujeres adolescentes de entre 11 a 17 años de edad de áreas o barrios de corregimientos con alta vulnerabilidad social y económica de los distritos de Panamá, Colón y San Miguelito, los cuales fueron divididos en dos grupos; aquellos que participan o se benefician de intervenciones sociales y los que no lo hacen. Este estudio se complementó con la participación de 9 madres y 4 padres cuyas actividades se realizaron separadas de los adolescentes.⁸

En el segundo estudio se aplicaron las mismas técnicas e instrumentos de investigación adaptados para la elaboración de una caracterización de 103 adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, cuyas edades oscilaron entre los 15 y 25 años (los mayores de 18 años eran NNA al momento de ser juzgados). Del total, 58 contaban con una medida socioeducativa en régimen de libertad y 45 en régimen de privación de libertad en los Centro de Custodia y Cumplimiento ubicados en las ciudades de Panamá, Colón, Chitré, La Chorrera y David, regímenes que se encuentran bajo la supervisión del Instituto de Estudios Interdisciplinarios del Ministerio de Gobierno.⁹

Algunos de los resultados y hallazgos cuantitativos claves del Análisis de Situación así como la voz de los participantes de los grupos focales se presentan a lo largo del documento.

a. En el hogar y en la familia

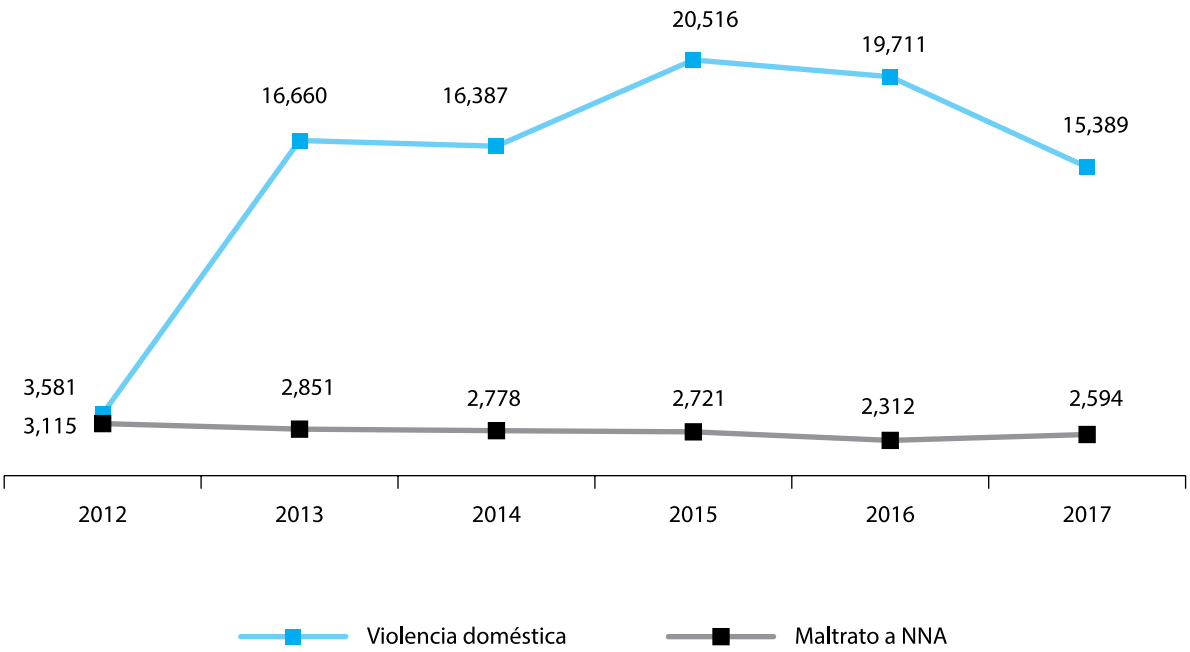
La violencia contra los NNA en el entorno familiar puede manifestarse en diversas formas a la vez, con un mayor o menor grado de intensidad y frecuencia.

Los hallazgos concernientes a este ámbito, confirman que las principales víctimas de la violencia doméstica son las mujeres, niños, niñas y adolescentes, y los principales victimarios son los padres o jefes de familia y otros miembros familiares.

Los tipos de violencia encontrados son malos tratos físicos, abuso sexual, abuso psicológico y violencia económica que se manifiesta, entre otras, mediante la negación de aportar dinero y/o asumir las obligaciones financieras para cumplir las necesidades básicas entre las cuales se puede encontrar la escolaridad de los niños y niñas. En la Encuesta Global sobre la Violencia contra los Niños, se subraya que “la violencia física suele ir acompañada de violencia psicológica como insultos, ofensas, aislamiento, rechazo, amenazas, indiferencia emocional y menosprecio, todo lo que socava el desarrollo psicológico y el bienestar del niño.” Afirmación que es consecuente con los resultados de los grupos focales con adolescentes para la realización del estudio, registrando que el 30% de los participantes son disciplinados con gritos e insultos.

La privación del derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir una vida libre de violencia en el entorno familiar es una realidad nacional que afecta cada vez más a un mayor número de ellos. En 2017, el Ministerio Público reportó que se presentaron en los cuatro Distritos Judiciales del país un total de 15,389 casos de denuncia de violencia doméstica y 2,594 de maltrato al niño, niña y adolescente, lo que equivale para los últimos 5 años a un promedio de 17,732 y 2,675 casos anuales de denuncia, respectivamente. Las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Chiriquí y Colón son las que presentan la mayor incidencia concentrando las dos primeras más de la mitad del total de casos.¹⁰

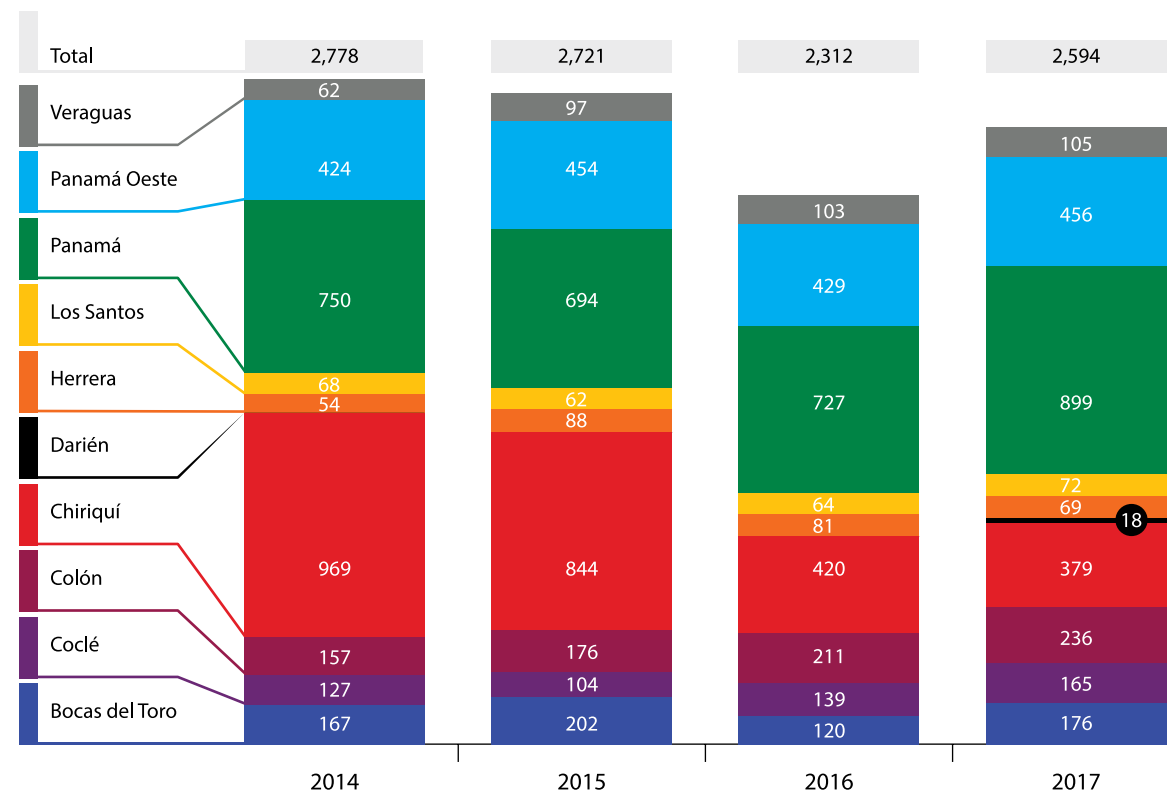
Gráfica n.º 1. Número de casos de denuncia de violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente en Panamá: Años 2012-2017



Fuente de la información: SIEC con información del Ministerio Público

En 2017, las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Chiriquí y Colón registraron el mayor número de casos de denuncia de violencia doméstica y maltrato al niño, niña o adolescente. En el periodo 2014-2017 las dos primeras concentraron más de la mitad de los casos del país.

Gráfica n.º 2. Número de casos de maltrato a niño, niña y adolescente registrados en el país y provincias: Años 2014-2017



Fuente de la información: SIEC con información del Ministerio Público
Nota: En los primeros cuatro años no se registraba en la provincia de Darién, ya que en su momento no se llevaban registro en dicha área del país.

“Los niños que sufren reiteradamente violencia en el seno de su familia tienen mayores probabilidades de abandonar sus hogares escapando de esas situaciones de violencia, abuso o negligencia, pudiendo terminar en condiciones de extrema precariedad y vulnerabilidad, en situación de calle, en instituciones residenciales y, en general, enfrentando mayores riesgos de ser abusados y explotados, de ser captados y utilizados por grupos u organizaciones criminales, y de entrar en contacto con la justicia juvenil”.¹¹

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La voz de los adolescentes

“Los padres usan formas violentas de disciplinar a los hijos porque así les enseñaron a ellos sus papás” *Distrito de San Miguelito*

“La mamá pega con hebilla, con correa, con cable. El papá pega con correa, con pedazo de madera, con puñete” *Distrito de Colón*

La voz de las madres

“El hombre busca motivos para pegar; el borracho es así”

“Las mujeres buscan ayuda, por unos días sacan al marido pero vuelven al mismo círculo. Solo queda ir a las autoridades pero ni caso te van hacer” *El Chorrillo, Distrito de Panamá*

Fuente: Análisis de Situación

Con una población estimada al 2017 de 1,141,357 habitantes y 26 corregimientos que conforman el Distrito de Panamá,¹² se presentaron en 2014 ante las Corregidurías un total de 4,118 casos de denuncias de violencia doméstica y 5,139 en el 2015, lo que equivale a un aumento interanual del 11.0% (1,021 casos).¹³ Pacora, Tocúmen, 24 de Diciembre, Las Mañanitas, Pedregal, Juan Díaz, y Alcalde Díaz son los corregimientos que registraron una mayor incidencia de casos y en menor medida, los de Río Abajo, Curundú, Calidonia y Santa Ana, entre otros. Todos ellos comparten condiciones de alta vulnerabilidad social y económica, siendo consideradas “zonas rojas” por su baja seguridad ciudadana.¹⁴

En 2015, la mayor incidencia de denuncias de violencia doméstica recibidas por las corregidurías del distrito capital fueron en corregimientos considerados “zonas rojas”, que registran un alto grado de vulnerabilidad social y económica e inseguridad ciudadana.

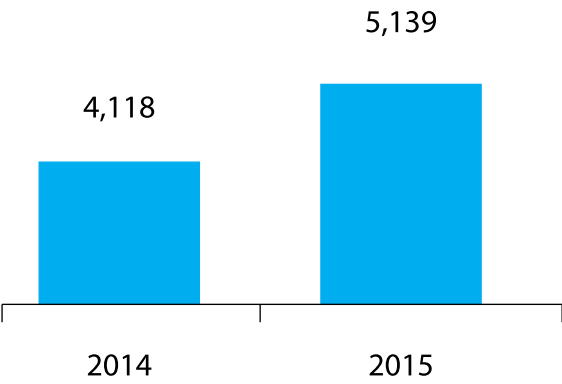
Resultados y hallazgos

Casi 4 de 10 de los adolescentes del grupo con y sin factor protector es o fue disciplinado por sus padres de manera violenta a través de gritos, insultos y/o golpes con las manos y/u objetos.

Casi 5 de 10 ha sido víctima de algún tipo de maltrato (principalmente violencia física) por parte de otros familiares.

Fuente: Análisis de Situación

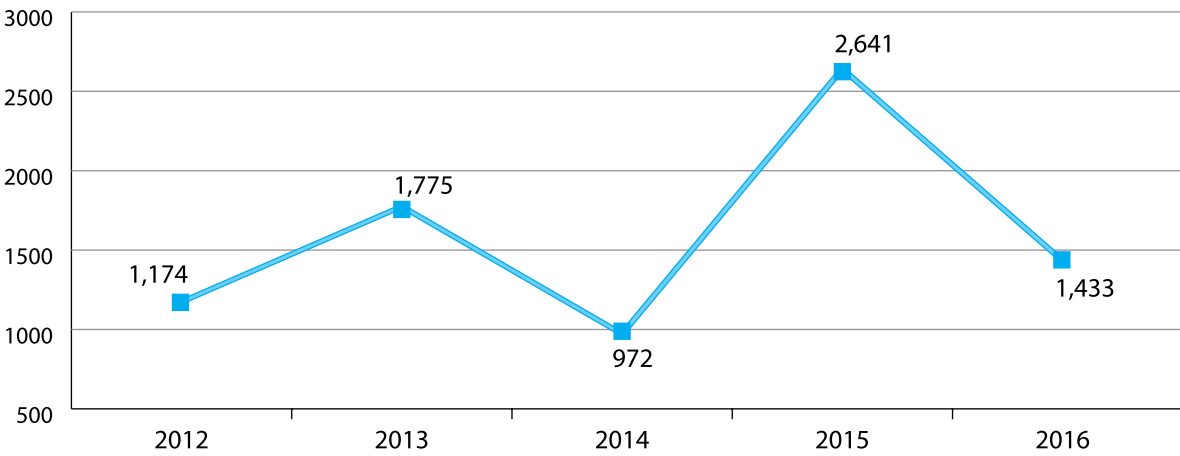
Gráfica n.º 3. Número de casos de denuncias por violencia doméstica recibidas en las corregidurías del Distrito de Panamá: años 2014-2015



Fuente de la información: VII Informe de Seguridad Ciudadana / Alcaldía de Panamá

Las niñas, adolescentes y mujeres adultas tienen una mayor probabilidad a ser víctimas de la violencia. En 2016, por ejemplo, se identificaron en los servicios de atención de salud del Ministerio de Salud un total de 1,433 casos de víctimas de sospecha por violencia doméstica y maltrato, siendo el 83.1% (1,191) mujeres de todas las edades y 16.8% (241) de hombres (1 caso no fue definido).¹⁵

Gráfica n.º 4. Número de víctimas de sospecha por violencia doméstica y maltrato a NNA identificadas en los servicios de salud: Años 2012-2016



Fuente de la información: Ministerio de Salud

La voz de los adolescentes

“En la familia hay maltrato verbal, los padres dicen cosas que a uno le duelen [...] lo dicen para corregirlo a uno y estoy de acuerdo con la corrección, pero con el maltrato no”
Centro de Custodia y Cumplimiento de David

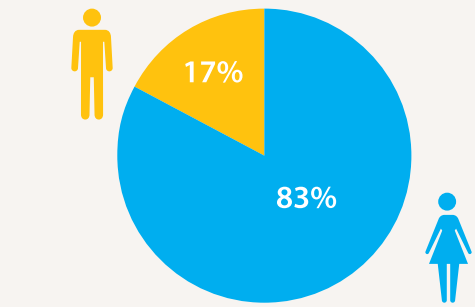
Fuente: Análisis de Situación

En 2016, 8 de 10 casos de víctimas de sospecha por violencia doméstica y maltrato identificados por el Ministerio de Salud, fueron niñas, adolescentes o mujeres adultas.

Las prácticas de crianza en las que se utilizan métodos o disciplina violentos o emplean la violencia como forma de resolución de conflictos en el hogar por parte de padres, madres o cuidadores, se han “normalizado”, es decir, han sido asumidos y aceptados por el imaginario colectivo como algo normal, convirtiéndose en una norma social que se ha transmitido entre generaciones¹⁶ y, que hoy día, continúa manifestándose en todo el país y en todos los niveles socioeconómicos. Así lo demostró la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados de Panamá (MICS, 2013), la cual reveló que casi la mitad de los niños y niñas de entre 1 y 14 años (44.9%) experimentaron disciplina violenta en su familia en forma de agresión psicológica y/o castigo físico durante el último mes anterior a la aplicación de la encuesta.¹⁷

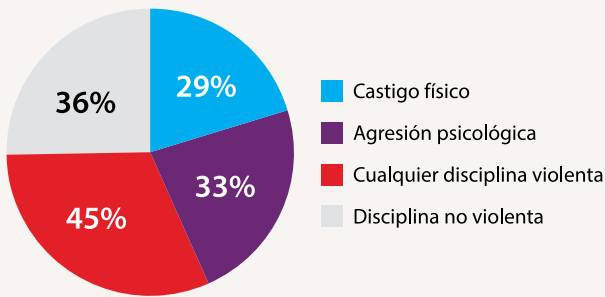
En 2013 a nivel nacional, el 46.4% de los niños en Panamá de 1 a 14 años fue disciplinado con agresión psicológica y/o castigo físico (46.4% en el área urbana y 42.7% en la rural). En la Comarca Ngäbe Buglé, casi 7 de 10 niños (65.2%) fueron disciplinados de manera violencia.

Gráfica n.º 5. Porcentaje de víctimas de sospecha por violencia doméstica y maltrato a NNA identificadas en los servicios de salud según sexo: Año 2016



Fuente de la información: Ministerio de Salud

Gráfica n.º 6. Métodos de disciplina ejercidos contra NNA de entre 1 y 14 años en la República: Encuesta MICS, 2013



Fuente de la información: MICS / CGR-INEC

La voz de las madres

“También hay madres que les gritan cosas: No sé ni pa’ que te traje al mundo o maldita sea la hora que yo te di a la luz”

“Uno pega pero hay madres que maltratan” *Distritos de San Miguelito y Colón*

La voz de los adolescentes

“Yo estoy de acuerdo en que mis padres me peguen porque es por mi bien”

“Cuando tenga hijos los voy a corregir pegándoles, pero también hablándoles, aconsejándolos, oyéndolos” *Distrito de San Miguelito*

Fuente: Análisis de Situación

Las normas sociales hacen que los niños, niñas y adolescentes sean reconocidos por sus madres y padres como objetos de su propiedad, y por las instituciones como sujetos que son objetos de protección, ambas visiones son contrarias a su reconocimiento como personas en desarrollo y sujetos de derechos.

Además del maltrato, el riesgo a sufrir algún tipo de agresión o abuso sexual está presente de todos los ciclos de vida de los niños y niñas. La vulnerabilidad aumenta con la edad, presentándose una mayor incidencia en la infancia tardía (5 a 9) y principalmente en la adolescencia (10-17).¹⁸ Los efectos de este tipo de violencia en cualquiera de sus formas (física, verbal, psicológica, simbólica) se

manifiestan a través de traumas psicológicos, ansiedad, depresión, ideas suicidas, lesiones físicas irreversibles, infecciones de transmisión sexual, embarazo no deseado, y el peor de todos, la muerte.¹⁹

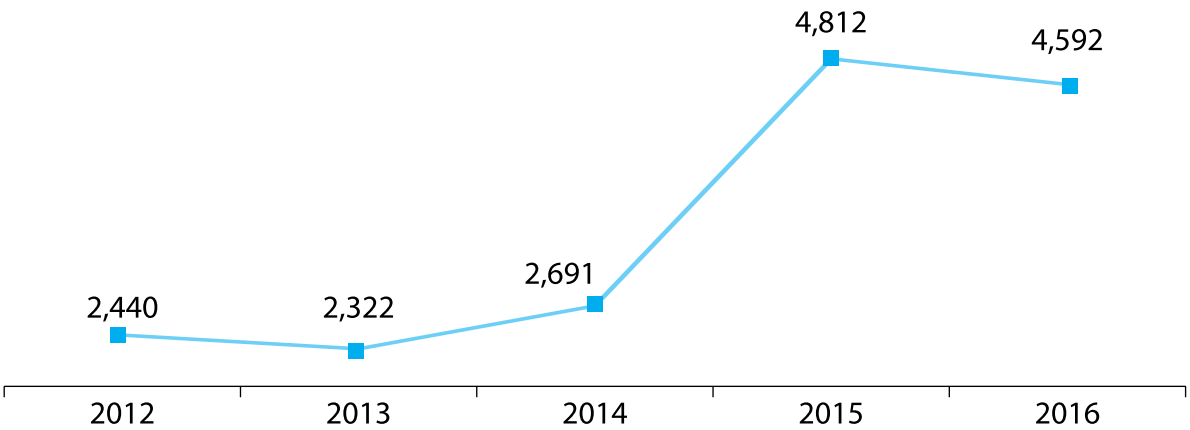
Si bien, la agresión o abuso sexual se puede dar en todos los niveles socioeconómicos, su incidencia puede ser mayor en aquellas familias y entornos comunitarios con desventajas sociales y económicas pues se agrupan más factores de riesgo como adicciones al alcohol y drogas, presencia de pandillas, baja seguridad ciudadana, ambiente degradado, limitados accesos de comunicación o vías públicas seguras, entre otros, así como se debilitan factores protectores como apoyo a familias, recursos para la atención temprana, acceso a la información, participación de programas preventivos, entre otros.

Dificultades académicas, dificultades en sus relaciones interpersonales, comportamientos agresivos, retraimiento, baja autoestima, tenencia de dinero cuyo origen no tienen una explicación clara, alteraciones del sueño y de sus hábitos alimentarios, conductas auto-agresivas, sentimientos de desesperanza y de insatisfacción con la vida, confusión frente a las relaciones afectivas, permanencia en calle por largas jornadas y en horas nocturnas inclusive, son los efectos del abuso sexual en niños, niñas y adolescentes.²⁰

Plan Internacional

En el período enero a junio de 2017, el Ministerio Público reportó un total de 2,725 víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual que incluye relaciones sexuales con personas menores de edad, acoso sexual, explotación sexual comercial, abuso sexual, pornografía que contenga personas menores de edad, entre otras conductas tipificadas como delitos sexuales.²¹ En los últimos años estos delitos han aumentado significativamente: en el 2013 se registraron 2,322 casos para luego subir a 2,691 en el 2014. En 2015, esta cifra se ubicó en 4,812 casos disminuyendo a 4,591 en el 2016. Esta tendencia representa un aumento del 50% en los últimos 4 años.²²

Gráfica n.º 7. Número de delitos contra la libertad e integridad sexual en la República: Años 2012-2016



Fuente de la información: Ministerio Público

Los delitos contra la libertad e integridad sexual se comenten en su mayoría en contra de niños, niñas y adolescentes. Así lo confirman las estadísticas de los Distritos Judiciales I y III del Ministerio Público que reportan que en el 2015, el 88% (2,987) de los 3,412 casos de víctimas de delito sexual fueron NNA, siendo la mitad de ellas (42.5%) víctimas de abuso sexual en modalidad de material pornográfico. Por grupos etáreos, el 33% (983) de las víctimas correspondió al grupo de 14 a 17 años; el 17% (515) de 9 a 13; el 5% (151) de 5 a 8 y un 2% (67) de 1 a 4 años. Para el restante 43% (1,270) no fue definida su edad. En cuanto al sexo de las víctimas, la plataforma tecnológica del Sistema Penal Acusatorio no registra esta importante variable.²³

La voz de los adolescentes

“Porque tú no sabes cómo sea la persona con la que tu mamá se metió. En algún momento tu padrastro empieza a mirarte de una forma ahí: mmm...”
Distrito de Colón

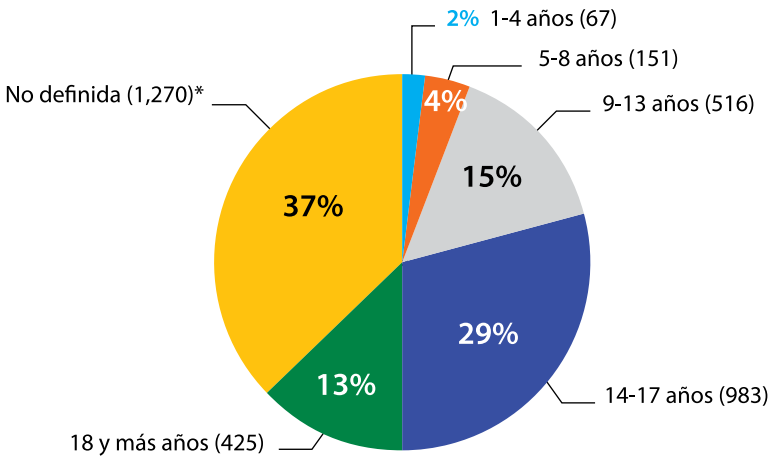
“Yo iba a matar a mi padrastro por unas cosas que le había hecho a mi hermanita; la intentó a abusar, entonces lo iba a matar. La santa [mi madre] se me puso adelante, sino hubiera sido por ella él sería difunto hasta el sol de hoy” *El Chorrillo, Distrito de Panamá*

La voz de las madres

El abuso sexual viene de la casa; del padrastro. *El Chorrillo, Distrito de Panamá*

Fuente: Análisis de Situación

Gráfica n.º 8. Número de víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual registradas en el I y III Distrito Judicial por grupo etario: Año 2015



Fuente de la información: Ministerio Público

Por diversos motivos tales como el miedo, la vergüenza y las amenazas; la existencia de un estado psicológico o condición de total dependencia hacia el agresor; la falta de confianza en las autoridades e instituciones o la ausencia de ellas; la dificultad para acceder a los centros de denuncia y la ausencia de mecanismos apropiados para los niños; las normas sociales y culturales que son permisibles a la violencia basada en género, a la disciplina violenta y al abuso sexual, las víctimas tienden a evitar la denuncia de las agresiones en el entorno familiar, lo que señala la existencia de un subregistro importante en el número de denuncias de este tipo.

b. En las escuelas

El maltrato, la agresión física y verbal, el acoso y la intimidación sistemática entre estudiantes (bullying) es hoy día un fenómeno social presente en las escuelas de los países de la región que pone en riesgo el sano desarrollo psico-social de niños, niñas y adolescentes. Según el estudio “Violencia escolar en América Latina y el Caribe: Superficie y fondo” (2011), entre el 50 y 70% de los niños, niñas y adolescentes fueron víctimas o tenían conocimiento de hechos de maltrato, acoso y hostigamiento escolar.

En el país, el “Estudio de patrones de convivencia escolar en Panamá” (2012) presentó en sus resultados que entre los estudiantes del nivel de educación premedia, eran significativamente más frecuentes los insultos, desprecios y exclusión, además de agresiones interpersonales como golpes, patadas, jalones de cabello, entre otras. En premedia y media se expresaban de manera continua los insultos a la inteligencia y de tipo sexual. Si bien, estas prácticas son más comunes entre los hombres, se ha incrementado la participación de las mujeres.²⁴

“El impacto educativo en las víctimas de violencia escolar y el acoso (bullying) también es significativo. Los niños, niñas y adolescentes afectados pueden tener miedo de ir a la escuela, disminuir su rendimiento académico y capacidad para concentrarse en la clase, evitar actividades escolares, ausentarse sin permiso o abandonar la escuela por completo. El impacto a largo plazo en víctimas y perpetradores puede incluir un mayor riesgo de experimentar exclusión social y dificultades para establecer relaciones interpersonales. El impacto económico también es sustancial, incluidos los beneficios no percibidos a causa del abandono escolar prematuro”.²⁵

UNESCO

El Ministerio de Educación informa que en el año escolar 2015 se registraron en las escuelas públicas de Panamá a nivel de premedia y media un total de 916 casos de violencia y problemas relacionados con drogas²⁶ y, aunque no presenta datos para 2014, 2016 y 2017, la cifras para 2013²⁷ alcanzaron 1,178 casos y 779 en 2012.²⁸

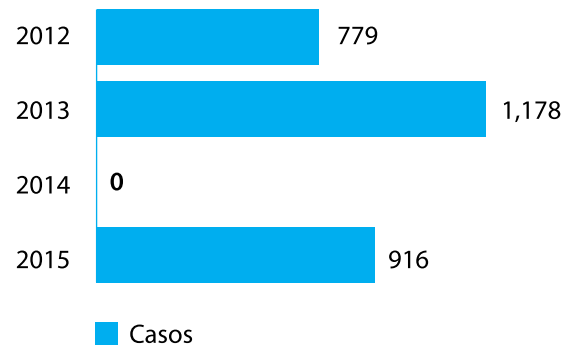
La voz de los adolescentes

“Hay mucho bullying en la escuela. Si en la casa maltratan al niño o no conversan con él, después él hace bullying en la escuela”

“Por causa del bullying ha habido muertes en las escuelas. Una chica en mi escuela se ahorcó por bullying, por no resistir el trato que estaba recibiendo”
Distrito de San Miguelito

Fuente: Análisis de Situación

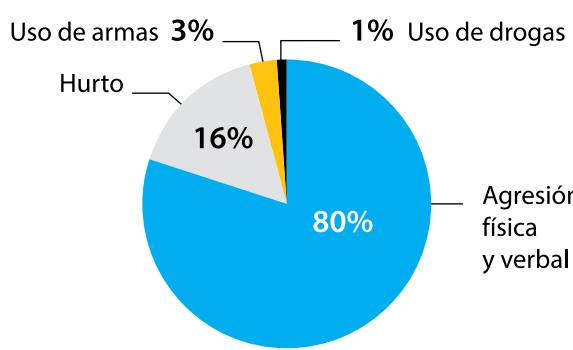
Gráfica n.º 9. Número de casos de violencia escolar y problemas relacionados con drogas en premedia y media oficial: Años Escolares 2012-2015



Sin datos para el 2014. Fuente de la información: Ministerio de Educación

Sobre las formas de violencia en las escuelas que han sido cometidas por estudiantes adolescentes, las estadísticas disponibles para el año escolar 2013, muestran a la agresión como la de mayor incidencia, con 80.3% (946 casos). De estos casos, 508 fueron agresión verbal y 438 agresión física. De estas últimas, en 42 casos utilizaron armas. El hurto fue la segunda forma de violencia más identificada, con 15.5% de los casos, de los cuales en 5 se utilizaron armas. El uso de armas registra un 2.6% de los casos. De estos, 14 fueron armas blancas y 3 con armas de fuego. Finalmente, la posesión y consumo de drogas ocupa el 1.5% de los casos.²⁹

Gráfica n.º 10. Número de casos de violencia escolar y problemas relacionados con drogas en premedia y media oficial según tipo: Año Escolar 2013



Fuente de la información: Ministerio de Educación

La mayor incidencia de frecuencia en el uso de la violencia física (con y sin uso de armas) y la verbal en el entorno escolar se dio en el área urbana con un 70.7% (669), seguido de la rural con 24.6% (233) y la indígena con 4.7% (44), esta última incluye áreas indígenas que no están ubicadas en las comarcas. Por Región Educativa, las que presentaron el mayor número de casos en orden descendente fueron: Panamá Centro (433), Chiriquí (120), San Miguelito (82) y Colón (59).³⁰

Resultados y hallazgos

El 72.5% de los adolescentes con y sin factor protector han sido víctimas de bullying, acoso y/o violencia física o verbal en el entorno escolar, infligida principalmente por sus pares.

Fuente: Análisis de Situación

Resultados y hallazgos

6 de 10 adolescentes y jóvenes en medidas socioeducativas y 9 de 10 privados de libertad, han o habían abandonado la escuela antes de entrar en conflicto con la ley penal. En comparación, 2 de cada 10 adolescentes en el grupo con factor protector y 1 de 10 sin factor protector, han abandonado la escuela

Fuente: Análisis de Situación

En el país, la agresión verbal y física es la forma de violencia más frecuente en las escuelas de premedia y media oficial: 8 de 10 casos son de este tipo. Las Regiones Educativas más afectadas son: Panamá Centro, Chiriquí, San Miguelito y Colón.

Para el Sistema Integrado de Estadísticas Criminales, “la violencia escolar entre los adolescentes panameños conlleva una serie de posibles consecuencias adversas entre las que se encuentran las lesiones personales, los daños colaterales (infringidas a terceros), el bajo desempeño escolar, la expulsión, el abandono escolar, el trabajo infantil, la percepción de inseguridad, la creación de pandillas estudiantiles, el uso de armas para resolver conflictos, el consumo de alcohol y/o drogas, entre otros.”³¹

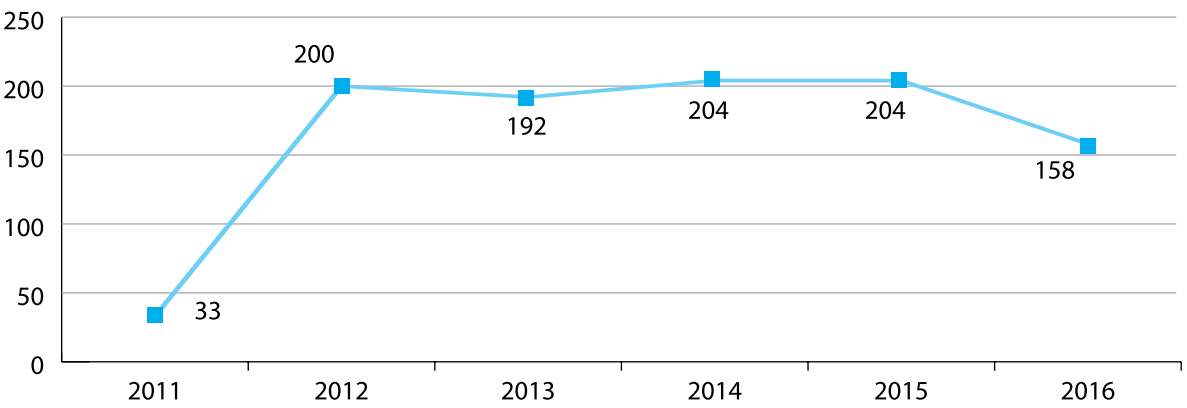


c. En las calles del barrio y en la comunidad

Las pandillas juveniles son un fenómeno social complejo que afecta a toda la región centroamericana y que tiene como principales causas la desintegración familiar, la exclusión educativa, la pobreza y el desempleo. Entre los efectos y daños relacionados al pandillerismo y la violencia en los adolescentes se pueden mencionar los comportamientos delictivos asociados al abuso de alcohol y drogas, la discapacidad temporal o permanente, los problemas psicológicos o psiquiátricos, la pérdida de la libertad o incluso la muerte.³²

La problemática de las pandillas delictivas en Panamá ha crecido en los últimos años al pasar de 33 en 2011, a 204 en 2015, es decir, tuvo un aumento del 600% en 4 años.³³ Para el 2016, el número de pandillas disminuyó a 158 localizándose 91 de ellas en la provincia de Panamá; 31 en Colón; 19 en Chiriquí; 7 en Coclé; 4 en Panamá Oeste y Veraguas y 2 en Bocas del Toro.³⁴

Gráfica n.º 11. Pandillas delictivas judicializadas registradas en la República de Panamá: Años 2011-2016.



Fuente de información: SIEC

Resultados y hallazgos

8 de 10 adolescentes de los grupos con y sin factor protector afirmó que hay pandillas en su barrio y casi 1 de 10, participa en una. No obstante, 4 de 10 tienen un hermano o amigo que sí lo hace.

Fuente: Análisis de Situación

La voz de los adolescentes

“A todos mis hermanos los han baleado menos al del medio y a mí. Somos ocho, dos ya se murieron, uno por violencia y otro porque estaba enfermo”

“A mí me balearon y me hirieron una vez” [al tiempo que muestra su herida de bala]
El Chorrillo, Distrito de Panamá

“La banda te da respeto, fama, dinero, puedes fumar, tener joyas, armas...”
El Chorrillo, Distrito de Panamá

“Hay días que tas limpio, no hay nada que hacer y te dices: vamos a robar”
Centro de Custodia y Cumplimiento de Pacora

Fuente: Análisis de Situación

En los distritos de Panamá, San Miguelito, Colón y David existen un gran número de corregimientos, áreas y barrios que se caracterizan por sus condiciones de desventaja económica y social con limitada seguridad ciudadana, que se refleja en la carencia o baja calidad de los servicios públicos y sociales, el bajo nivel educativo y de ingreso de la población, el desempleo, la presencia de pandillas, el tráfico de drogas, el fácil acceso a las armas, en el alto consumo de alcohol y drogas e incidencia delincuencia que reporta robos, asaltos, secuestros, violaciones y homicidios.

Todo ello se convierte en factores de riesgo para que niños, niñas y adolescentes menores de 17 años que viven en dichos entornos y en riesgo social se integren a las pandillas juveniles de manera voluntaria o sean reclutados por medio del convencimiento o la coerción. Al hacerlo, aumentan significativamente las probabilidades de que participen o comentan de manera violenta una serie de infracciones y delitos que van desde la agresión física, las lesiones personales, el hurto simple, el robo, la posesión de arma de fuego y, en los casos más graves, violación, secuestro y homicidio, así como de perder la libertad o la vida.³⁵

En 2016, por ejemplo, un total de 3,257 casos asociados a delitos de adolescentes entre los 12 y 17 años ingresaron a los Juzgados Penales de Adolescentes y Juzgados de Niñez y Adolescencia del país (estos últimos reci-

ben el ingreso de este tipo de casos en ausencia de un Juzgado Penal Adolescente). La situación de conflicto con la ley penal afecta principalmente a los hombres al registrar el 90.9% (2,155) de los casos con sexo especificado, comparado con las mujeres que solo alcanza el 9.1% (217). Es revelador que de los 3,257 adolescentes, únicamente 77 (7.0%) de ellos vivía en un hogar completo mientras que 1,026 (93.0%) lo hacía en uno incompleto. El restante no fue especificado. Los delitos asociados a los casos de adolescentes en conflicto con la ley penal fueron principalmente contra el patrimonio (44.0%), contra la seguridad colectiva (19.5%), contra la vida y la integridad personal (13.0%), contra el pudor y la libertad sexual (13.8%), contra el orden jurídico familiar (5.8%) y contra la libertad (1.5%) y otros. En términos de edad especificada prevalecen los casos en el grupo de 15-17 años con un 86.8% mientras que un 13.2% en el de 12-14 (el resto no fue especificado).³⁶

En los casos de adolescentes en conflicto con la ley penal, en 2016 nueve de cada diez eran hombres entre 15 y 17 años que vivían en un hogar incompleto. Los delitos asociados que prevalecen son contra el patrimonio y la seguridad colectiva.

Cuadro n.º 1. Adolescentes ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia y Penales de Adolescentes de la República según delito asociado por sexo y hogar donde vive: Año 2016

Delitos	Total	Hombres	Mujeres	No especificado	Hogar completo	Hogar incompleto	No especificado
Total	3,257	2,155	217	885	77	1,026	2,154
Porcentaje	100	66.2	6.7	27.1	2.4	31.5	66.1
Contra el patrimonio	1,432	894	47	491	19	367	1,046
Contra la seguridad colectiva	635	519	32	84	19	212	404
Contra la vida y la integridad personal	422	250	85	87	10	194	218
Contra el pudor y la libertad sexual	448	300	4	144	21	125	302
Contra el orden jurídico familiar	188	99	37	52	4	85	99
Contra la libertad	48	33	4	11	-	25	24
Contra la administración de justicia	11	8	2	1	2	6	3
Contra el orden económico	19	12	-	7	-	1	18
Contra la administración pública	4	-	1	3	-	1	3
Contra la fe pública	8	5	3	-	-	3	4
Contra el honor	5	3	-	2	-	1	4
Contra el ambiente y el ordenamiento territorial	5	3	-	2	1	-	4
Otros	32	29	2	1	1	6	25

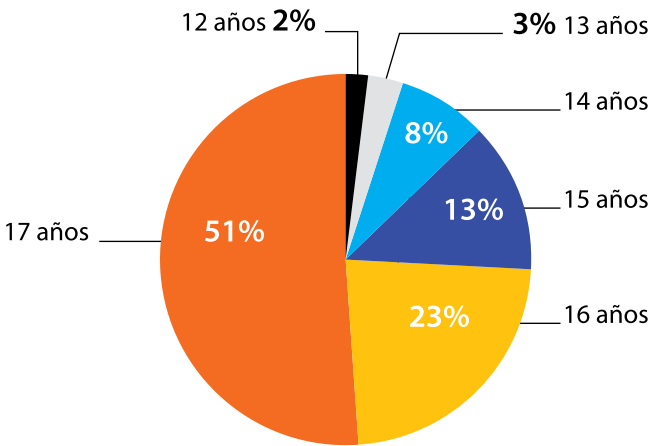
- Cantidad nula o cero
Fuente de la información: CGR-INEC

Resultados y hallazgos

Entre los participantes del estudio con adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, 7 de 10 tiene una familia desestructurada al vivir con uno solo de los padres o con otros familiares.

Fuente: Análisis de Situación

Gráfica n.º 12. Adolescentes ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia y Penales de Adolescentes de la República por edad especificada: Año 2016



Fuente de la información: CGR-INEC

Los niños, niñas y adolescentes son también víctimas de la violencia armada que se da en las calles del barrio. Según las estadísticas generadas por el Servicio de Policía de Niñez y Adolescencia de la Policía Nacional, en el 2014 y 2015, 93 de ellos fueron víctimas de homicidio mientras que 253 fueron heridos con arma de fuego y 45 con arma blanca.³⁷ De acuerdo al Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales, de los 3,293 homicidios acumulados ocurridos en el país en el quinquenio 2012-2017, el 9.6% (315) tuvieron como víctimas a personas menores de 18 años, afectando en mayor proporción a los hombres (87.5% / 246) que a las mujeres (12.5% / 41). En cuanto a grupos de edad, el 74.9% las víctimas tenían de 15 a 17 años seguido del grupo de 10 a 14 años (10.5%), 0 a 4 años (7.9%) y de 5 a 9 años (6.7%).³⁸

En el último quinquenio, 1 de cada 10 homicidios ocurridos en el país ha sido en personas menores de 18 años, teniendo como víctimas a los hombres en una proporción de 9 a 1 comparado con las mujeres. 9 de cada 10 de las víctimas tenía entre 10 a 17 años de edad.

La voz de los adolescentes

“Matar es una decisión importante porque si no matas a tu enemigo, él te va a matar. Entonces es una decisión que marca tu vida o tu muerte”.
Centro de Custodia y Cumplimiento de Chitré

Fuente: Análisis de Situación

Cuadro n.º 2. Número de homicidios en la República de Panamá y en menores de 18 años registrados según sexo y tasa: años 2012-2016

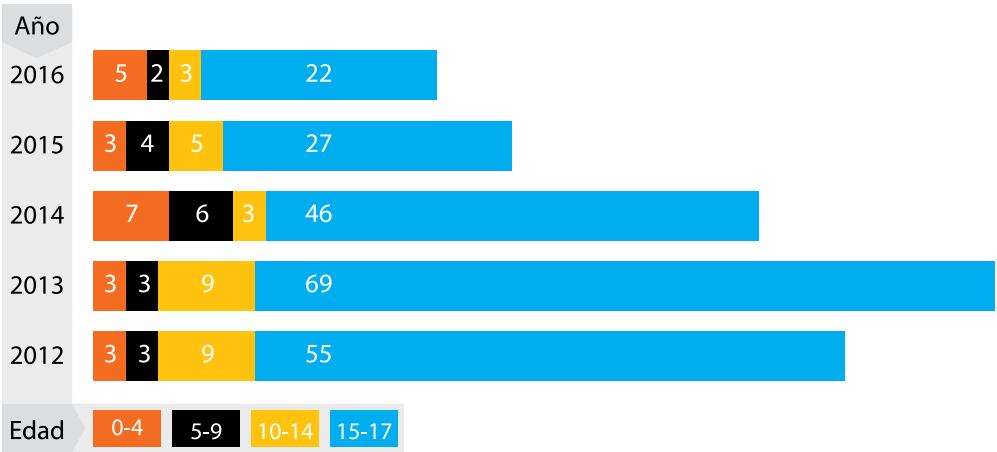
Año	Total homicidios país	Total homicidios 0-17	Femenino	Masculino	Tasa de homicidios en menores de 18 años por 100mil habitantes
2012	670	70	6	64	5.4
2013	666	84	9	75	6.5
2014	631	62	10	52	4.7
2015	493	39	10	29	2.9
2016	421	32	6	26	2.4
2017 (P)	412	28	(SD)	(SD)	2.1
Totales	3,293	315	41	246	(NA)

(P) Preliminar, (SD) Sin datos, (NA) No aplica. Fuente de la información: SIEC

“La aceptación de la violencia generalizada es especialmente impactante en una forma específica de homicidio: la muerte violenta de hombres jóvenes pobres, con demasiada frecuencia de piel oscura. Es un hecho bien conocido en la región que algunas muertes, las muertes de hombres jóvenes pobres imaginados como parte del crimen organizado, las guerrillas o las pandillas callejeras, se acepta como muertes normales. Esta normalización implica tanto el hecho de que estos homicidios son cotidianos (normal en el sentido de lo que sucede con frecuencia) y en el sentido que están de alguna forma justificados por las actividades criminales de sus víctimas (normal en el sentido de normativo)”³⁹

Lemaitre, R. 2014

Gráfica n.º 13. Número de homicidios en menores de 18 años registrados en la República de Panamá por grupos de edad: Años 2012-2016



Fuente de la información: SIEC

El barrio con características de “zona roja” es un entorno agresivo y peligroso para la seguridad e integridad de niños, niñas y adolescentes quienes están en mayor riesgo de convertirse no solo en víctimas sino también en ofensores con todas las consecuencias y efectos que ello conlleva, al estar expuestos al robo y al hurto, a las balaceras por enfrentamientos entre pandillas, al acoso y a la violencia sexual.

Sin embargo, ante este escenario también existen factores protectores que pueden ayudar a evitarlo. Entre ellos se encuentran las propias familias que a pesar de las adversidades se mantienen juntas y desarrollan habilidades de resiliencia. Los proyectos e intervenciones sociales por parte de organizaciones de base comunitaria con apoyo del sector privado, los grupos de oración de las iglesias locales y los servicios y programas sociales institucionales, pueden marcar la diferencia para el bienestar en la vida de muchos niños, niñas y adolescentes.

Resultados y hallazgos

El 31.1% del total de los participantes de los estudios exploratorios ha padecido por lo menos una muerte violenta en su entorno familiar.

6 de cada 10 adolescentes del grupo con y sin factor protector piensa que hacer parte de algún grupo u organización en su barrio puede mantenerlos lejos de peligro.

Fuente: Análisis de Situación

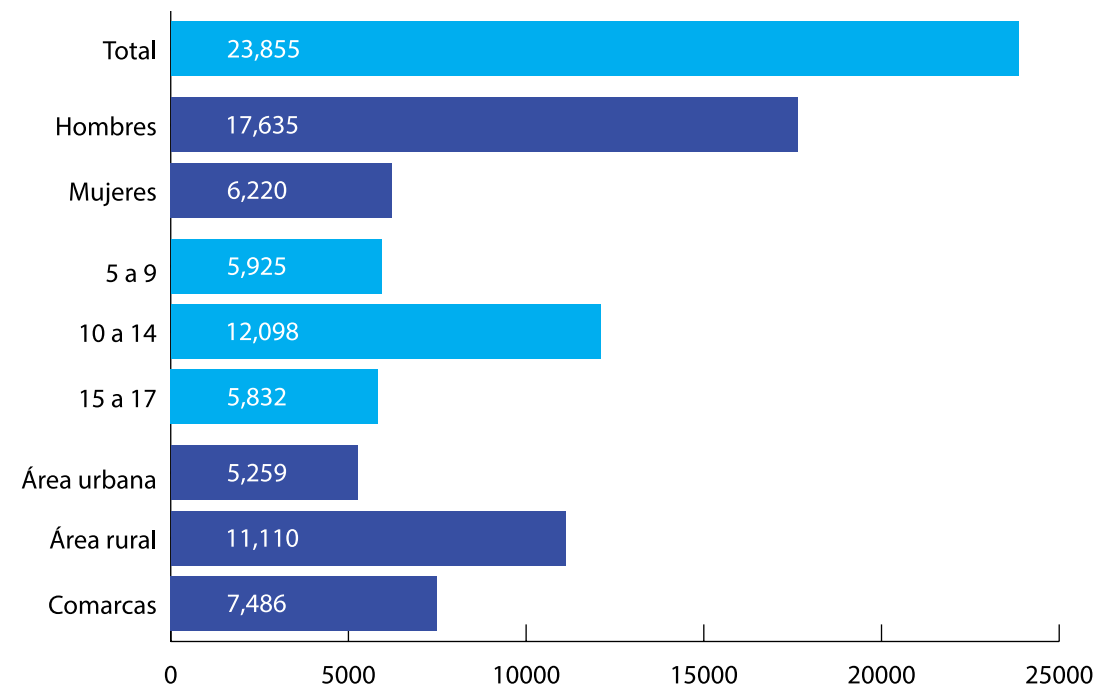
d. En el trabajo

Niños, niñas y adolescentes que viven en condiciones de exclusión social y económica se ven obligados a desarrollar actividades económicas que no son adecuadas para su edad y que, por ende, en su mayoría están fuera del marco legal laboral vigente. La Encuesta de Trabajo Infantil 2016 reportó que en Panamá un total de 23,885 niños y adolescentes entre los 5 y 17 años de edad (de un total de 963,848) fueron encontrados en situación de trabajo infantil.

De esta población trabajadora, el 73.9% (17,635) era masculina y el 26.1% (6,220) femenina, concentrándose la mayor proporción de trabajadores infantiles en el grupo etario de 10 a 14 años con un 50.7% (12,098), seguido del grupo de 5 a 9 con un 24.8% (5,925) y de 15 a 17 (5,832) con un 24.4%. Por área geográfica, la mayor proporción la registró el área rural con el 46.6% (11,110) de los casos, la indígena con 31.4% (7,486) y la urbana con 22.0% (5,259).⁴⁰

En 2016, 23,885 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años se encontraban en situación de trabajo infantil: 1 de 2 niños trabajadores tenía entre 10 y 14 años y vivía en el área rural, y 7 de 10 eran hombres.

Gráfica n.º 14. Número de NNA en situación de trabajo infantil en la República de Panamá según grupos de edad, sexo y área geográfica: Año 2016



Fuente de la información: CGR-INEC

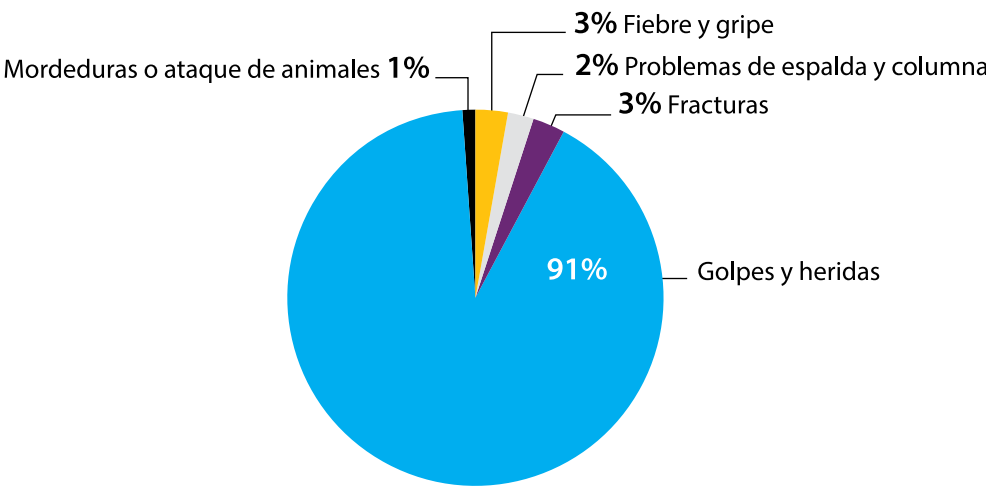
“El trabajo infantil representa una violación de los derechos humanos fundamentales, interfiere de forma significativa en el desarrollo de los niños, y puede llegar a producir daños físicos y psicológicos para toda la vida. Se ha demostrado que existe un fuerte vínculo entre la pobreza de los hogares y el trabajo infantil, y que el trabajo infantil perpetúa la pobreza durante generaciones, dejando a los hijos de las familias pobres fuera de la escuela y limitando sus posibilidades de acceder en el futuro a un trabajo decente”.⁴¹

Organización Internacional del Trabajo

El trabajo infantil priva a niños, niñas y adolescentes de sus derechos a la libertad, a la salud, la educación, el juego y esparcimiento entre otros derechos del niño pues lo expone a la negligencia, al maltrato y abuso, a la servidumbre, a la explotación sexual y la trata.⁴² Investigaciones científicas han demostrado que el trabajo infantil peligroso pone en riesgo su vida e integridad al exponerlos a sufrir accidentes y discapacidades y los predispone a desarrollar múltiples enfermedades.⁴³

Del total de los 23,885 niños y adolescentes trabajadores panameños en situación de trabajo infantil, el 15.5% (3,705) sufrieron algún tipo de lesión como: heridas/cortaduras (2,986); golpes (420); general como fiebre y gripe (98); fracturas (87); problemas de espalda o columna (63); mordeduras o lesiones por ataque de animales (51). Estas enfermedades y accidentes fueron sufridos en un 60.1% (2,229) de los casos en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y de pesca: Otro 22.4% (831) involucró trabajos no calificados en servicios, minería, construcción y manufactura; 16.11% (597) en trabajos artesanales en minería, construcción y mecánica y 1.3% (48) realizando trabajo técnicos y profesionales de nivel medio.⁴⁴

Gráfica n.º 15. Número de NNA en situación de trabajo infantil en la República de Panamá que han sufrido lesiones: Año 2016



Fuente de la información: CGR-INEC



e. En la sociedad

El Artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño a través de la Ley 15 de 1990, establece que es obligación del Estado proteger a niños, niñas y adolescentes de toda violencia o perjuicio (abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos ,explotación y abuso sexual perpetrados por padres, madres, cuidadores o responsables de su custodia y cuidado) adoptando para tal fin, medidas legislativas, judiciales, administrativas, sociales y educativas que permitan la prevención de la violencia y la atención, el tratamiento y la restitución de derechos de las víctimas.⁴⁶

No obstante, existen determinantes que impiden que esta protección de niños, niñas y adolescentes contra toda forma de violencia sea del todo efectiva. Por ejemplo, a nivel de legislación, en el Código de la Familia, los Artículos 319 y 443 confiere el derecho de padres y tutores de corregir a los niños y pupilos de “manera razonable y moderada”, lo que contraviene el derecho a vivir libre de violencia consagrado en la Convención, en sus formas de castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes en el hogar, en la escuela y las instituciones de cuidado alternativo.⁴⁷ Ello es un reflejo de las normas sociales que persisten en la sociedad panameña que conlle- van a la creencia de que los niños son propiedad de los padres y no sujetos de derechos humanos que deben ser garantizados y protegidos por el Estado, legitimando así el uso de la disciplina violenta como modelo de crianza.

Leyes, creencias y normas sociales negativas contra la infancia violan e impiden dar cumplimien- to a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Además, la tolerancia a las relaciones de hombres adultos con adolescentes; el silencio, la omisión y el encubri- miento del abuso sexual en la familia; la resistencia por creencias religiosas de un sector de la sociedad y de la clase política que impide que la educación sexual y reproductiva se imparta en las escuelas; la existencia de estereotipos sobre el rol de la mujer y la percepción y opinión pública de que los adolescentes afrodescendientes de barrios pobres son delincuentes, son también normas sociales que impiden el pleno cumplimiento y protección de los derechos del niño.

Las estadísticas así lo demuestran. Las Resoluciones del Ministerio de Gobierno y las Gobernaciones de Panamá, Panamá Oeste, Colón, Herrera y Chiriquí son el fundamento legal de los toques de queda para menores de edad, medida que les prohíbe permanecer en las calles entre las 9 de la noche y 5 de la mañana (excepto estudiantes de escuelas nocturnas o trabajadores con permiso), pues de lo contrario son detenidos y llevados a la Policía de Niñez y Adolescencia donde permanecen en custodia hasta que son reclamados por los padres y liberados con el pago de una multa. Esta medida es considerada por el Comité de los Derechos del Niño como contraria a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño por lo que insta al Estado panameño a levantarla in- mediatamente.⁴⁸ Desde el 2015 a noviembre de 2017, han sido captados en toque de queda un total acumulado de 23,924 niños y niñas entre los 11 y 17 años de edad en 8 de las 10 provincias del país.⁴⁹

Casi 2 de cada 10 niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil sufrieron lesiones, siendo éstas en su mayoría golpes y heridas, afectando más a hombres que a mujeres en una pro- porción de 7 a 3.

9 de cada 10 casos ocurrieron en las comarcas in- dígenas y áreas rurales.

El trabajo infantil priva también del derecho a la edu- cación a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en esa situación, lo que se convierte en un factor de perpetuación de la pobreza en esta población. Según la Encuesta, un total de 6,007 de ellos no asistía a la es- cuela, lo que equivale a un 25.2% del total de los traba- jadores, mientras que el 74.8% sí lo hacía. Nuevamente los hombres (5,155) se vieron más afectados que las mujeres (852) y por área geográfica, el área rural regis- tró la mayor incidencia (67.2%) seguida del área urbana (24.2%) y por último las comarcas indígenas (8.6%).⁴⁵

Resultados y hallazgos

2 de cada 10 de los adolescentes del grupo con y sin factor protector han abandonado la escuela por la falta de recursos económicos o de estímulo académico.

Fuente: Análisis de Situación

La voz de los adolescentes

“Yo creo que el menosprecio es la base de la maleantería. No solo recibes menosprecio de los maleantes sino de la propia sociedad”.

“Usted nunca va a saber lo que es el menosprecio hasta que no lo viva”
Centro de Custodia y Cumplimiento de Chitré

Fuente: Análisis de Situación

Cuadro n.º 3. Número de niños, niñas y adolescentes captados en toque de queda:
Años 2015 – Noviembre 2017

Provincia	2015	2016	Noviembre 2017
Coclé	382	149	1,492
Colón	276	378	1,571
Chiriquí	376	568	801
Herrera	152	268	253
Los Santos	154	167	240
Panamá*	1,892	4,361	6,776
Veraguas	150	220	243
Panamá Oeste	653	743	1,659
TOTAL	4,035	6,854	13,035

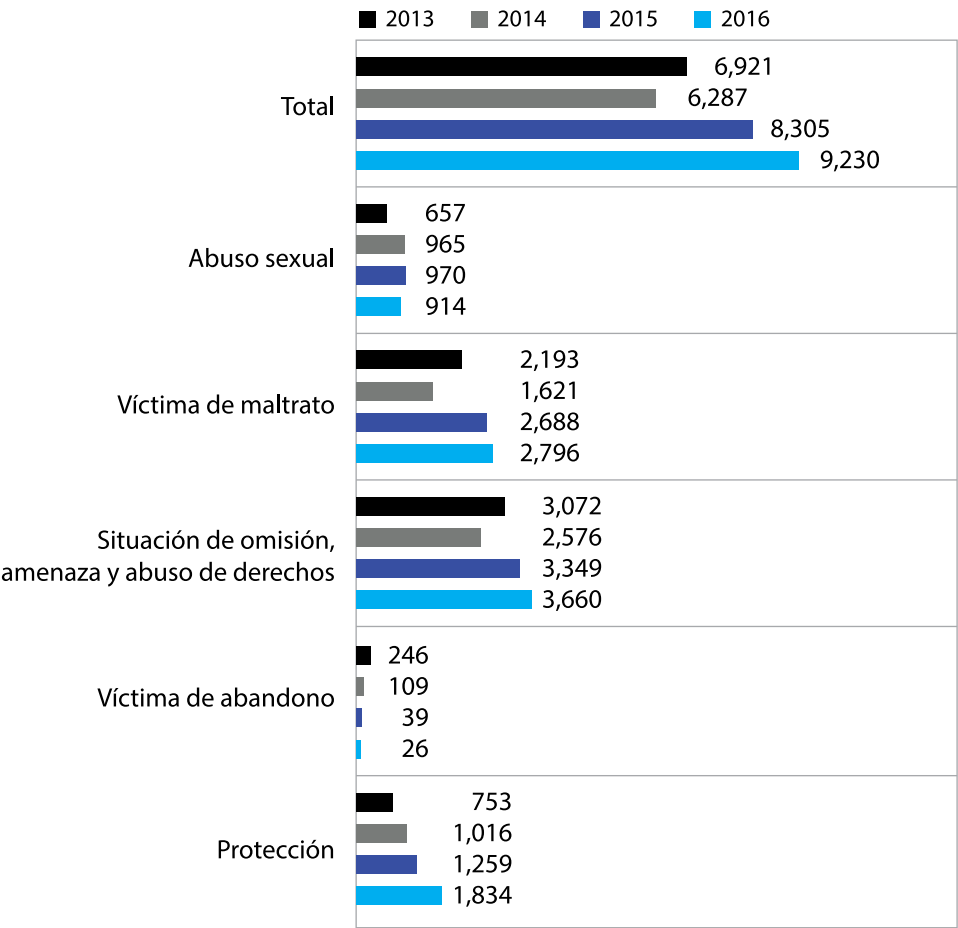
*Comprende Panamá Centro, Norte y San Miguelito. Fuente de la información: Policía Nacional de Niñez y Adolescencia

Por otra parte, cada vez es mayor el número de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia que requieren la protección del Estado. En 2013, se presentaron en los 9 Juzgados de Niñez y Adolescencia que hay en el país un total 6,921 casos de protección mientras que, en 2016, esta cifra se elevó a 9,230 casos, lo que equivale a un aumento del 14.3% en un periodo de 4 años.⁵⁰

Las causas de protección para el 2016 según delitos denunciados fueron: por situación de omisión, amenazas y abuso de derechos (3,660), maltrato físico y/o psicológico (2,796), negligencia familiar y otras situaciones (1,834), abuso sexual (914) y abandono (26). Los juzgados que presentaron el mayor número de casos fueron los de Panamá con el 44.1% (4,070), San Miguelito con 15.3% (1,415) y La Chorrera con 8.8% (812).⁵¹

Los casos de protección de niños, niñas y adolescentes en Panamá aumentaron 14.3%, lo que representa una diferencia a la alza de 2,309 casos. El 68.2% se presentaron en los Juzgados de Niñez y Adolescencia de Panamá, San Miguelito y La Chorrera.

Gráfica n.º 16. Número de casos de protección de niñas, niños y adolescentes ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia según causa: Años 2013-2016



Fuente de la información: CGR-INEC con información del Órgano Judicial

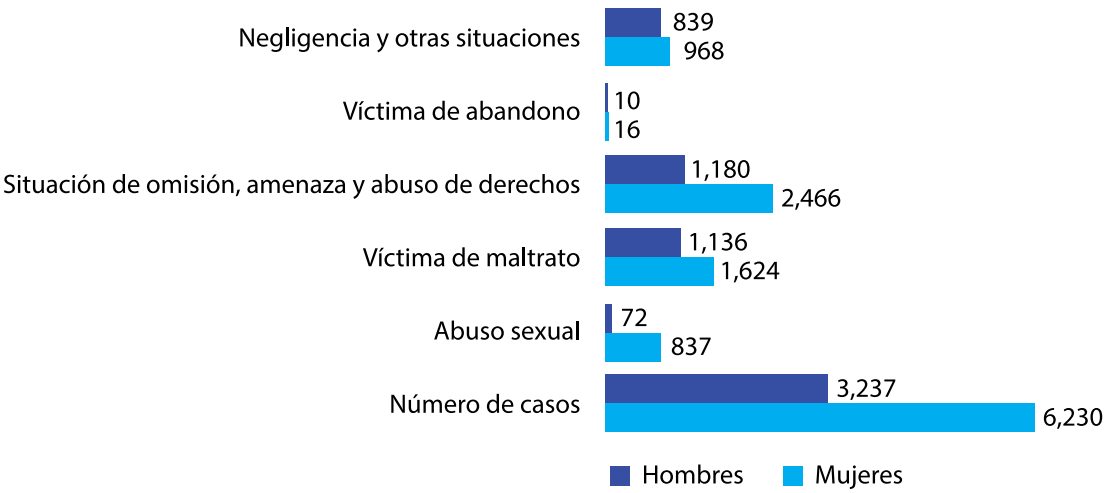
Resultados y hallazgos

Casi 1 de 10 de todos los participantes de ambos estudios, dijo haber sido abusado sexualmente (7 hombres y 5 mujeres), siendo los agresores en 1 caso, un familiar; en 4 eran conocidos y en 2 desconocidos; 1 más fue la pareja y en 4 casos no quisieron responder. Del total, solo 1 víctima denunció la agresión.

Fuente: Análisis de Situación

El 64% (5,911) de los casos de protección ocurrió en mujeres y el 35.1% (3,237) en hombres. Prácticamente en todos los delitos y sus modalidades, las niñas y las adolescentes se vieron más afectadas. Por ejemplo, el abuso sexual afectó a 837 mujeres comparado con 72 hombres; el maltrato registró 1,624 casos en mujeres versus 1,136 en hombres; en situación de omisión, amenazas y abusos de derechos, se presentaron 2,466 casos en mujeres y 1,180 en hombres y por protección por negligencia familiar y otras situaciones, fueron 968 mujeres las afectadas versus 839 hombres.⁵²

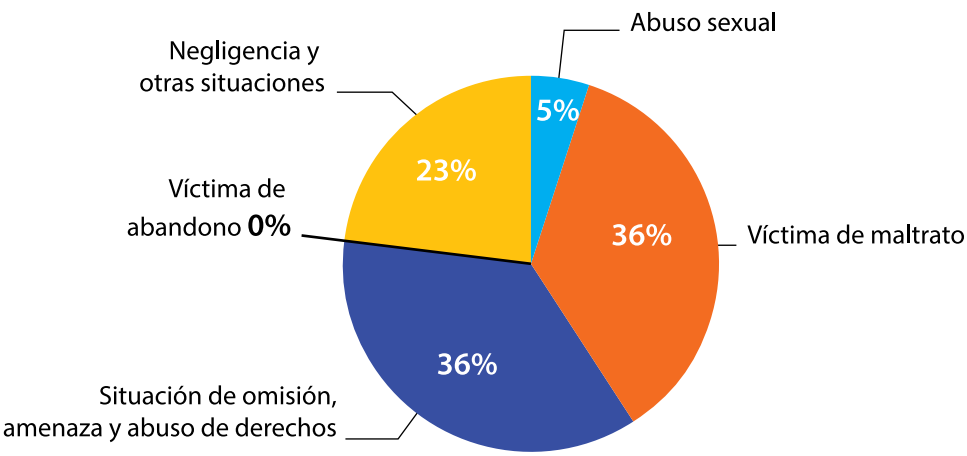
Gráfica n.º 17. Número de casos de protección de niñas, niños y adolescentes ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia según causa y sexo: Año 2016



Fuente de la información: CGR-INEC con información del Órgano Judicial

Además de los impactos psicológicos, emocionales y físicos, la violencia afecta la vida académica de niños, niñas y adolescentes víctimas de ella, manifestándose en las formas de fracaso, abandono y deserción escolar. Un ejemplo de ello es la inasistencia a la escuela la cual alcanza un 34.2% (3,154) de los casos de protección (un 21.1% / 1,945 de los casos no se especificó). Entre los inasistentes, 155 sufrieron abuso sexual; 1,115 fue víctima de maltrato; 1,143 fueron sometidos a una situación de omisión, amenaza y abuso de derechos; 6 fueron víctimas de abandono y 735 experimentaron negligencia familiar entre otras.⁵³

Gráfica n.º 18. Porcentaje de casos de protección de niñas, niños y adolescentes ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia según inasistencia a la escuela y causa de protección: Año 2016



Fuente de la información: CGR-INEC con información del Órgano Judicial

La violencia que experimentan niños, niñas y adolescentes puede generarles problemas conductuales, baja autoestima, depresión, ansiedad, trastorno por estrés post-traumático, dificultades para vincularse afectivamente, trastornos de alimentación, dificultades en las relaciones con sus pares, conductas violentas hacia otros y hacia sí mismos, problemas de aprendizaje, prácticas de riesgo como uso del alcohol y drogas, entre otras afectaciones.⁵⁴

Arruabarrena, I. 2017

La prevención del embarazo adolescente (entre mujeres de 10 a 19 años de edad) es otra de las tareas pendientes del Estado que requieren de una urgente legislación y cambios imprescindibles en las normas sociales que actualmente existen en la sociedad panameña relacionadas a la educación sexual y reproductiva así como a la tolerancia de las relaciones entre adultos con niñas y adolescentes, las cuales tienen como resultado embarazos precoces o no deseados.

En 2016, 506 niñas menores de 15 tuvieron un nacimiento vivo teniendo como padre en 121 de los casos a hombres de menos de 20 años y en 105 a hombres entre 20 a 49 años (en 280 casos la edad no fue especificada). Entre las adolescentes y jóvenes entre 15 y menos de 20 años, 13,519 tuvieron un nacimiento vivo con 8,249 hombres de menos de 20 años a 60 y más (no se especificó la edad en 5,270 casos). Esto equivale a que de los 75,184 nacimientos vivos ocurridos en el país en dicho año, el 18.6% (14,025) se dio en mujeres entre los 10 y 19 años de edad. Entre las de 15 y 19, solo 1.5% (203) de los casos de nacimiento fue de padres casados.⁵⁵

La voz de los adolescentes

“Las chicas son abusadas, quedan traumatadas y embarazadas. También están las enfermedades” Distrito de Colón

Fuente: Análisis de Situación

Cuadro n.º 4. Número de nacimiento vivos en la República en mujeres de menos de 19 años por edad del padre y según edad de la madre: Año 2016

Nacimientos vivos					
	Edad del padre				
Edad de la madre	Menos de 20	De 20 a 34	De 35 a 49	50 a 60 y más	No especificado
Menos de 15	121	102	3	0	280
15 a 19	2,081	5,786	333	49	5,270
Total	2,202	5,888	336	49	5,550

Fuente de la información: CGR-INEC

El 18.4% de los nacimientos vivos ocurridos en el país en 2016 fueron en mujeres entre 10 y 19 años de edad teniendo como padres con edad especificada entre 20 y 60 años y más, el 74.0% de los nacimientos.

Datos complementarios sobre el embarazo adolescente son los que generan el Ministerio de Salud (MINSa) y el Ministerio de Educación (MEDUCA). El primero reportó que de las 34,806 embarazadas que ingresaron a los servicios de control prenatal en todo el país, el 29.3% (10,214) tenía entre 10 y 19 años de edad,⁵⁶ mientras que el segundo informó que al finalizar el Año Escolar 2016, 60 estudiantes de nivel primaria y 1,320 de premedia y media en ese mismo grupo de edad, resultaron embarazadas. Comparado con el Año Escolar 2015, se registró un aumento de los embarazos en un 15.4% para primaria y una disminución de 4.4% para los siguientes niveles educativos.⁵⁷

En el 2016, 1,680 estudiantes de 10 a 19 años cursando la primaria, premedia y media en escuelas oficiales del país, quedaron embarazadas; 10,214 mujeres de ese mismo grupo de edad ingresaron ese año a control prenatal

Entre las Regiones Educativas del país que registraron mayor prevalencia de embarazo adolescente en estudiantes de 10 a 19 años en 2016 a nivel primaria, se encuentran Bocas del Toro con el 50% (30) de los casos seguido de las comarcas Ngäbe Buglé y Guna Yala con el 15% (9). Para premedia y media fueron las de Panamá con un 34.3% (453) -que incluye a Panamá Centro, Este, Oeste y San Miguelito- seguido de Colón con el 17.4% (230), Comarcas con 14.6% (193) y Chiriquí con 10.3% (136).⁵⁸

Las estudiantes de primaria que viven en el área rural y comarcas indígenas corren mayor riesgo de quedar embarazadas, mientras que en el área urbana, son las estudiantes de premedia y media las que corren este riesgo.

El embarazo adolescente conlleva graves riesgos para la salud tanto para la madre como para su bebé, especialmente en las mujeres menores de 15 años quienes tienen más probabilidades de presentar abortos o partos prematuros y complicaciones graves como la preeclampsia o eclampsia, que las pueden llevar a la muerte.⁵⁹

Escandon, B. 2005

La eliminación progresiva de barreras relacionadas al marco legislativo, a normas sociales y de políticas que limitan el desarrollo pleno y el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derecho, debe convertirse en una prioridad para eliminar la violencia contra la niñez misma que debe reflejarse en la formulación de políticas públicas para la protección integral de derechos, así como en el acceso a mejores servicios, programas y atenciones de prevención y respuesta.

Además de las modificaciones y nuevas medidas legislativas requeridas y recomendadas por el Comité de los Derechos del Niño, Panamá también enfrenta importantes desafíos en el financiamiento e implementación eficaz de sus políticas públicas a través de los programas y proyectos de prevención y respuesta a la violencia contra niños, niñas y adolescentes. El análisis de determinantes, barreras y cuellos de botella realizados en el marco de los talleres de consulta con las instituciones y organizaciones miembros de los comités Técnico y Asesor del CONIPRE-VINNA durante la realización del Análisis de Situación, permitió identificar:

A nivel de entorno

- Existencia de creencias y normas sociales contravienen los principios y derechos estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Cambios de gobierno afectan continuidad de las políticas sociales y la estabilidad laboral de personal idóneo.
- Ausencia de un enfoque de integralidad de las políticas de niñez y adolescencia.
- Inestabilidad en la voluntad política afecta el diseño o rediseño de políticas.
- Alta inversión destinada al funcionamiento de las instituciones.
- Incipiente descentralización de presupuesto dirigido a gobiernos locales.
- Limitada o nula asignación de presupuesto de niñez y adolescencia a nivel provincial, distrital y local.
- Bajo presupuesto de inversión en programas, proyectos y servicios.
- Burocracia genera un lento acceso a los recursos de inversión.
- Falta de integralidad y duplicidad de funciones institucionales.
- Falta de articulación técnica y financiera de estrategias y planes sectoriales.

A nivel de oferta

- Escases e insuficiencia de personal técnico idóneo para los servicios de atención.
- Falta de nombramiento de personal calificado.
- Infraestructura inexistente, insuficiente o inadecuada para la prestación de los servicios.
- Insuficiente equipo, herramientas e insumos de trabajo.
- Limitada capacidad de transporte y combustible para la movilización.
- Limitada cobertura poblacional y territorial, especialmente en áreas de difícil acceso.
- No hay capacidad para dar seguimiento a todos los casos de violencia contra NNA.
- Limitados o ausencia de sistemas de información y mecanismos de monitoreo y evaluación de los programas y servicios.
- Recursos humanos, materiales y financieros limitados afectan en gran medida alcance, cobertura y calidad de los servicios.
- Ausencia o desactualización de protocolos de actuación y atención.
- Carencia de rutas institucionales de prevención y respuesta a nivel local.
- Baja coordinación y falta de articulación de programas, proyectos y servicios intra e inter-institucionalmente en todos los niveles.
- Los objetivos de los programas no siempre responden a las realidades ni demandas de NNA en riesgo social.

A nivel de demanda

- Normas, costumbres y creencias son causa de violencia contra niños, niñas y adolescentes.
- Prácticas y comportamientos de riesgo como uso de alcohol y drogas inciden en la violencia doméstica.
- Limitada promoción de los servicios.
- Falta de información, conocimiento e interés de recibir atención u orientación.
- Baja cultura de denuncia y búsqueda de apoyo por parte de víctimas de violencia.
- Barreras geográficas y económicas impiden o limitan el acceso a los servicios a grupos vulnerables, especialmente de las comarcas indígenas y área rural.
- Falta de interés y poco apoyo de los padres de familia para dar continuidad a los servicios.
- Dinámicas migratorias afectan la continuidad de la asistencia a los servicios y tratamiento.

A pesar de las limitaciones de recursos humanos, técnicos, materiales y financieros, existe en el país una cartera institucional importante de programas, proyectos y acciones de prevención (primaria, secundaria y terciaria) así como de respuesta a la violencia contra niños, niñas y adolescentes (ver Anexo 1). No obstante, la creación de un sistema nacional de protección integral es imprescindible para que articule, por un lado, la formulación, monitoreo y evaluación de las políticas para la garantía de derechos, y organice, por el otro, los diferentes niveles de atención e intervención en el ámbito nacional, provincial y local. Para que esto suceda, debe darse el momento apropiado en el que se combinen adecuadamente la voluntad política, la movilización ciudadana y la capacidad técnica institucional.

2. Marco legal nacional y políticas de prevención de la violencia

La Constitución Política de la República de Panamá consagra la protección de niños, niñas y adolescentes como uno de los deberes fundamentales del Estado panameño (Artículo 56)⁶⁰ y establece la necesidad de instituciones y programas especializados en la atención de esta población (Artículos 59 a 63). En su artículo 17, dispone que los derechos y garantías reconocidos “deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona”. Al respecto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 21 de julio de 2009 ha expresado que “la propia Constitución reconoce que existen otros derechos fundamentales que no aparecen con el texto constitucional, que pueden ser incorporados a la misma siempre que deriven de la dignidad humana o de otros derechos fundamentales. Esto trae como consecuencia que se puedan anexar a la Constitución aquellos derechos humanos previstos en Tratados y Convenios Internacionales que incidan o deriven de la dignidad humana o de otros derechos fundamentales.” En cumplimiento con estas obligaciones, han sido aprobados en el país un conjunto de actos legislativos para promover y asegurar la paternidad responsable, la convivencia familiar, la salud, la educación y la seguridad y previsión social.

En la última década, Panamá ha firmado varios convenios internacionales relacionados con la niñez, entre los que podemos destacar la Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles degradantes, y la Convención para reducir los casos de apátridas. En consecuencia, para 2008 se habían aprobaron en el país 31 leyes, 38 decretos ejecutivos y 4 leyes específicas, estableciendo un nuevo marco jurídico que abarca las áreas del derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a la inclusión de personas con discapacidad y el derecho a la protección, entre otros.⁶¹

“El Comité celebra los progresos realizados en numerosos ámbitos por el Estado parte, entre ellos la adhesión a diversos instrumentos internacionales o la ratificación de estos, en particular la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.”⁶²

Comité sobre los Derechos del Niño, Observaciones finales 2018.

Entre las leyes de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes se encuentran la Ley 60 de 30 de noviembre de 2016 referente a la menor de edad embarazada, la Ley 46 de 17 de julio de 2013 sobre adopciones y, el Decreto Ejecutivo n.º 1 de 5 de enero de 2016 sobre la protección contra el trabajo infantil que aprueba la lista de trabajo infantil peligroso en el marco de las peores formas de trabajo infantil. En 2016, con la Ley 61 de 30 de noviembre se ratificó el tercer protocolo de la CDN relativo a un procedimiento de comunicaciones.

“El Comité observa con reconocimiento la adopción de medidas legislativas, institucionales y normativas para aplicar la Convención, en particular la fijación en 18 años de la edad para contraer matrimonio y las iniciativas selectivas para promover la inscripción de los nacimientos. También celebra la puesta en marcha del proceso de desinstitucionalización.”⁶³

Comité sobre los Derechos del Niño, Observaciones finales 2018.

A nivel institucional, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) que fue creada mediante la Ley n.º 14 de 23 de enero de 2009, es la entidad responsable de coordinar, articular y ejecutar las políticas y medidas de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia con participación interinstitucional, de la sociedad civil, sector privado y las familias.⁶⁴ Actualmente cuenta con oficinas en las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Colón, Chiriquí, Veraguas, Bocas del Toro, Darién y en el distrito de San Miguelito y una cartera de programas que conciernen temas de promoción de derechos de niños, prevención y erradicación del trabajo infantil, prevención y acompañamiento a los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, protección, atención y restablecimiento de la dinámica familiar, familias acogentes, familias unidas y fortalecidas, supervisión y monitoreo de las instituciones de protección y reintegración social de los adolescente en conflicto con la ley con medidas de reeducación social, entre otros programas.

Entre los avances significativos con relación a la prevención de la violencia se encuentra la promulgación del Decreto Ejecutivo 39 de abril de 2014 que crea el Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (CONIPREVINNA).⁶⁵ Un año después, en 2015, Panamá emprende el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2017-2030 y firma junto con otros siete países la “Declaración de Santo Domingo”. En mayo de 2017, se instala la Comisión Ejecutiva del CONIPREVINNA donde se presenta la Hoja de Ruta Nacional que incluye la realización de un estudio de Análisis de Situación, un Foro Nacional, la Estrategia Multisectorial y el Plan de Acción de Prevención de la Violencia contra NNA.

Recientemente se ha presentado al país la nueva la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2017-2030 que tiene como objetivo construir los lineamientos de la política de seguridad definiendo acciones a corto, medio y largo plazo abarcando áreas como el fortalecimiento institucional y su coordinación, la mejora de la gestión de la información, capacitaciones en prevención primaria, secundaria y terciaria; control y sanción del delito; reinserción social y rehabilitación. En relación a la protección de niños, niñas y adolescentes, esta estrategia integra en la Línea de Acción 2: Instituciones eficaces, responsables y transparentes, la meta 2. 2.5 Fortalecer los mecanismos de protección integral de víctimas y testigos, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes.⁶⁶

Han sido muchos los avances jurídicos alcanzados pero aún persisten retos importantes para el país. El principal desafío consiste en mirar con un enfoque integral y sistémico la protección de la niñez tal y como lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño y otros convenios internacionales. Para ello es imprescindible responder a las recomendaciones hechas al país para avanzar en la adecuación del marco jurídico nacional, entre las que se encuentran:⁶⁷

- La introducción de una prohibición legislativa nacional explícita de todas las formas de violencia contra niños, en todos los contextos.
- Adoptar medidas legislativas para le eliminación de la discriminación contra niños, niñas y adolescentes, especialmente a favor de los niños afropanameños, indígenas y con discapacidad.
- Que se prohíba expresamente en la legislación todo tipo de castigo corporal de los niños y se promuevan formas alternativas de disciplina.
- Aprobar normas dirigidas al logro de una educación en igualdad de condiciones para niños, niñas y adolescentes.
- Adoptar las medidas que resulten adecuadas para velar por que la disciplina escolar se aplique de modo compatible con la dignidad humana del niño, niña y adolescente y de conformidad con los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Armonizar el marco legislativo y constitucional de Panamá con las normas internacionales establecidas en el Convenio n.º 138 de la OIT, sobre la edad mínima de admisión al empleo y garantizar que la Ley n.º 71 de 2000 sea respetada y aplicada por las autoridades.
- Eliminación inmediata de la medida de toque de queda.
- Ajustar las políticas, programas de prevención, recuperación y reintegración de los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación y abusos sexuales a los documentos finales aprobados por los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrados en 1996, 2001 y 2008 en Estocolmo, Yokohama y Río de Janeiro.
- Estudiar las causas estructurales de la pobreza y desigualdad e incluir medidas derivadas de las conclusiones de estos estudios en las políticas y programas de desarrollo del país.
- Derogar las reformas a la Ley 40 de 1999 contrarias a la Convención de los Derechos del Niño y tomar en cuenta la amplia normativa internacional en materia de la administración de la justicia de adolescentes.

“El Comité reitera su anterior recomendación (véase CRC/C/PAN/CO/3-4, párr. 10) e insta al Estado parte a que agilice la aprobación de una ley amplia sobre los derechos del niño que presente a este como titular de derechos y no como objeto de protección, en consonancia con las disposiciones y los principios de la Convención y de conformidad con la observación general núm. 5 (2003) sobre las medidas generales de aplicación de la Convención. El Comité también recomienda al Estado parte que asigne recursos humanos, técnicos y financieros adecuados y suficientes para aplicar esta ley y crear el Sistema de Garantías y de Protección Integral de los Derechos de la Infancia, Niñez y Adolescencia a escala nacional, provincial y municipal”.⁶⁸

Comité sobre los Derechos del Niño, Observaciones finales 2018



3. Metodología de construcción participativa de la Estrategia Nacional y su Plan de Acción

Conocer la situación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes en el país es crucial para mejorar o rediseñar la respuesta del Estado, la sociedad civil y el sector privado a este fenómeno social altamente complejo. Por ello, el primer paso para la construcción de la Estrategia Nacional Multisectorial y Plan de Acción de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes, fue la elaboración de un Análisis de Situación que incluyó dos niveles de análisis, uno enfocado en las causas y el otro en los determinantes.

El primero tuvo como objetivo identificar la privación de los derechos del niño con relación a la violencia (en qué los afecta), la inequidades que existen a nivel de grupos poblaciones y áreas geográficas (a quién y dónde los afecta más) y sus causas inmediatas, subyacentes y estructurales (el porqué). El segundo se centró en identificar los determinantes, barreras o cuellos de botella y sus causas que afectan brindar una respuesta efectiva institucional de prevención y atención de la violencia a nivel de contexto (marco legal y normativo, presupuesto asignado a políticas públicas, normas sociales perjudiciales), de oferta (disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros, servicios, acceso, cobertura) y de demanda (costos relacionados al acceso y uso de los servicios, actitudes y comportamientos de los usuarios de los servicios).

El Análisis de Situación se llevó a cabo entre febrero y noviembre de 2017 y se basó en una investigación documental utilizando fuentes secundarias institucionales y científicas y en la realización de dos estudios exploratorios en los que participaron por un lado, adolescentes en riesgo social y padres de familia de los distritos de Panamá, Colón y San Miguelito y, por el otro, adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal (en régimen de libertad con medidas socioeducativas y privados de libertad en los Centros de Custodia y Cumplimiento del país).

Organizado por la Secretaría Técnica del CONIPREVINNA, el 21 y 22 de noviembre de 2017 se realizó el Foro Nacional sobre la Prevención de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes en el Marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el que participaron expertos nacionales e internacionales que discutieron y analizaron los múltiples aspectos del abordaje de la violencia. En el marco de esta actividad se presentaron públicamente los principales resultados y hallazgos del Análisis de Situación.

Entre octubre 2017 y febrero de 2018 se llevaron a cabo una serie de talleres de fortalecimiento institucional y consulta en los que participaron funcionarios y representantes de las instituciones y organizaciones que conforman los comités Técnico y Asesor del CONIPREVINNA a nivel central y de las provincias, teniendo como sedes la ciudad de Panamá para el primer caso y, San Miguelito y David, para el segundo. En estos talleres se revisó el análisis causal de las privaciones de derechos de la niñez y adolescencia relacionados a la violencia y se elaboró en conjunto el análisis de determinantes, barreras y cuellos de botella de la respuesta a la misma por parte del Estado y la sociedad civil.

La voz de niños, niñas y adolescentes: sus propuestas a la Estrategia Nacional

En el hogar y en la casa

“Los padres deben transmitirles valores y positivismo y no padres que practiquen violencia, porque los niños repetirán la violencia en sus espacios de convivencia a uno o incluso más niños”

“Mejorar la comunicación entre los niños, niñas y adolescentes y sus padres”

“Cada familia debe formarse en valores, moralidad y armonía”

“Los niños deben crecer en ambientes basados en amor”

Fuente: Talleres de Consulta

Siguiendo el Modelo Ecológico de Desarrollo Humano⁶⁹ que se utilizó para el Análisis de Situación, en el taller realizado en ciudad de Panamá se elaboró una primera propuesta de estructura de la Estrategia Nacional basada en cinco ejes estratégicos: familia, escuela, comunidad, sociedad y sistemas de información, este último como eje transversal. Divididos en grupos de trabajo, cada uno de ellos formuló para cada eje estratégico una propuesta de título con atributos ideales, sus objetivos y acciones estratégicas, identificando las intervenciones programáticas existentes de prevención y respuesta multisectorial (programas, proyectos y acciones) según tipo de prevención (primaria, secundaria y terciaria).

Para el Plan de Acción 2018-2019, cada grupo de trabajo formuló propuestas de articulación intersectorial y multisectorial teniendo como prioridad la estructuración de mecanismos y rutas para la implementación local de la Estrategia Nacional, las cuales fueron presentadas en plenaria del comité para su adecuación y validación. Con los insumos obtenidos y una vez procesados, se redactó una primera matriz con los contenidos desarrollados la cual fue presentada, discutida, mejorada y validada con las aportaciones de los participantes del resto de los talleres de consulta.

Para el caso de la consulta con niños, niñas y adolescentes, el proceso fue liderado por un facilitador con experiencia de trabajo con adolescentes utilizando lenguaje comprensible y dinámicas lúdicas, acompañado y apoyado en todo momento por personal de SENNIAF con especialidades en Psicología o Trabajo Social. El objetivo que se les planteó fue que mediante un diálogo entre pares, generaran aportaciones a la construcción de la Estrategia Nacional y que posteriormente, por medio de una expresión artística o creativa (que grabarían en video utilizando un teléfono celular) representaran su visión y opinión sobre cómo los niños y adolescentes pueden no solo prevenir y protegerse de la violencia, sino también para no reproducir patrones de violencia contra otros niños, niñas y adolescentes en la familia, en la escuela, el barrio o la comunidad.

La versión resultante de la arquitectura de la Estrategia Nacional Multisectorial y el Plan de Acción fueron revisados y discutidos en reuniones conjuntas de las comisiones Técnica y Asesora del CONIPREVINNA en ciudad de Panamá, la cual en febrero de 2017, la Secretaría Técnica presentó para su análisis y aprobación a la Comisión Ejecutiva del CONIPREVINNA. El Plan de Acción 2018-2019 contempla una prueba operativa a realizar en corregimientos seleccionados de los distritos de San Miguelito, David y Colón, eligiéndose a las Mesas Municipales de Protección de Niñez y Adolescencia (MMPNA), como el mecanismo local para la implementación, monitoreo y evaluación de la Estrategia Nacional.

Las MMPNA surgen como un mandato conferido a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) mediante la Ley n.º 14 del 23 enero de 2009, con el objetivo de generar acciones orientadas a la protección de los derechos de la niñez en mayor condición de vulnerabilidad, en el contexto de la protección integral de derechos de la niñez. Dichas mesas, coordinadas por cada alcaldía con el apoyo del equipo técnico de SENNIAF, se encargan de facilitar la corresponsabilidad y participación social, así como convocar y articular a todos los actores multisectoriales que trabajan o están interesados en los temas de niñez, adolescencia y familia.

Mediante el Acuerdo n.º129 de diciembre de 2017 y el Acuerdo n.º 02 de enero de 2018, los Consejos Municipales autorizaron a los alcaldes de los distritos de San Miguelito y David respectivamente, a crear e instalar las mesas municipales de protección de la niñez y adolescencia en el distrito. La instalación formal de las mesas se llevaron a cabo en marzo de 2018 dando así formal inicio a la prueba operativa de la implementación de la Estrategia Nacional y su Plan de Acción.

La voz de niños, niñas y adolescentes: sus propuestas a la Estrategia Nacional

En la escuela

“Enseñarles a los niños y adolescentes temas como valores y empatía para promover la reconciliación entre pares en momentos de violencia”.

“Las escuelas deben brindarnos charlas y orientaciones sobre el bullying y diferentes maneras de evitarla”

“Es vital que los padres les transmitan confianza a los hijos para que puedan comunicarse y poder pedir ayuda en caso de estar siendo víctimas de violencia”

“No ser cómplices en las peleas que se registran en las escuelas”

Fuente: Talleres de Consulta

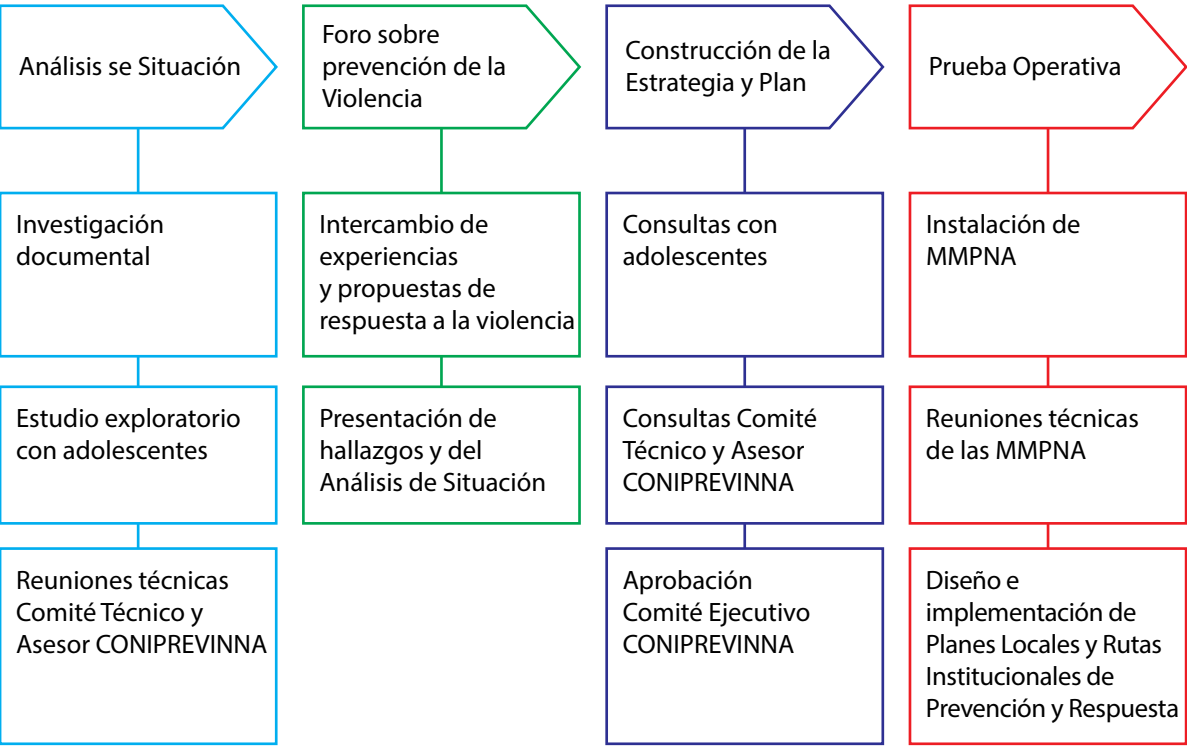
La voz de niños, niñas y adolescentes:
sus propuestas a la Estrategia Nacional

En el barrio y en la comunidad

- “Orientar a los hijos en una cultura de paz para no repetir el ciclo de la violencia”
- “Desarrollar un ciclo de charlas en las barriadas sobre los diferentes tipos de violencia, el bullying y cyberbullying”
- “Una alternativa para evitar la violencia es habilitar y promover espacios de recreación y cultura para practicar actividades como teatro, pintura y baile donde los niños y adolescentes puedan participar con el debido apoyo de las autoridades e instituciones”
- “Se deberían promocionar las instituciones de atención sobre casos de violencia a niños, niñas y adolescentes”

Fuente: Talleres de Consulta

Figura n.º 1. Proceso de construcción participativa de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes



Fuente: Elaboración propia

4. Principios, enfoques y marco conceptual de la Estrategia Nacional y su alineación con planes nacionales y ODS

La Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes tiene como principios rectores aquellos en los que se fundamenta la Convención sobre los Derechos del Niño,⁷⁰ tiene por enfoques los de Derechos, Equidad de Género, Ciclo Vital, Intercultural e Inclusión.

Principios

- No Discriminación.** Todos los derechos deben ser garantizados a todos los niños, sin excepción alguna, y es obligación del Estado tomar las medidas necesarias para proteger al niño de toda forma de discriminación.
- Interés Superior del Niño.** Todas las medidas respecto del niño o niña deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo. Corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo.
- Supervivencia y Desarrollo.** Todo niño o niña tiene derecho intrínseco a la vida y es obligación del Estado garantizar su supervivencia y desarrollo.
- Opinión del Niño.** El niño o niña tiene derecho a expresar su opinión y a que ésta se tenga en cuenta en todos los asuntos que le afectan.

Enfoques

Enfoque de Derechos. Se basa en los derechos humanos para la cooperación y para el desarrollo, como base para un entendimiento común entre diversos actores y sectores. Conlleva la adopción de una serie de principios entre los que se encuentran la rendición de cuentas, universalidad y no discriminación, indivisibilidad y participación.⁷¹ Identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.⁷²

Figura n.º 2. Enfoques de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes



Fuente: Elaboración propia

Enfoque de Equidad de Género. Reconoce las condiciones y características específicas de cada persona o grupo social, tomando en cuenta la existencia de relaciones de poder desiguales y factores que discriminan principalmente a mujeres y en algunos casos hombres. Esto afecta a niñas, mujeres, niños y hombres en sus oportunidades y estilos de vida.⁷³

Enfoque del Ciclo Vital. El camino desde la infancia hacia la edad adulta está marcado por una serie de etapas vitales que conllevan transiciones en el desarrollo intelectual, físico y moral del niño y niña (períodos prenatal y primera infancia, infancia temprana, media infancia y final de la infancia y adolescencia). Estas etapas están asociadas con ciertos factores de riesgo relacionados con las diferentes formas de violencia. A medida que los niños y niñas se desarrollan, se vuelven más independientes e interactúan con gente distinta a sus padres o tutores. Esto incrementa el riesgo de abuso por parte de estos últimos -a menudo como respuesta a la mayor independencia del niño- y de personas ajenas al ámbito familiar. Los tipos de violencia a los que el niño o niña está expuesto y sus posibles efectos cambian durante el ciclo de vida.⁷⁴

Enfoque Intercultural. Fomenta la convivencia entre las personas de diferentes culturas y religiones a través de una mirada centrada en la persona como protagonista y titular de derechos. Desde la perspectiva intercultural se pretende contribuir a la transformación social promoviendo cambios en las dinámicas de exclusión, discriminación, invisibilización y desigualdad que se dan hacia determinados colectivos que pertenecen a culturas minoritarias.⁷⁵

Enfoque de Inclusión. Es un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad, a través de la activa participación en la vida familiar, en la educación, en el trabajo y en general en todos los procesos sociales, culturales y en las comunidades.⁷⁶

Marco conceptual

La Estrategia Nacional cuenta como marco conceptual lo establecido en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño y algunas de las definiciones de las diferentes formas de violencia contra la infancia que el Comité de los Derechos del Niño presenta en su Observación General n.º 13,⁷⁷ entre las cuales se encuentran:

Violencia física. Toda forma de perjuicio o abuso físico, malos tratos o lesiones físicas, que pueden ser mortal y no mortal. Incluye todos los castigos corporales, disciplina violenta, la intimidación física, homicidios, lesiones graves, auto-lesiones, la discapacitación deliberada del niño o niña para explotarlo con fines de mendicidad en la calle y en otros lugares.

Violencia mental. Toda forma de maltrato psicológico, abuso mental, agresión verbal y maltrato o descuido emocional. Puede consistir en: atemorizar, amenazar, aislar, ignorar, discriminar, insultar, humillar, menospreciar o ridiculizar a los niños y niñas, así como exponerle a la violencia doméstica, a un régimen de incomunicación o a toda forma de relación perjudicial.

Descuido o trato negligente. Consiste en la desatención de las necesidades físicas y psicológicas del niño o niña, como no protegerle del peligro, descuidar su educación, su alimentación y vestido, no proporcionarle servicios médicos, de inscripción del nacimiento y de atenciones básicas para su supervivencia y desarrollo.



Abuso y explotación sexual. Toda forma de violencia sexual, abuso sexual o violación sexual. Puede consistir en: tocamientos, incitación o coacción para que un niño o niña se dedique a cualquier actividad sexual o psicológicamente perjudicial, la utilización de un niño o niña con fines de explotación sexual comercial, la utilización de un niño o niña para la producción de imágenes o grabaciones sonoras de abusos sexuales, el comercio sexual infantil, la esclavitud sexual, la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes, la trata, y la venta de niños con fines sexuales y el matrimonio forzado.

Trabajo infantil peligroso y peores formas de trabajo infantil. Toda forma de explotación económica, de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños o niñas para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, y toda actividad laboral que pone en riesgo la vida y en normal desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, quedando expuestos a abusos físicos, psicológicos o sexuales.

Alineación con planes nacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Con base a sus principios, enfoques y marco conceptual, la Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes se alinea y complementa a los siguientes planes, políticas y estrategias nacionales y sectoriales:

- Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 “Un solo País”
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030
- Política Nacional de Salud 2016-2025
- Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2017-2030
- Plan Estratégico Institucional 2017-2019 SENNIAF
- Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 2016-2019
- Plan de Desarrollo Integral de Pueblos Indígenas de Panamá
- Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019
- Plan Nacional de Salud 2015-2020
- Plan Maestro de Primera Infancia, Niñez y Adolescencia 2016-2025
- Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2022
- Hoja de Ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil y sus peores formas - Programación Operativa 2016-2019

Al entrar en vigencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Estado panameño los adopta mediante el Decreto Ejecutivo n.º 393 de 14 de septiembre de 2015, y se compromete al cumplimiento de una agenda que garantice el Desarrollo Sostenible estableciendo un marco de gobernanza y mecanismos de seguimiento institucional a través de una Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil. Buscando cumplir este mandato, el Gobierno de Panamá en enero del 2016, inició un diálogo participativo en el marco del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND) que concluyó con la adopción del Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030, el cual se alinea al Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 y con los acuerdos e iniciativas de la nación con los ODS para hacer más inclusivo el desarrollo de Panamá.⁷⁸

En referencia a la construcción de una estrategia para la prevención de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes, son cuatro los ODS que se toman en cuenta, tanto como referencia conceptual como para establecer intervenciones priorizadas que aporten a la consecución de los mismos, buscando garantizar la alineación entre las políticas, los programas nacionales y el compromiso hacia el cumplimiento de los ODS.⁷⁹



El primero de los ODS relacionados a la situación de violencia hacia la niñez es el número 4, que consiste en garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. En su meta 4.7 insta a asegurar entre otras cosas, que todos los alumnos adquieran conocimientos para la promoción de una cultura de paz y no violencia.



El segundo ODS es el número 5 que busca lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas. En su meta 5.2 promueve eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.



El tercer ODS es el número 8 que promueve el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. En su meta 8.7 insta, entre otras cuestiones, a eliminar las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados y, al 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.



Finalmente, el ODS 16 que promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitando el acceso a la justicia para todos y creando instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, a través de su meta 16.2, busca poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra la infancia.

5. Teoría del Cambio de la Estrategia Nacional

La presente Estrategia Nacional 2018-2022 con sus cinco Ejes Estratégicos y las intervenciones propuestas en su Plan de Acción 2018-2019, es una contribución al compromiso adquirido por Panamá al cumplimiento de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño y al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a alcanzar al 2030, específicamente en lo que se refiere a las Metas 4.7, 5.2, 8.7 y 16.2. La Teoría del Cambio (o mapa estratégico) que sustenta la Estrategia Nacional a nivel de objetivos, resultados esperados y acciones estratégicas responde a la pregunta: ¿Cuál es el cambio que se desea alcanzar y qué tiene que suceder para que este cambio ocurra?⁸⁰ Las respuestas son las siguientes:

A nivel de impacto (Objetivos de Desarrollo Sostenible)

Si los niños, niñas y adolescentes -especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad y riesgo social- acceden a una educación de calidad donde adquieran conocimientos para un desarrollo humano sostenible y se promueva una cultura de paz y no violencia; **si** niñas y mujeres viven libres de todas las formas de violencia, trata y explotación tanto en el ámbito público como en el privado; **si** se prohíbe el castigo corporal y se pone fin al maltrato, los tratos denigrantes, abusos y cualquier forma de explotación a los niños, niñas y adolescentes, **entonces**, se habrá logrado un avance significativo para realizar su derecho a vivir libres de violencia.

A nivel de efecto (Objetivos Estratégicos)

Si niños, niñas y adolescentes -especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad y riesgo social- crecen en entornos familiares protectores, emocionalmente estables y resilientes; **si** acuden a escuelas con formación en valores, que les brinden seguridad para su integridad física, mental, espiritual y emocional; **si** en las comunidades donde crecen encuentran servicios, programas y espacios apropiados para su desarrollo integral, son reconocidos como actores sociales positivos y participan de manera pacífica y solidaria en la vida comunitaria; **si** la sociedad en la que viven está comprometida en contrarrestar toda forma de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, vela por su bienestar y defiende sus derechos humanos, **entonces**, más niños, niñas y adolescentes serán protegidos de ser víctimas de la violencia en su ámbito familiar, escolar o comunitario.

A nivel de resultados esperados (Acciones Estratégicas)

Si los niños, niñas y adolescentes y sus familias -especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad y riesgo social- cuentan con servicios y recursos de apoyo familiar, desarrollan habilidades parentales en nuevos modelos de crianza en valores y libres de violencia, y promueven relaciones respetuosas entre los miembros de la familia,

positivas e igualitarias en cuanto al género; **si** niños, niñas y adolescentes acceden a programas para el desarrollo de habilidades para la vida, la convivencia pacífica, para prevenir la violencia entre pares y para conocer cómo identificar, protegerse y prevenir toda forma de violencia; **si** niños, niñas y adolescentes víctimas de cualquier forma de violencia, negligencia, explotación o abuso acceden a servicios apropiados para su recuperación y atención integral; **si** se promueven ampliamente los derechos humanos, con énfasis en el derecho a una vida libre de toda forma de violencia; **si** se crea conciencia, se promueve la especialización y se aumentan las capacidades de actores sociales e institucionales (trabajadores sociales, docentes, profesionales de la salud, autoridades locales, líderes comunitarios, medios de comunicación, sector privado, etc.) para la protección de la niñez y la adolescencia, se impulsa el cambio de normas sociales y prácticas que les afectan, **entonces**, el Estado a través de CONIPREVINNA podrá asegurar a los niños, niñas y adolescentes mejor y mayor protección contra toda forma de violencia, explotación y abuso.

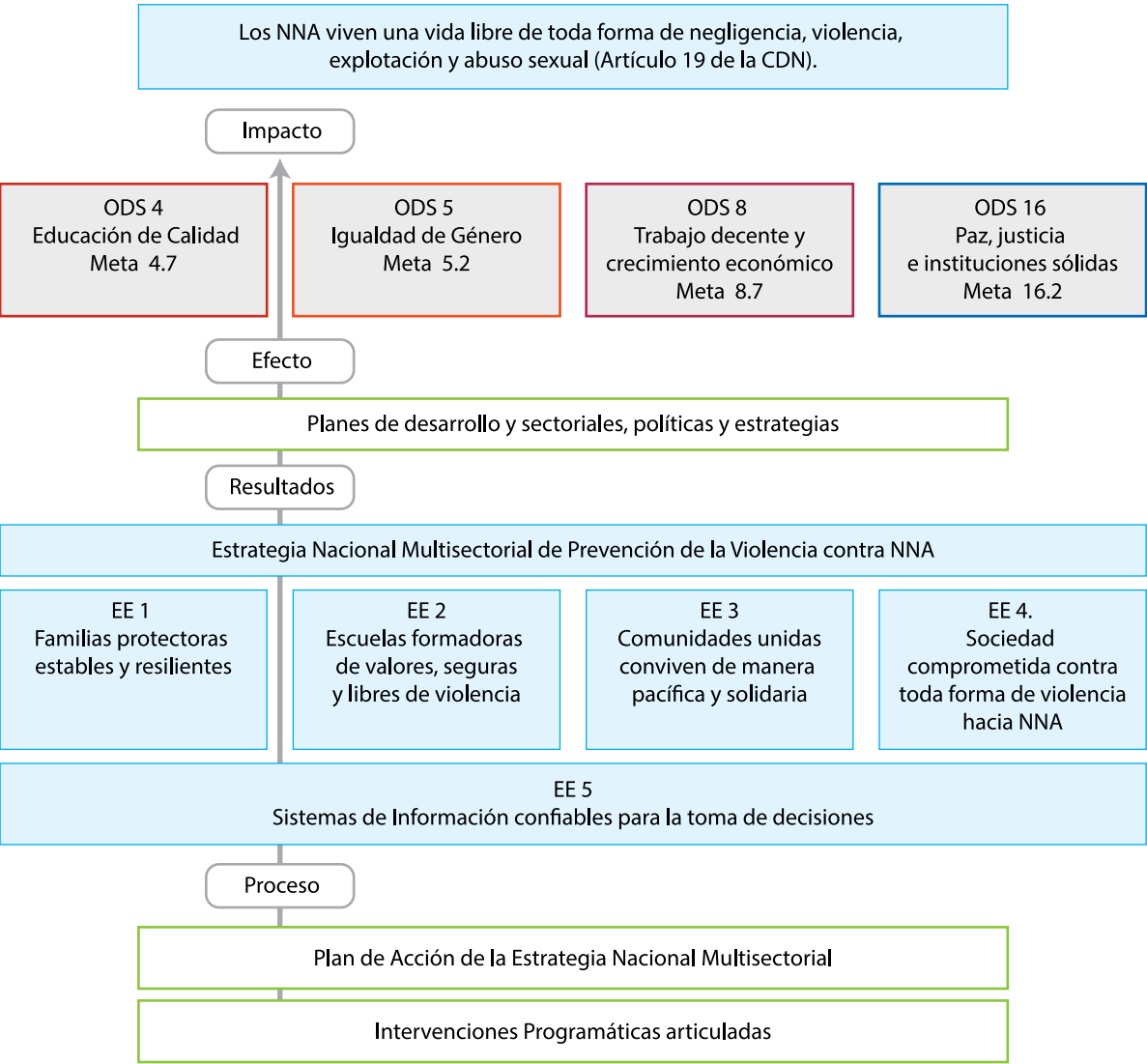
Supuestos

Entre los principales supuestos de la Teoría del Cambio para la efectiva implementación y obtención de resultados de la Estrategia Nacional se encuentran:

- Los diferentes sectores que conforman la sociedad panameña y legisladores entablan una discusión y diálogo constructivo que permiten al país superar la noción que se tiene del niño como objeto de protección a una que lo presente como sujeto o titular de derechos de conformidad con las disposiciones y principios de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- El compromiso político al más alto nivel con los ODS y la Estrategia Nacional Multisectorial para la Prevención de la Violencia contra la Niñez, junto con la participación activa de gobiernos locales y la sociedad civil organizada, permite estructurar mecanismos locales de protección para la implementación articulada de planes locales, cuya operatividad se da a través de servicios y rutas institucionales para la protección integral a nivel central y local.
- El Estado panameño reconoce y toma acciones para responder a las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño en materia de asignación de recursos acorde a las necesidades presupuestarias de los niños a nivel nacional, provincial y municipal y dispone de suficientes recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para el funcionamiento del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.
- La prevención y respuesta a la violencia se aborda desde el modelo ecológico, con articulación multisectorial y acciones en todos los niveles, incluyendo el marco legal y político, los sistemas e instituciones, acciones en el ámbito comunitario y ámbito familiar, trabajo con madres, padres y otros cuidadores, así como con las niñas, niños y adolescentes.
- Los servicios y programas para el fortalecimiento familiar contribuyen a la identificación temprana factores de riesgo que exponen a niños, niñas y adolescentes a ser víctimas de violencia, y a ser institucionalizados a causa del maltrato, el abuso o el abandono, así como contribuyen al cambio de normas sociales que respaldan la violencia como medio válido para la crianza o la resolución de conflictos, tanto en el entorno doméstico como comunitario.

- Se promueven ampliamente los derechos del niño y se moviliza la sociedad en su conjunto para un efectivo ejercicio y defensa, especialmente para los niños, niñas y adolescentes que viven en situación de vulnerabilidad social y aquellos que son víctimas de todas las formas de negligencia, violencia, explotación y abuso.

Figura n.º 3. Arquitectura de Teoría del Cambio de la Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022



Fuente del gráfico: Versión modificada, UNICEF

6. La Estrategia Nacional 2018-2022: Ejes, Objetivos, Acciones Estratégicas y Resultados Esperados

La Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022, consta de 5 Ejes Estratégicos, 7 Objetivos Estratégicos, 17 Acciones Estratégicas y 17 Resultados Esperados. Como marco de indicadores de monitoreo y evaluación, cuenta con 19 indicadores de los cuales 12 son de tipo cuantitativo (datos estadísticos oficiales relacionados con diferentes formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes priorizadas) y 7 de tipo cualitativo (productos a generar).

La Estrategia Nacional se fundamenta en el Modelo Ecológico de Desarrollo Humano tanto por ser un modelo analítico que permite identificar causas y factores de riesgo y protección de la violencia contra niños, niñas y adolescentes,⁸¹ como por ser un modelo de intervención para la prevención y respuesta a la violencia⁸² en la familia, la escuela, la comunidad y en la sociedad, entornos y ambientes en los que crecen, se desarrollan y transitan entre uno y otro los niños, niñas y adolescentes.

Los Ejes Estratégicos han sido formulados para cada entorno con atributos y condiciones que se reconocen como factores protectores contra la violencia. Así, por ejemplo, el Eje Estratégico número 1 hace referencia a “Familias protectoras, estables y resilientes”, mientras el Eje 2 a “Escuelas formadoras de valores, seguras y libres de violencia”; el Eje 3 a “Comunidades unidas conviven de manera pacífica y solidaria” y Eje 4, a una “Sociedad comprometida contra toda forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes”. El Eje Estratégico 5 es de carácter transversal y postula “Sistemas de información confiables para la toma de decisiones”. Todos ellos contribuyen a lograr una mayor protección de niños, niñas y adolescentes contra toda forma de violencia, explotación y abuso y a avanzar en el cumplimiento del derecho de la niñez a vivir una vida libre de violencia.

Los Objetivos Estratégicos tienen rostro de niño, es decir, describen los conocimientos, habilidades, condiciones y escenarios deseados para los niños, niñas y adolescentes con relación a la prevención, protección y atención contra diferentes formas de violencia en cada uno de los entornos. Plantean que niños, niñas y adolescentes en áreas con mayor incidencia de violencia, crezcan en entornos familiares protectores, sean protegidos contra el abuso sexual y otras formas de violencia y cuenten con conocimientos para la prevención, servicios de apoyo y mecanismo adaptados de denuncia; que encuentren en los centros educativos entornos que promuevan la cultura de paz; crezcan en entornos comunitarios con oportunidades de desarrollo, se les reconozca como actores sociales positivos y participen de manera pacífica y solidaria en la vida comunitaria; que gocen de la protección de una sociedad comprometida con eliminar toda forma de violencia hacia niños, niñas y adolescentes y se beneficien de la toma de decisiones basadas en evidencia que mejoren las intervenciones programáticas en la promoción de sus derechos y la prevención, atención y respuesta a toda forma de violencia.

Las Acciones Estratégicas por su parte, describen las intervenciones clave necesarias para lograr los Objetivos Estratégicos como por ejemplo, a nivel del entorno familiar, el desarrollo de conocimientos y habilidades en niños, niñas y adolescentes y en los padres; la ampliación de la cobertura y el fortalecimiento de los servicios de apoyo y capacidades y competencias del personal técnico, al tiempo que se mejoran los programas, servicios y mecanismos de identificación, denuncia, prevención, atención y respuesta a la violencia en las escuelas y la comunidad. A nivel del entorno comunitario, estas acciones se relacionan con la creación y fortalecimiento de redes comunitarias; con la promoción de actividades y la creación o rehabilitación de entornos comunitarios seguros (espacios culturales, sociales, deportivos y recreativos); el fortalecimiento de intervenciones socioculturales y programáticas de gobiernos locales con apoyo de otros actores o la articulación de intervenciones programáticas en el territorio.

A nivel más amplio, el de la sociedad, las Acciones Estratégicas formuladas para este entorno se basan en abogar por el cambio de prácticas, normas sociales y jurídicas que legitiman el uso de la violencia; impulsar la aprobación, implementación y funcionamiento efectivo de un Sistema de Garantías y de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia; la promoción de los derechos del niño; el abogar por el cambio de prácticas, normas sociales y jurídicas perjudiciales para la infancia y el fortalecimiento de los sistemas de información para que generen datos oportunos, confiables y actualizados que permitan tomar decisiones que beneficien las políticas públicas de niñez y adolescencia.

Los Resultados Esperados, son resultados a nivel de efecto, esto es, expresan los cambios positivos que se quieren lograr en un periodo de 5 años y que se expresan en el caso de 10 de ellos, en datos de 12 indicadores cuantitativos que miden la prevalencia de diferentes formas de violencia que afectan a niños, niñas y adolescentes en los entornos de familia, escuela y comunidad. Otros 7 Resultados tienen igual número de indicadores pero en este caso cualitativos, que se medirán con el logro de productos a generar con la implementación de las Acciones Estratégicas. Para cada indicador/es de Resultados Esperados, se ha establecido una Línea de Base, Meta a alcanzar y la fuente del medio de verificación.

La Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022 es la herramienta que guiará durante este quinquenio la actuación gubernamental, de la sociedad civil organizada y la del sector privado organizados en el CONIPREVINNA con el fin de alcanzar sus objetivos estratégicos y resultados esperados. Esta Estrategia Nacional permite cumplir parte de los compromisos internacionales del Estado Panameño con la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (específicamente lo que establece en su artículo 19) así como a las observaciones finales y recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño a los informes de Panamá en febrero de 2018.⁸³

Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022



Eje Estratégico 1. Familias protectoras, estables y resilientes

Descripción	Aunque sean distintas por las formas en que puedan estar conformadas (por el padre y la madre y sus hijos o, por solo el padre o solo la madre, por los abuelos, tíos o padres adoptivos), la familia representa el entorno donde niños, niñas y adolescentes deberían crecer y desarrollarse bajo el amor, cuidado, protección y respeto de los adultos responsables. Una familia protectora y solidaria entre sus miembros, estable emocionalmente y resiliente ante las dificultades de diferente naturaleza que puedan experimentar por su condición o no de vulnerabilidad, se convierte en un factor protector determinante contra toda forma de violencia, explotación y abuso.
Objetivos Estratégicos	Niños, niñas y adolescentes en las áreas con mayor incidencia de violencia doméstica y maltrato, crecen en entornos familiares protectores, libres de toda forma de violencia, emocionalmente estables y resilientes.
	Niños, niñas y adolescentes son protegidos contra el abuso sexual y otras formas de violencia y cuentan con conocimientos para la prevención y con mecanismos de apoyo y denuncia.
	Niños, niñas y adolescentes víctimas de cualquier forma de violencia cuentan con mecanismos y servicios adaptados para la denuncia y solicitud de apoyo.
Acciones Estratégicas	1.1.1 Desarrollar en las familias conocimientos y habilidades parentales sobre nuevos modelos de crianza, orientados a la educación en valores y prevención de la violencia desde la adopción de prácticas que promuevan familias respetuosas, positivas e igualitarias en cuanto al género.
	1.1.2 Ampliar y fortalecer los servicios de apoyo a las familias y los servicios para la identificación, denuncia, atención y recuperación de niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de toda forma de violencia, explotación y abuso en la familia.
	1.2.1 Fortalecer los programas que promuevan habilidades para la vida en niños, niñas y adolescentes que les doten de conocimientos y recursos para identificar, prevenir y denunciar el abuso sexual y toda forma de violencia y explotación.
	1.3.1 Ampliar y fortalecer los mecanismos y servicios de denuncia y solicitud de apoyo adaptados a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, explotación y abuso.

Alineación con ODS	ODS 5. Igualdad de Género / Meta: 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
	ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico / Meta 8.7 Eliminar las peores formas de trabajo infantil (...) y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus facetas.
	ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas / Meta 16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra la infancia.
Sectores clave	Desarrollo y Protección Social, Educación, Salud, Seguridad, Justicia.

Resultados esperados	Indicador	Línea de Base	Meta	Fuente
Disminuye el número de niños, niñas y adolescentes que sufren maltrato y castigo corporal.	Casos de maltrato a niño, niña y adolescente.	2,312 (2016)	30%	SIEC-MINSEG
	Casos de protección ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia por maltrato infantil.	2,796 (2016)	30%	CGR-INEC
Se reduce el número de NNA que son abusados sexualmente en el entorno familiar.	Casos registrados a nivel nacional contra la libertad e integridad sexual en menores de 18 años.	2,987 (2015)	30%	SIEC-MINSEG
	Casos de protección ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia por abuso sexual.	914 (2016)	30%	CGR-INEC
Se reduce el número de adolescentes embarazadas.	Nacimientos vivos en mujeres menores de 19 años.	10,214 (2016)	20%	CGR-INEC
Disminuye el número de niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil en sus peores formas.	Menores de 5 a 17 años en situación de trabajo infantil.	23,855 (2016)	30%	CGR-INEC
Disminuye el número de niños, niñas y adolescentes en albergues o instituciones de protección a causa del maltrato infantil.	Niños, niñas y adolescentes en albergues o instituciones de protección a causa del maltrato infantil.	1,802 (2018)	20%	SENNIAF



Eje Estratégico 2. Escuelas formadoras de valores, seguras y libres de violencia	
Descripción	Además de ser un derecho fundamental, la educación constituye la base del desarrollo cognitivo, psicomotriz, psicosocial y emocional de niños, niñas y adolescentes que permite no solo a aprender y a desarrollar conocimientos, habilidades y destrezas sino también a interiorizar valores cívicos, éticos y morales necesarios para construir una vida digna y socialmente integrada y funcional en la sociedad. Un entorno escolar seguro y libre de toda forma de violencia entre sus miembros (estudiantes, maestros y padres de familia) contribuye al desarrollo humano, a la igualdad entre los géneros, y a reducir la pobreza y la desigualdad.
Objetivo Estratégico	2.1 Niños, niñas y adolescentes encuentran en los centros educativos entornos que promueven la cultura de paz, la convivencia libre de violencia y brindan seguridad a su integridad física, mental, espiritual y emocional.
Acciones Estratégicas	2.1.1 Fortalecer capacidades y competencias técnicas del personal institucional responsable de los programas, servicios y mecanismos de denuncia, prevención, atención y respuesta a la violencia contra niños, niñas y adolescentes en entornos escolares.
	2.1.2 Fortalecer los programas de habilidades para la vida y para vivir en una cultura de paz que promuevan el conocimiento de valores éticos, cívicos y morales y empoderen a niños, niñas y adolescentes para prevenir ser víctimas o victimarios de bullying o cualquier tipo de violencia en el entorno escolar.
Alineación con ODS	ODS 4. Educación de Calidad / Meta 4.7 Asegurar que todos los alumnos adquieran conocimientos para la promoción de una cultura de paz y no violencia.
	ODS 5. Igualdad de Género / Meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
Sectores clave	Educación, Salud, Seguridad, Justicia.

Resultados esperados	Indicador	Línea de Base	Meta	Fuente
Disminuyen los niños, niñas y adolescentes que se ven involucrados en casos de bullying, violencia y/o drogas en el entorno escolar.	Casos de violencia escolar y problemas con drogas.	916 (2015)	30%	MEDUCA
Escuelas oficiales que cuentan con Gabinetes Psicopedagógicos implementan Protocolo de Actuación ante situaciones de Acoso Escolar.	Escuelas que aplican el Protocolo de Actuación ante situaciones de Acoso Escolar.	148 (2017) (P)	60%	MEDUCA



Eje Estratégico 3. Comunidades unidas conviven de manera pacífica y solidaria	
Descripción	Una comunidad es más que un grupo de personas que viven y conviven en un área geográfica determinada: es un espacio en el que confluyen personas y familias con intereses comunes y sentido de pertenencia que comparten una cultura común, una forma de hablar y un modo de vida. Una comunidad unida y cohesionada socialmente, cuyos miembros conviven de manera pacífica, que cooperan entre sí de manera solidaria y buscan juntos soluciones a sus problemas comunes, es un factor protector determinante para que en este entorno, niños, niñas y adolescentes y sus familias vivan libres de violencia.
Objetivo Estratégico	3.1 Niños, niñas y adolescentes en las áreas urbanas de mayor vulnerabilidad social, crecen en entornos comunitarios con oportunidades de desarrollo, les reconocen como actores sociales positivos y participan de manera pacífica y solidaria en la vida comunitaria.
Acciones Estratégicas	3.1.1 Generar capital y cohesión social mediante la creación y fortalecimiento de redes comunitarias orientadas a la prevención de la violencia y a la promoción de una cultura de paz y solidaridad, con participación activa de niños, niñas y adolescentes.
	3.1.2 Promover actividades y la creación o rehabilitación de entornos comunitarios seguros tales como espacios culturales, sociales, deportivos y recreativos que permitan el sano crecimiento y desarrollo pleno de niños, niñas y adolescentes.
	3.1.3 Fortalecer intervenciones socioculturales y programáticas de gobiernos locales, instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil para desincentivar la formación y desarrollo de pandillas juveniles y garantizar una adecuada reintegración social de adolescentes en conflicto con la ley penal.
	3.1.4 Fortalecer la articulación e intervenciones programáticas de gobiernos locales, instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y empresa privada para garantizar una adecuada protección a niños, niñas y adolescentes contra las peores formas de trabajo infantil, explotación sexual, y la trata, incluyendo contextos de emergencias o de asistencia humanitaria.
Alineación con ODS	ODS 5. Igualdad de Género / Meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
	ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas / Meta 16.2 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional, y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
Sectores clave	Desarrollo y Protección Social, Educación, Salud, Trabajo, Seguridad, Justicia.

Resultados esperados	Indicador	Línea de Base	Meta	Fuente
Disminuyen el número de niños, niñas y adolescentes que participan de pandillas o grupos delincuenciales.	Pandillas delictivas judicializadas registradas.	158 (2016)	30%	SIEC-MINSEG
Se reduce el número de adolescentes en conflicto con la ley penal.	Casos ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia y Penales de Adolescentes.	5,376 (2016)	30%	CGR-INEC
Disminuyen el número de niños, niñas y adolescentes que pierden la vida en las calles.	Homicidios registrados a nivel nacional en personas menores de edad.	28 (2017) (P)	30%	SIEC-MINSEG



Eje Estratégico 4. Sociedad comprometida contra toda forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes	
Descripción	El avance en la promoción, defensa y restitución de los derechos del niño ha sido posible cuando las sociedades dejan atrás creencias, prácticas y normas sociales perjudiciales que a la larga no solamente afecta a niños, niñas y adolescentes en un determinado momento, sino a la sociedad en su conjunto y al desarrollo humano sostenible. Una sociedad abierta a los cambios positivos y comprometida contra toda forma de violencia, explotación y abuso contra niños, niñas y adolescentes, es aquella que avanza hacia un mundo mejor y más seguro para todos y todas.
Objetivo Estratégico	4.1 Niños, niñas y adolescentes gozan de la protección de una sociedad comprometida con eliminar toda forma de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, incluyendo la violencia basada en género y en contextos de emergencias o de asistencia humanitaria, vela por su bienestar, defiende sus derechos humanos y promueve la convivencia pacífica.
Acciones Estratégicas	4.1.1 Abogar por el cambio de prácticas, normas sociales y jurídicas que legitiman el castigo corporal, y atentan contra la protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.
	4.1.2 Impulsar la aprobación, implementación y funcionamiento efectivo de un Sistema de Garantías y de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, como marco de prevención general para la presente Estrategia Nacional y Plan de Acción de Prevención de la Violencia contra niños, niñas y adolescentes.
	4.1.3 Promover los derechos del niño y sensibilizar a la sociedad acerca de las causas, los alcances, las consecuencias y las múltiples manifestaciones de la violencia, incluyendo la violencia en contextos de emergencias o de asistencia humanitaria.
	4.1.4 Abogar por el cambio de prácticas, normas sociales y jurídicas que exponen a niños, niñas y adolescentes a ser víctimas de las peores formas de trabajo infantil, la explotación sexual, y la trata.

Alineación con ODS	ODS 5. Igualdad de Género / Meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
	ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas / Meta 16.2 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional, y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
Sectores clave	Desarrollo y Protección Social, Educación, Salud, Seguridad, Justicia.

Resultados esperados	Indicador	Línea de Base	Meta	Fuente
Revisada y modificada las normas del Código de la Familia que permiten la disciplina violenta.	Capítulo II Del Ejercicio de la Patria Potestad. Artículo 319 y Capítulo VIII Del Ejercicio de la Tutela. Artículo 443 sobre Niños Institucionalizados del Código de la Familia.	Artículo 319 y 443 del Código de la Familia.	Normas revisadas y modificadas.	Gaceta Oficial
Funciona un modelo de intervención que sustituye el toque de queda contra niños, niñas y adolescentes en distritos seleccionados.	Modelo de intervención alternativo al toque de queda contra niños, niñas y adolescentes.	No existe	Modelo de intervención diseñado y funcionando en los distritos de Panamá, Colón y Chiriquí.	CONIPREVINNA
El país cuenta con un Sistema de Garantías y de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia funcionando.	Ley y Política Pública de Atención Integral de la Niñez y la Adolescencia.	No existen	Ley y Política Pública aprobadas y funcionando.	Gaceta Oficial
Implementada la Estrategia Nacional Multisectorial y Plan de Acción de Prevención de la Violencia contra niños, niñas y adolescentes 2018-2022.	Estrategia Nacional y Plan de Acción.	17	Resultados esperados alcanzados.	Evaluación externa



Eje Estratégico 5. Sistemas de información confiables para la toma de decisiones	
Descripción	Un sistema de información es un conjunto de personas, datos, procesos y tecnología de la información que interactúan para recoger, procesar, almacenar y proveer la información necesaria para comunicarla y apoyar la toma de decisiones. Una información confiable, oportuna y actualizada en su forma de indicadores sobre la violencia contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes que integre datos desagregados en variables relacionadas con la persona, el tiempo, el contexto y el lugar, es fundamental para el diseño de políticas públicas que incidan en la prevención, atención y respuesta a nivel nacional, regional y local, así como para su efectiva implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación.
Objetivo Estratégico	5.1 Niños, niñas y adolescentes se benefician de la toma de decisiones basadas en evidencia que mejoran las intervenciones programáticas en la promoción de sus derechos y la prevención, atención y respuesta de toda forma de violencia.
Acciones Estratégicas	5.1.1 Fortalecer los sistemas de información para que generen datos oportunos, confiables y actualizados de indicadores desagregados de violencia ejercida contra mujeres y NNA que permitan apoyar el proceso de toma de decisiones para la prevención de la violencia y diseño de políticas públicas e intervenciones programáticas.
	5.1.2 Firma de convenios y/o memorandos de cooperación intersectorial para la producción de información estadística actualizada de indicadores de violencia desagregados.
	5.1.3 Fortalecer las capacidades y competencias técnicas del personal institucional y no gubernamental responsable de los sistemas de información e indicadores de violencia contra mujeres y niños, niñas y adolescentes a nivel local, regional y nacional.
Alineación con ODS	ODS 4. Educación de Calidad / Meta 4.7 Asegurar que todos los alumnos adquieran conocimientos para la promoción de una cultura de paz y no violencia.
	ODS 5. Igualdad de Género / Meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
	ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico / Meta 8.7 Eliminar las peores formas de trabajo infantil (...) y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus facetas.
	ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas / Meta 16.2 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional, y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
Sectores clave	Desarrollo y Protección Social, Educación, Salud, Seguridad, Justicia.

Resultados esperados	Indicador	Línea de Base	Meta	Fuente
El país cuenta con indicadores de violencia contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes con datos desagregados para la toma de decisiones, diseño de políticas públicas e implementación de intervenciones programáticas.	Convenios y/o memorandos de cooperación intersectorial existentes para la producción de información estadística actualizada de indicadores de violencia desagregados.	No disponible	Convenios y/o memorandos que produzcan indicadores de violencia desagregados.	CONNIPREVINA
Socializado un boletín trimestral de indicadores seleccionados de violencia contra las mujeres y niños, niñas y adolescentes.	Instrumento de comunicación de indicadores de violencia.	No existe	Boletín electrónico distribuido trimestralmente.	CONIPREVINNA
Se dispone de una Plataforma Web del Observatorio de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes.	Herramienta de tecnología de la información.	No existe	Portal Web funcionando.	CONIPREVINNA

7. Plan de Acción: Acciones priorizadas para el 2018-2019 y Resultados Esperados

El Plan de Acción 2018-2019 de la Estrategia Nacional integra un total de 12 Acciones Estratégicas con igual número de Metas e Indicadores de Resultado identificando la institución(es) responsable(es) y las corresponsables, los Mecanismos de Articulación y el Periodo de Implementación. Estas Acciones Estratégicas han sido formuladas con el objetivo de realizar una prueba operativa de la Estrategia Nacional que permita sentar las bases para lograr una implementación multisectorial organizada, coordinada y articulada a nivel local de las intervenciones programáticas de prevención y respuesta a la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

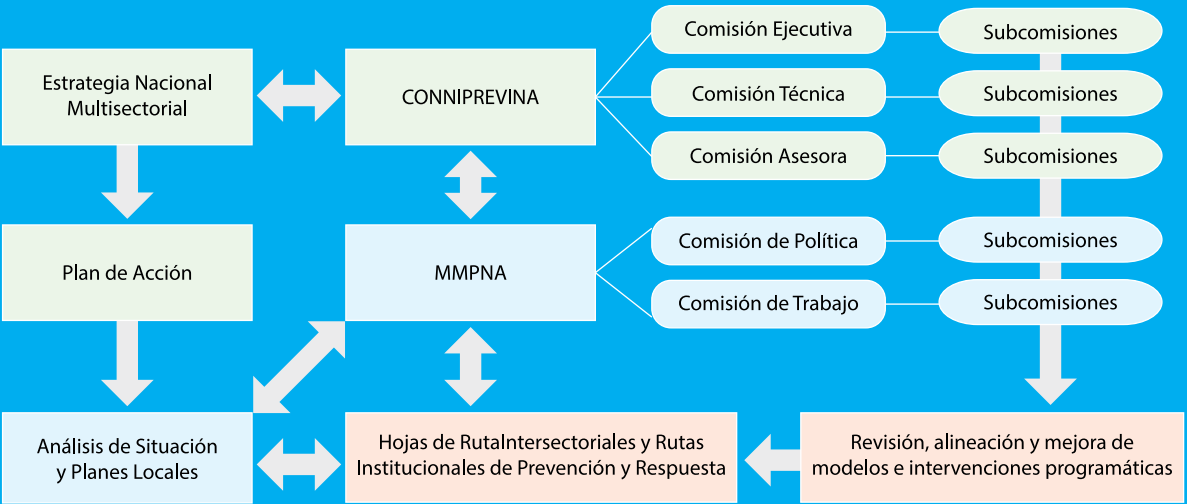
El modelo de intervención que se propone en la prueba operativa es uno enfocado en la priorización de intervenciones programáticas de prevención secundaria, es decir, aquellas que están dirigidas a la prevención y protección de derechos de la niñez y adolescencia en riesgo social con relación a la violencia, sin dejar de lado la respuesta de protección, atención y restitución de derechos de aquellos niños, niñas y adolescentes que ya han sido víctimas de ella. Por último, la prevención primaria estará centrada en desarrollar estrategias de comunicación dirigidas a la población general que promuevan el cambio de creencias y normas sociales que limitan, afectan o impiden el cumplimiento del derecho de niño a vivir libre de violencia. La implementación articulada de las intervenciones será adaptada y acorde a las dinámicas sociales, características culturales y realidades locales de cada población objetivo.

Entre las Acciones Estratégicas del Plan de Acción se encuentra el establecimiento de los mecanismos de implementación de la Estrategia Nacional; la revisión, alineación y articulación de los modelos existentes de prevención y respuesta de la violencia contra NNA (protección, atención y restitución de derechos); el diseño e implementación de Rutas Institucionales especializadas con instrumentos de referencia y seguimiento; la elaboración de análisis de situación y diseño y puesta en marcha de planes locales de prevención; el desarrollo y fortalecimiento de capacidades locales en los modelos y rutas institucionales y la aplicación de protocolos.

El primero de los mecanismos de implementación es el CONIPREVINNA que lo integran las Comisiones Ejecutiva, Técnica y Asesora y las sub-comisiones de trabajo de las dos últimas. Su nivel de actuación es a nivel nacional y le corresponde coordinar, articular, dar seguimiento y monitoreo a la Estrategia Nacional y su Plan de Acción, proponiendo parámetros técnicos y áreas de intervención e incidencia para la implementación y operatividad de la misma, así como de“(…) mejoras en los servicios de atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, en los diferentes ámbitos y manifestaciones”⁸⁴.

Durante la prueba operativa, las subcomisiones de trabajo del CONIPREVINNA organizadas por Eje Estratégico de la Estrategia Nacional, serán responsables de acompañar las acciones de diálogo político, la coordinación multisectorial y el seguimiento y monitoreo de las intervenciones programáticas así como de apoyar el diseño, revisión y validación técnica de planes locales, de las rutas institucionales e intersectoriales y demás productos contemplados en el Plan de Acción.

Figura n.º 4. Esquema de mecanismos para implementación articulada de la Estrategia Nacional y Plan de Acción



Fuente: Elaboración propia

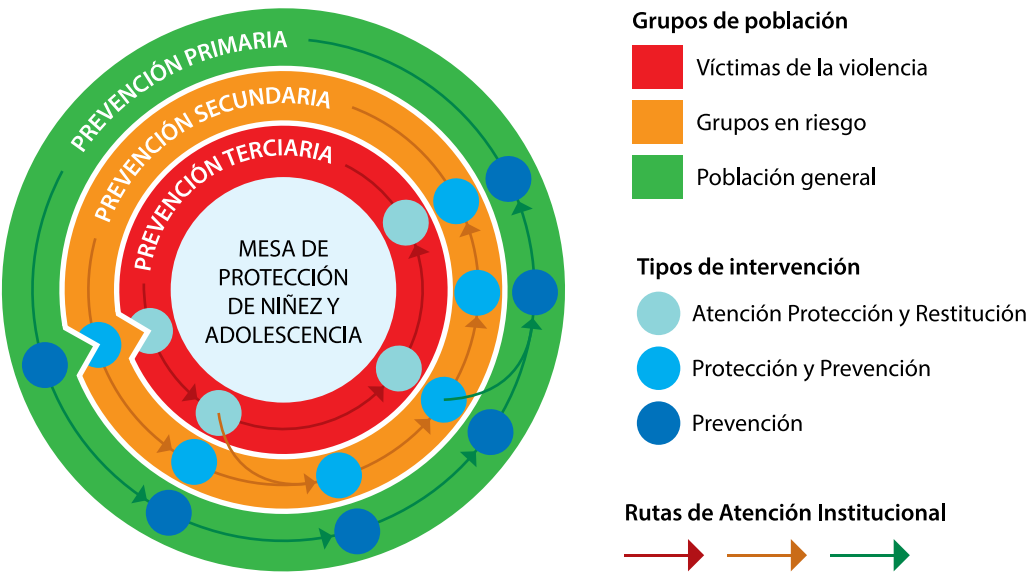
El segundo mecanismo son las Mesas Municipales de Protección de Niñez y Adolescencia (MMPNA) cuyo nivel de actuación es a nivel local (municipios, corregimientos y barrios). Las mesas son las implementadoras de la Estrategia Nacional y se coordinan desde la Alcaldía con la asistencia técnica de SENNIAP y la conforman actores institucionales y sociales del sector gubernamental, de la sociedad civil y del sector privado que trabajan o están interesados en la promoción de los derechos y la protección de la violencia contra niños, niñas y adolescentes. Cabe señalar que en las mesas participan los funcionarios locales de las instituciones gubernamentales que conforman el CONIPREVINNA.

Entre las responsabilidades de las mesas está liderar la elaboración, implementación, seguimiento y monitoreo de los planes locales y convocar a reuniones técnicas para la articulación de los actores multisectoriales y la implementación articulada de los programas, proyectos y acciones seleccionados de prevención y respuesta a la violencia contra niños, niñas y adolescentes.⁸⁵

La realización de la prueba operativa en corregimientos seleccionados de los distritos de San Miguelito, Colón y David tiene como objetivo modelar y pilotear hasta el 2019 la implementación de la Estrategia Nacional lo que conlleva la toma de decisiones consensuadas, la asignación conjunta de recursos técnicos, humanos y financieros, y el seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan de Acción y prueba operativa.⁸⁶ En 2020 se contempla una evaluación de resultados que una vez analizados, se adecuaría el modelo de intervención para su implementación a una escala mayor.

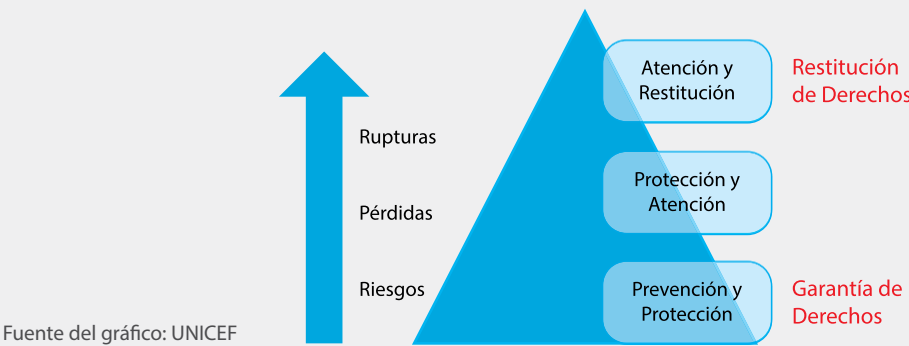
La implementación de la Estrategia Nacional Multisectorial de Prevención de la Violencia contra niños, niñas y adolescentes a través de planes locales concebidos para dar respuesta a dinámicas y realidades concretas, brinda una oportunidad para que autoridades municipales destinen recursos para su financiamiento provenientes de la Ley n.º 66 de octubre de 2015 que descentraliza la administración pública en inversiones y movilicen recursos técnicos, financieros y materiales del sector empresarial, de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales. Además, los municipios tienen también la posibilidad de instalar Consejos Consultivos de Niñez y Adolescencia como un mecanismo efectivo que asegura la participación de niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones para el diseño de respuestas locales a la violencia contra la niñez y adolescencia.

Figura n.º 5. Modelo de intervención programática siguiendo Rutas de Prevención y Atención a la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes



Fuente: Elaboración propia.

Figura n.º 6. Niveles de intervención para la garantía y restitución de derechos de la niñez



Fuente del gráfico: UNICEF



Plan de Acción 2018-2019 de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia
contra Niños, Niñas y Adolescentes 2018-2022

Acciones estratégicas	Meta	Indicador de Resultado	Institución(es) responsable(s)	Instituciones corresponsables	Mecanismo de Articulación	Período de implementación
Conformación de sub-comisiones nacionales del CONIPREVINNA por Eje Estratégico de la Estrategia Nacional para acciones de diálogo político, coordinación multisectorial y seguimiento y monitoreo a las intervenciones programáticas de prevención y respuesta	Al menos 6 instituciones y organizaciones del CONIPREVINNA integran cada una de las subcomisiones nacionales	Subcomisión integrada por técnicos, coordinadores y/o directivos de instituciones y organizaciones del CONIPREVINNA cuenta con un plan de trabajo	SENNIAF	Resto de miembros del CONIPREVINNA	Reuniones bimensuales de la Comisión Técnica y Asesora del CONIPREVINNA / Reuniones bimensuales de las subcomisiones nacionales	Conformación: primer semestre 2018
Instalación de Mesas Municipales de Protección de Niñez y Adolescencia (MMPNA) como mecanismo local de implementación de la Estrategia Nacional y Plan de Acción en los distritos de San Miguelito, David y Colón	3 MMPNA instaladas y funcionando	Las MMPNA cuentan con acuerdos municipales, apoyo Alcaldicio y equipos técnicos asignados y trabajando	SENNIAF Alcaldías	Resto de miembros del CONIPREVINNA	Reuniones Técnicas de la MMPNA cada 20 días	Primer semestre 2018
Revisión, alineación y articulación de los modelos de prevención y respuesta por Eje Estratégico y tipo de prevención (primaria, secundaria y terciaria) de las intervenciones programáticas seleccionadas	Al menos 6 reuniones técnicas y opinión de expertos	Modelos de prevención y respuesta del Piloto han sido revisados y validados por subcomisiones nacionales del CONIPREVINNA	SENNIAF	Resto de miembros del CONIPREVINNA	Reuniones de la subcomisión de cada municipio para la implementación, seguimiento y evaluación de la intervención programática	Tercer trimestre 2018 a último trimestre de 2019

Acciones estratégicas	Meta	Indicador de Resultado	Institución(es) responsable(s)	Instituciones corresponsables	Mecanismo de Articulación	Periodo de implementación
Diseño de Ruta Institucional de Prevención y Respuesta de la Violencia contra NNA a nivel local con instrumentos de referencia y seguimiento	Ruta Institucional elaborada que articula las intervenciones programáticas de prevención y servicios de atención a NNA víctimas y de la violencia	Ruta Institucional e instrumentos validados por la Comisión Técnica y Ejecutiva del CONIPREVINNA	SENNIAF MMPA	Resto de miembros del CONIPREVINNA	Reuniones de la Comisión Técnica y Asesora del CONIPREVINNA	Segundo trimestre 2018
Elaboración de Análisis de Situación y Planes Locales de Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes	3 distritos con prueba operativa y Plan Local implementado	Intervención piloto evaluada acorde a su Plan Local al año de implementación	MMPNA SENNIAF	Resto de miembros del CONIPREVINNA	Reuniones de la subcomisión temática de cada municipio para la implementación, seguimiento y evaluación de la intervención	Segundo, tercer y cuarto trimestre 2018
Elaboración de un estudio sobre Conocimientos, Actitudes y Prácticas (CAP) sobre la crianza y cuidados de niños, niñas y adolescentes	1 distrito urbano con prueba operativa y estudio CAP realizado	Estudio CAP realizado	MMPNA	SENNIAF	Reuniones de la subcomisión temática de cada municipio para la implementación, seguimiento y evaluación de la intervención	Tercer y cuarto trimestre 2018
Diseño e implementación de intervención basada en la comunicación para el desarrollo	1 distrito urbano con prueba operativa y estrategia de comunicación para el desarrollo	Estrategia de comunicación para el desarrollo que promueve la crianza positiva	MMPNA	SENNIAF	Reuniones de la subcomisión temática de cada municipio para la implementación, seguimiento y evaluación de la intervención	Primer, segundo, tercer y cuarto trimestre 2019

Acciones estratégicas	Meta	Indicador de Resultado	Institución(es) responsable(s)	Instituciones corresponsables	Mecanismo de Articulación	Periodo de implementación
Desarrollo y fortalecimiento de capacidades locales en modelos de prevención y respuesta y aplicación de Rutas Institucionales	Al menos 6 actividades formativas realizadas en cada municipio donde se implementa la intervención piloto	Fortalecidas las capacidades y competencias del personal responsable de la atención preventiva y/o de respuesta de la violencia	SENNIAF MMPNA	Resto de miembros del CONIPREVINNA	Actividades formativas en Reuniones Técnicas de las MMPNA y actividades específicas de la Subcomisión Nacional por Eje Estratégico	Tercer trimestre 2018 a último trimestre de 2019
Definición de una Ruta de Atención Institucional e instrumento(s) de referencia y seguimiento de casos de niños, niñas y adolescentes bajo sospecha de ser víctimas de violencia en el entorno familiar.	Al menos 3 reuniones técnicas realizadas para el diseño, discusión y validación de la Ruta de Atención	Ruta de Atención Institucional e instrumentos validados por la Comisión Técnica y Ejecutiva del CONIPREVINNA	SENNIAF		Reuniones de la Comisión Técnica y Asesora del CONIPREVINNA	Segundo trimestre 2018
Definición de una Hoja de Ruta Intersectorial para el retorno a la vida en familia de niños, niñas y adolescentes en albergues, que priorice intervenciones en casos de maltrato y negligencia.	Al menos 6 reuniones técnicas realizadas para el diseño, discusión y validación de la Hoja de Ruta	Hoja de Ruta Intersectorial para el retorno a la vida en familia de niños, niñas y adolescentes en albergues	SENNIAF	Comité para Des-institucionalización	Reuniones de la Comisión Técnica y Asesora del CONIPREVINNA	Segundo trimestre 2018

Acciones estratégicas	Meta	Indicador de Resultado	Institución(es) responsable(s)	Instituciones corresponsables	Mecanismo de Articulación	Periodo de implementación
Definición de una Hoja de Ruta Intersectorial para la prevención y eliminación de la Explotación Sexual de niños, niñas y adolescentes	Al menos 6 reuniones técnicas realizadas para el diseño, discusión y validación de la Hoja de Ruta	Hoja de Ruta Intersectorial para la prevención y eliminación de la Explotación Sexual de niños, niñas y adolescentes	CONAPREDES	Resto de miembros de CONIPREVINNA	CONAPREDES	Primer trimestre a tercer trimestre de 2019
Implementación del Protocolo de Actuación en situaciones de Acoso Escolar	Al menos 15 escuelas oficiales que cuentan con Gabinetes Psicopedagógicos implementan el protocolo	Fortalecidas las capacidades institucionales para prevenir y atender el acoso escolar	MEDUCA	Miembros de la Mesa de trabajo sobre Bullying	Mesa de trabajo sobre Bullying	Tercer trimestre 2018 a último trimestre de 2019

Anexo. Inventario de programas, proyectos y acciones de prevención de la violencia contra NNA según tipo de prevención

Institución responsable: Ministerio de Desarrollo Social	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Centro de Orientación y Atención Integral
	Campañas de comunicación y actividades sobre prevención de los delitos de explotación sexual
	Proyecto de Redes Comunitarias como apoyo a la prevención de la Explotación Sexual Comercial contra NNA
	Sensibilización a niños, niñas, adolescente y familias en temas de habilidades para la vida
	Sensibilización a niños y niñas de escuelas primaria en prevención de Trabajo Infantil
	Sensibilización a adolescentes referidos por la Policía de Niñez Adolescencia
Secundaria	Ángel Guardián
	Programa por una Esperanza
	Centro Multimodal para Acompañamiento y Prevención de Adolescentes y Jóvenes - Colón.
	Convivencia Pacífica y Cultura de Paz - Colón
	Padrino Empresario

Institución responsable: Ministerio de Educación	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Escuela para Padres
	Educación Inicial en el Hogar
	Familias Fuertes
	Valores al máximo, compromiso de todos
	Aprende al máximo
	Fortaleciendo la vida en familia
	Programa de Educación en Población, Sexualidad y Desarrollo Humano
	Juego, pienso y construyo mi aprendizaje
	Juntos por una comunidad sin violencia
	Fortalecimiento de los servicios psicoeducativos con la creación de Gabinetes Psicopedagógicos a nivel nacional
	La comunidad educativa formadora de una cultura de paz
	Centros de Educación Inicial Comunitarios
	Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACEI)
	Protocolo para la detección, atención, referencia y seguimiento de casos de menores de edad en situaciones de riesgo dentro del sistema educativo
	Protocolo de actuación ante casos de acoso escolar en Panamá
	Manual de convivencia escolar
Secundaria	Erradicación del trabajo infantil

Institución responsable: Ministerio de Salud	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Programa de Salud Materno-Infantil Programa de Salud Integral de Niñez y Adolescencia Programa Salud Sexual y Reproductiva
Secundaria	
Terciaria	

Institución responsable: Ministerio de Seguridad Pública	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Prevención de las Violencias
	Proyecto SECOPA “Cooperación en Temas de Seguridad con Panamá”
	Prevención para Jóvenes Escolarizados
	Prevención de las Violencias en Comunidades
	Prevención de las Violencias contra la Mujer
	Proyectos preventivos de seguridad ciudadana a nivel local y nacional
	Programa de Participación Ciudadana.
Secundaria	Escuelas Seguras
	Proyecto Barrios Seguros con más Oportunidades y mano firme
Terciaria	Proyecto Barrios Seguros con más Oportunidades y mano firme
	Proyecto SECOPA “Cooperación en Temas de Seguridad con Panamá”
	Rehabilitación y reinserción de jóvenes privados de libertad
	Primer Censo de Población Privada de Libertad

Institución responsable: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Programa de Acción Directa Gubernamental para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
Secundaria	
Terciaria	

Institución responsable: Policía Nacional de Niñez y Adolescencia	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas (G.R.E.A.T., por sus siglas en inglés)
Secundaria	Educación para Resistir el Uso de Drogas (D.A.R.E, por sus siglas en inglés) JOCODE “Jóvenes contra el Delito” PIDRO "Promotores policiales en prevención del uso indebido de drogas" Niños y Niñas Seguros

Institución responsable: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Familias Unidas y Fortalecidas
	Padres y Madres Modelo
	Capacitación a cuidadores de instituciones de protección (atención a primera infancia)
	Actividades dirigidas a las familias para promover los derechos de los NNA
	Actividades dirigidas a niños y niñas de colegios primarios para la prevención del trabajo infantil
	Capacitaciones a entidades gubernamentales y no gubernamentales
	Campañas de comunicación y actividades sobre los Derechos del Niño y prevención de la violencia contra NNA
	Campaña “Yo te Creo” y “Basta Ya” para la prevención de las violencias contra NNA
	Consejos Consultivos de Niñez y Adolescencia
	Prevención de la violencia sexual en NNA
	Programa de Deberes y Derechos de los Niños en las Escuelas
	Semilla de Valores
Secundaria	Atención y restablecimiento de la dinámica familiar
	Programa de Padres y Madres Modelo
	Programa Amor por Siempre
	Atención directa a familias
	Paso Seguro
	Proyecto Jóvenes Triunfadores
	Proyecto de Familias Unidas y Fortalecidas
Terciaria	Protección al derecho a la convivencia familiar
	Programa de orientación para madres que desean dar en adopción
	Supervisión y monitoreo de Casas-Hogar
	Programa de prevención y erradicación del trabajo infantil
	Atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual
	Familia Acogente
	Medidas Reeducativas para prevenir la continuidad de conductas infractoras de adolescentes
	Atención psicosocial del Departamento de Protección contra e Abuso y la Violencia

Institución responsable: Secretaría Nacional de Discapacidad	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Proyecto Mis Amigos y Yo
Institución responsable: Instituto Nacional de la Mujer	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Redes locales de Prevención y Atención a la Violencia Doméstica y Sexual
Secundaria	Redes locales de Prevención y Atención a la Violencia Doméstica y Sexual
	Erradicación de Trabajo Infantil
Terciaria	Albergues: servicios de protección para las mujeres con sus hijos e hijas
Institución responsable: Instituto Nacional de Cultura	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Talleres de artes plásticas, música, danza y teatro
Secundaria	
Institución responsable: Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Secundaria	Proyecto Cambiemos Nuestro Mundo
	Observatorio de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
	Redes Comunitarias como apoyo a la prevención de la Explotación Sexual Comercial de NNA
Terciaria	Restitución de derechos y dotación de habilidades para la vida a la niñez y juventud, incluyendo el trabajo integral con padres, madres y tutores.

Institución responsable: Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajador	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Hoja de Ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil y sus peores formas Programación Operativa 2016-2019
Secundaria	
Terciaria	

Institución responsable: Movimiento Nueva Generación	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Programa de Atención Integral a los Adolescentes
	Dell Powering the Possible
Secundaria	Copa Samsung
	Pasos Seguros
	Centro de Atención Integral de Barrazas
	Centro Cultural de El Chorrillo
	Jóvenes hacia un futuro exitoso
	Creciendo Juntos
	Somos
	Mundial del Barrio
	Prevención de la violencia asociada a pandillas

Institución responsable: Defensoría del Pueblo	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Proyecto de sensibilización del Día Internacional de la Niña a celebrarse el 11 de octubre de cada año.
Secundaria	
Terciaria	

Institución responsable: APLAFA	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Secundaria	Juventudes con Opciones

Institución responsable: Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia en Panamá	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Programa de Incidencia para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes
Secundaria	

Institución responsable: SUMARSE	
Tipo de Prevención	Programas / Proyectos / Acciones
Primaria	Taller sobre crianza y desarrollo para prevención de violencia en niñez

Referencias bibliográficas

1 Paulo Sergio Pinheiro (2006). Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas. Estudio del Secretario General sobre la violencia contra los niños. Disponible en: [https://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](https://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf)

2 Ibid

3 (2006). Situación de violencia contra niñas, niños y adolescentes en América Latina y el Caribe. Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas 2006. Disponible en: https://www.unicef.org/repUBLICADominicana/protection_8261.htm

4 (2011). Declaración de Santo Domingo. Encuentro para Centroamérica, Cuba, México y República Dominicana de Seguimiento al Estudio de Naciones Unidas sobre Violencia contra Los Niños. Disponible en: https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/regions/santo_domingo_declaracion.pdf

5 ONU (2011). Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención Observaciones finales: Panamá. Pág. 7-8. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8590.pdf?view=1>

6 CIDH (2015). Violencia, Niñez y Crimen Organizado en: [OEA/Ser.L/V/II.Doc.40/15, noviembre 2015, párr. 58.](#)

7 CDN (2011). Observación General n.º 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Comité sobre los Derechos del Niño. 18 de abril 2011. P. 9. Disponible en: http://srsg.violenceagainstchildren.org/es/document/crc-c-gc-13_720

8 UNICEF-SENNIAF (2017). Estudio Exploratorio. Identificación de factores de riesgo y protección con relación a las violencias contra adolescentes de los distritos de Panamá, San Miguelito y Colón. República de Panamá.

9 UNICEF-IIE-ILANUD (2017). Perfiles criminológicos de los adolescentes y jóvenes con sanciones penales juveniles en régimen cerrado y abierto en Panamá. República de Panamá.

10 Ministerio Público (2018). Número de casos contra el orden jurídico familiar a nivel nacional por Distrito Judicial del 1 de enero al 31 de julio de 2017. Centro de Estadística. República de Panamá. Disponible en: <http://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/multimedia/2018/01/Informe-Estad%C3%ADstico-Violencia-Dom%C3%A9stica-Enero-a-Diciembre-2017.pdf>

11 CIDH, 2015 Op. cit. Nota 1, párr. 126

12 CGR-INEC (2015). Boletín n.º 16. Estimación y proyección de la población total de la república, por provincia, comarca indígena, distrito y corregimiento, según sexo y edad: al 1 de julio de 2010-20. República de Panamá. Disponible en: <https://www.contraloria.gob.pa/inec/archivos/P5561Cuadro%2051.pdf>

13 Observatorio de Seguridad Ciudadana (2016). VII Informe de Seguridad Ciudadana. Informe de Faltas Administrativas en el Distrito de Panamá: Desde la Justicia Administrativa hacia una Justicia de Paz. Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIAAP) / Alcaldía de Panamá / Ministerio de Gobierno. República de Panamá. Octubre 2016. Disponible en: <http://www.seguridadcciap.com/wordpress/vii-informe-de-seguridad-ciudadana/>

14 Ibid

15 MINSA (2018). Anuario Estadísticos de Salud Años 2012/2013/2014/2015/2016. Ministerio de Salud. República de Panamá. Disponible en: <http://www.minsa.gob.pa/informacion-salud/anuarios-estadisticos>

16 Lilleston, L. et al (2017). Understanding social norms and violence in childhood: theoretical underpinnings and strategies for intervention En: Psychology, Health & Medicine, Vol. 22, n.º S1, 122–134, 2017, pág.123 Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13548506.2016.1271954>

17 GR-INEC (2014). Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2013 (MICS), Resultados principales. República de Panamá. Disponible en: http://www.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/Publicaciones.aspx?ID_SUBCATEGORIA=65&ID_PUBLICACION=603&ID_IDIOMA=1&ID_CATEGORIA=5

18 Know Violence in Childhood (2017). Ending Violence in Childhood: Overview. Global Report 2017. New Delhi, India. Pag. 5. Disponible en: https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/global_report_2017_ending_violence_in_childhood_overview.pdf

19 Echeburua E. y Corral P. (2006). Secuelas emocionales en víctimas de abuso sexual en la infancia. En: Cuadernos de Medicina Forense, Málaga, n.º 43-44, p. 75-82, abril, 2006. Disponible en: http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-76062006000100006

20 Plan (2007). Ni se compran, ni se venden. La explotación sexual comercial es un delito. Disponible en: https://plan.org.co/sites/files/plan/prevencion_de_violencia_sexual.pdf

21 Ministerio Público (2017). Número de casos registrados a nivel nacional por área geográfica según delito contra la libertad e integridad sexual (p) desde el 1 de enero al 30 de junio del 2017. Centro de Estadística. República de Panamá. Disponible en: <http://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/multimedia/2017/07/Informe-Estad%C3%ADstico-de-los-Delitos-Sexuales-a-Nivel-Nacional-Junio-2017.pdf>

22 SIEC. Informes de Criminalidad Años 2012 / 2013 / 2014 / 2015. Ministerio de Seguridad Pública. República de Panamá. Disponibles en: http://www.siec.gob.pa/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=9:informes&Itemid=189&limitstart=0

23 Ministerio Público (2015). Número de víctimas registradas en el I y III Distrito Judicial, por grupo etario según delito contra la libertad e integridad sexual 1 de enero a agosto 2016. Centro de Estadística. República de Panamá. Disponible en: <http://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/multimedia/2017/03/Informe-Estad%C3%ADstico-de-Delitos-Sexuales-a-Nivel-Nacional-por-edad-seg%C3%BAn-I-y-III-Distrito-Judicial-a%C3%B1o-2016.pdf>

24 PLAN, et al (2012). Estudio de patrones de convivencia escolar en Panamá. Disponible en: <http://www.unicef.org/panama/spanish/convivencia-escolar.pdf>

25 UNESCO (2017). School Violence and Bullying, Global Status Report. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002469/246970e.pdf>

26 MEDUCA (2016). Cuadro 04. Estadísticas Básicas, según Región Educativa: Año 2015 (P). República de Panamá. Disponible en: http://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/2016-12/Estadisticas_Basicas_segun_Region_Educativa_2015.pdf

27 MEDUCA (2014). Boletín n.º 1. Estadística Educativa: Inicio del Año Escolar 2013. República de Panamá. Disponible en: http://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/pdf/estadistica/boletin_estadistico_inicial_2013.pdf

28 MEDUCA (2013). Boletín n.º 1. Estadística Educativa: Final del Año Escolar 2012. República de Panamá.

29 MEDUCA, 2014, Op Cit.

30 Ibid

31 SIEC (2009). Estadísticas de delincuencia escolar a nivel nacional. Ministerio de Gobierno y Justicia / Vice Ministerio de Seguridad Pública. República de Panamá. Agosto 2009.

32 Wein. A. (2005). Factores de riesgo y delincuencia juvenil, revisión de la literatura nacional e internacional. Fundación Paz Ciudadana. Disponible en: http://intranet.injuv.gob.cl/cedoc/Coleccion%20PAZ%20CIUDADANA/Factores_de_riesgo_delicuencia_juvenil%20_junio_2004.pdf

33 SIEC (2016). Informe de criminalidad 2015. Ministerio de Seguridad Pública. República de Panamá. Disponible en: http://www.siec.gob.pa/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=9:informes&Itemid=189&limitstart=0

34 SIEC (2017). Informe de Criminalidad 2016. Ministerio de Seguridad Pública. Disponible en: http://www.siec.gob.pa/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=9:informes&Itemid=189&limitstart=0

35 Stella, L y Del Toro, G. (2017). Caracterización de las pandillas en la República de Panamá. BID/UNODC/Unión Europea/SECOPA. Disponible en: http://www.siec.gob.pa/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=21:informacion&Itemid=189&limitstart=4

36 CGR-INEC (2017). Adolescentes ingresados en los Juzgados de Niñez y Adolescencia y Penales de Adolescentes de la República, por sexo y edad, según delito: Año 2016. República de Panamá. Disponible en: <https://www.contraloria.gob.pa/inec/archivos/P859126.pdf>

37 SIEC. Informes de criminalidad Años 2012 / 2013 / 2014 / 2015. Ministerio de Seguridad Pública. República de Panamá. Disponibles en: http://www.siec.gob.pa/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=9:informes&Itemid=189&limitstart=0

38 Ibid

39 Lemaitre, R. (2014). Las zonas sin ley y la normalización de la violencia en México y Colombia. SELA, 2014. Disponible en: https://law.yale.edu/system/files/documents/pdf/SELA14_Lemaitre_PV_Sp.pdf

40 CGR-INEC (2016). Encuesta de Trabajo Infantil Octubre 2016. República de Panamá. República de Panamá. Disponible en: https://www.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/Publicaciones.aspx?ID_SUBCATEGORIA=61&ID_PUBLICACION=803&ID_IDIOMA=1&ID_CATEGORIA=5

41 OIT (2018). Trabajo Infantil. Disponible en: <https://www.ilo.org/legacy/spanish/buenos-aires/trabajo-infantil/resource/sabermas.html>

42 UNICEF (2001). Eliminar el trabajo infantil afirmando los derechos del niño. Nueva York. Disponible en: https://www.unicef.org/spanish/publications/files/pub_beyond_sp.pdf

43 Briceño, L y Pinzón, A (2004). Efectos del Trabajo Infantil en la Salud del Menor Trabajador. En: Revista Salud Pública n.º 6 (3): 270-288. Disponible en: https://www.scielosp.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/rsap/v6n3/a04v6n3.pdf

44 CGR-INEC, 2016. Op cit

45 Ibid

46 UNICEF (2006). Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en: https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf

47 ONU (2011). Examen de los informes presentados por los Estados partes den virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Panamá. 58º periodos de sesiones. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8590.pdf>

48 CDN (2018). Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Panamá. Disponible en: <http://observatorionacional.com/?p=2828>

49 República de Panamá (2018). Información complementaria a la respuesta a la lista de cuestiones relativas a los informes periódicos quinto y sexto combinados al Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/PAN/Q/5-6). 11 de Enero de 2018.

50 CGR-INEC (2015). Estadísticas penales (sindicados) y sobre niñez y adolescencia. República de Panamá. Disponible en: <https://www.contraloria.gob.pa/inec/archivos/P5971631-19.pdf>

51 Ibid

52 Ibid

53 Ibid

54 Gobierno de Navarra (2017). La protección infantil: el papel de la escuela. Dirección General de Familia. Disponible en: <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/DesproteccionEscuela1.pdf>

55 CGR-INEC (2017). Estadísticas Vitales -Volumen II -Nacimientos Vivos y Defunciones Fetales: Año 2016. República de Panamá. Disponible en: https://www.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/Publicaciones.aspx?ID_SUBCATEGORIA=6&ID_PUBLICACION=829&ID_IDIOMA=1&ID_CATEGORIA=3

56 MINSA (2017). Boletín Estadístico. Anuario 2016. República de Panamá. Disponible en: http://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/publicacion-general/boletin_estadistico_del_2016.pdf

57 MEDUCA (2014). Cifras comparativas. Estudiantes embarazadas 2011-2016. Departamento de Estadística. Ministerio de Educación. República de Panamá. Disponible en: [http://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/editor/49/Estudiantes_Embarazadas\(2011_2016\).pdf](http://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/editor/49/Estudiantes_Embarazadas(2011_2016).pdf)

58 Ibid

59 Blanco Escandón, P. (2005). Modelo de promoción del desarrollo humano en adolescentes campesinas indígenas. Tesis de Maestría: Universidad Iberoamericana, México. Disponible en: http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/014635/014635_01.pdf

60 Sobre la armonización de la lectura de la Constitución de 1972 con la Convención sobre los Derechos del Niño, ver: Giannareas, J. (2004). El proceso de reforma legislativa en Panamá. En: Infancia, Ley y Democracia en América Latina (Médez, E y Beloff, M. Compiladores). Bogotá, Colombia. P. 1193

61 República de Panamá (2008a). Tercer Informe de Panamá al Comité de los Derechos del Niño y la Niña, a las Naciones Unidas.

62 CDN (2018). Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Panamá. Observación n.º 3. Disponible en: <http://observatorionacional.com/?p=2828>

63 Ibid

64 Op. Cit. República de Panamá, 2016. Pág. 14

65 Asamblea Nacional (2014). Ministerio de Desarrollo Social. Decreto Ejecutivo n.º 39 (De Miércoles 30 de Abril de 2014) Que crea el Comité Nacional Intersectorial para la Prevención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (CONIPREVINNA). República de Panamá. Disponible en: http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/27531-A_2014.pdf

66 MINSEG (2018). Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2017-2030. República de Panamá.

67 ODAID (2014). Informe del 2013 sobre identificación de los vacíos normativos nacionales con respecto a los estándares internacionales con relación a la prevención de violencia contra niños, niñas y adolescentes. Organización de Ayuda Integral Para el Desarrollo. Disponible en: <http://sc.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/files/politicas/informes/Informe%20final%202013.pdf>

68 CDN, 2018. Op Cit. Observación n.º 6

69 Pinheiro, Op Cit, p. 12-13

70 UNICEF (2006). Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en: https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf

71 UNICEF (sin fecha). El enfoque basado en los derechos humanos y cooperación en favor de los niños. Disponible en: <https://www.unicef.org/spanish/rightsite/sowc/pdfs/panels/El%20enfoque%20basado%20en%20los%20derechos%20humanos%20y%20cooperacion%20en%20favor%20de%20los%20ninos.pdf>

72 ONU (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

73 UNICEF (Sin fecha). Aplicando Género. Disponible en: https://www.unicef.org/honduras/Aplicando_genero_agua_saneamiento.pdf

74 UNICEF (2014). Violencia en el Ciclo de la Vida de los Niños. Ocultos a plena luz. Serie UNICEF. Violencia contra los niños. Disponible en: http://www.aeped.es/sites/default/files/documentos/entrega_1-_informe_violencia.pdf

75 Ayuntamiento de Barcelona (2017). Derechos de Ciudadanía y Diversidad. Disponible en: <http://ajuntament.barcelona.cat/dretsdiversitat/es/el-enfoque-intercultural>

76 UNESCO (2005) Guidelines for inclusión. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001402/140224e.pdf>

77 ONU (2011). Observación General n.º 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Comité de los Derechos del Niño. 18 de abril 2011. P. 9. Disponible en: http://srsg.violenceagainstchildren.org/es/document/crc-c-gc-13_720

78 República de Panamá (2015). Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030. http://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/Documentos_2017/Plan-Panama2030.pdf

79 PNUD (2017). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

80 Una Teoría de Cambio elabora una vista amplia del cambio deseado, probando cuidadosamente los supuestos detrás de cada paso. Es frecuentemente, pero no siempre presentada como un flujograma o mapa estratégico. Ver: Using a Theory of Change to Guide Planning and Evaluation en: Ortiz, A y Rivero G. (2007). Desmitificando la Teoría del Cambio. Pact. Disponible en: http://www.rootchange.org/about_us/resources/publications/DemistificandolaTeoriadeCambio.pdf

81 Pinheiro, Op Cit, p. 12-13

82 García, F (2001). Modelo Ecológico / Modelo de Intervención en Atención Temprana. Mesa Redonda: Conceptualización del desarrollo y la Atención Temprana desde las diferentes escuelas psicológicas. 29 y 30 de noviembre de 2001. Madrid. Disponible en: http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/rehabilitacion-temprana/modelo_ecologico_y_modelo_integral_de_intervencion.pdf

83 CDN, 2018. Op Cit.

84 Asamblea Nacional, 2014. Op. Cit. Pág. 6

85 SENNIAF (Sin fecha). Guía para el Establecimiento de Mesas Municipales de Protección de la Niñez y Adolescencia en Panamá. República de Panamá.

86 González B y Pérez B. (2012). ¿Qué es la investigación operativa y para qué puede servirnos? Madrid. Escuela Nacional de Sanidad. Disponible en: http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:500665/n7.11_Qu___es_la_investigaci___n_operativa.pdf

