

Señala además que: "la Ley 27 de 1995 no otorga al funcionario de Instrucción del Ministerio Público facultad alguna para tomar medidas provisionales a fin de evitar que se continúe con la violencia intrafamiliar y que el agente del Ministerio Público de turno no puede tomar medida alguna de prevención, hasta que el expediente, previa reglas de reparto, quede adjudicado a una Personería. Esto puede tomar entre 8 y 10 días, hasta que llegue el funcionario de Instrucción correspondiente, a fin de firmar la providencia de entrada del expediente y se disponga de él de manera correspondiente."

GABRIELA F. DE VAKRATSAS
Asistente de la Primera Dama

Por lo expuesto, recomienda la Licenciada Rivera, que se cree una Personería y una Fiscalía del Primer Circuito Judicial de Vakratsas: mantengan permanente en turno para atender este tipo de delitos de violencia intrafamiliar."

Nos es grato ofrecerle respuesta a su atenta Nota No. 3823 fechada el 31 de agosto próximo pasado, mediante la cual se sirvió recabar nuestra opinión sobre dos temas que se encuentran vinculados con las relaciones intrafamiliares y sociales. Nos referimos a continuación sobre cada uno de estos temas por separado: varias del Ministerio Público y de organizaciones no gubernamentales que atienden este tipo de casos.

I. FUNCION INSTRUCTORA DEL MINISTERIO PUBLICO EN LOS DELITOS DE VIOLENCIA FAMILIAR: excerta legal también se modifican otros artículos del Código Penal y del Código Judicial referentes a los

Mediante Oficio No. 2805 del 2 de agosto de 1995, la Licda. Rivera, Personera Quinta Municipal del Distrito de Panamá, le remitió al Licenciado José Antonio Sossa, Procurador General de la Nación, comentarios, sobre la demora en atender los asuntos relacionados con la violencia intrafamiliar, contemplados como delito a partir de la promulgación de la Ley No. 27 de 1995.

Explica la Licenciada Rivera en su misiva, que en la semana comprendida entre el 24 y el 28 de julio de 1995, estuvo de turno la Personería Quinta Municipal del Distrito de Panamá, y que durante ese período se recibieron dos (2) denuncias de violencia intrafamiliar, las cuales ameritaban la intervención inmediata de la Personería, para garantizar la vida y la integridad física de las víctimas, en un caso la esposa y en el otro el esposo, pero que la Personería no pudo hacer nada "por evidente falta de respaldo legal". Agrega que uno de los lesionados había acudido previamente a la Corregiduría (del lugar, a solicitar se adoptara una medida provisional que impidiera la eventual continuación de los actos de violencia, y que el Corregidor se negó considerando que de este tipo de casos debe conocer la Jurisdicción especial de familia. Silvia Nesterman y María Adame "Una cosa es saber que se terminó con una oficial de turno tomándose un café y diciéndole al "El Juez" de menores... un funcionario administrativo en casos de violencia, informado

Señala además que, "la Ley 27 de 1995 no otorga al funcionario de instrucción del Ministerio Público facultad alguna para tomar medidas provisionales a fin de evitar que se continúe con la violencia intrafamiliar" y que el agente del Ministerio Público de turno "no puede tomar medida alguna de prevención, hasta que el expediente, previa reglas de reparto, quede adjudicado a una personería." Esto puede tomar entre 8 y 10 días, hasta que llegue al funcionario de instrucción correspondiente, a fin de firmar la primera providencia de entrada del expediente y se disponga entonces del trámite correspondiente."

Por lo expuesto, recomienda la Licenciada Rivera, que se cree en los casos de violencia intrafamiliar y de maltrato de escolla una Personería y una Fiscalía de Primer Circuito Judicial de Panamá, para que se mantengan permanentemente en turno para atender este tipo de delitos de violencia intrafamiliar.

A este respecto se observa en primer lugar que la violencia intrafamiliar y el maltrato de menores, ha sido elevada a la categoría de delito mediante Ley No. 27 de 16 de junio de 1995, luego de serias reflexiones ciudadanas brindadas por funcionarios y funcionarias del Ministerio Público y de organizaciones no gubernamentales que atienden este tipo de casos.

A través de esta excreta legal también se modifican otros artículos del Código Penal y del Código Judicial referentes a los delitos de incesto, seducción y violación carnal, a la vez que se establecen disposiciones tendientes a detectar los casos de violencia intrafamiliar y del maltrato de menores; y se ordena al Ministerio de salud, organizar Centros Especializados para la atención de las víctimas de estos delitos, y se ordena al Ministerio de Educación a tomar las medidas necesarias para adecuar los programas educativos en el nivel primario y secundario, de manera tal que se promueva la responsabilidad familiar.

Como vemos pues, el legislador al dictar esta ley tuvo como intención: promover la paternidad responsable, tipificando la realización de estas conductas como delito por un lado y por el otro estableciendo las bases de una coordinación interinstitucional que debe existir en la sociedad panameña para poder combatir este flagelo en forma efectiva, congruente con las bienes jurídicos fundamentales tutelados por el ordenamiento constitucional, que son la familia y el menor (V. capítulo 2; artículo 52 a 59 Constitución Nacional).

En efecto, tal como lo señalan los autores argentinos Cecilia Grosman, Silvia Mesterman y María Adamo "Una cosa es saber que se terminó con una oficial de turno tomándose un café y diciéndole al "El Juez de menores o un funcionario administrativo en casos de urgencia, informado

de una situación de maltrato o requerido al efecto, adoptará las medidas que estime convenientes, según la gravedad del caso, incluyendo la hospitalización y el tratamiento que requiera el menor Asimismo, está obligado a prevenir la repetición de los hechos, para lo cual se ofrecerá, a través de los organismos competentes, una adecuada terapia y rehabilitación de la familia."

Sin duda el problema es complejo, ya que hay que confrontar diversas condiciones adversas, como son: "La situación socio-económica nacional, la falta de políticas adecuadas para el mejoramiento de la problemática social en general, y en aspectos como el desempleo, la estabilidad emocional familiar, el mejoramiento de las conductas de los ciudadanos infractores, la situación de la vivienda, la educación, las migraciones del campo a la ciudad, la salud, la distribución equitativa de las riquezas, la distribución responsable de los capitales del Estado, etc. además la carencia de los presupuestos destinados a los Centros de Menores." (Estudios sobre la Administración de Justicia Especial de Menores en Panamá, por: Dr. Freddy Enrique Blanco y Dra. Concepción Davis de Blanco, Universidad de Panamá, Diciembre 1985, pág. 145).

Ahora bien, la recomendación de la licenciada Rivera, dirigida a que se designen agencias del Ministerio Público encargadas de conocer en forma permanente de estos delitos nos parece atendible, no obstante discrepamos de lo expuesto sobre la supuesta falta de respaldo legal para actuar los agentes del Ministerio Público, en los casos de violencia intrafamiliar que se le presentan en la actualidad, toda vez que el artículo 375 del Código Judicial, claramente señala que: "Cuando en una circunscripción haya dos o más Agentes del Ministerio Público, conocerán indistintamente de los negocios civiles y penales y se los repartirán por turno, tres veces por semana. Cada agente de turno tomará todas las medidas de urgencia que fueren necesarias, sin perjuicio de que el negocio sea sometido a las reglas de reparto." (las subrayas son nuestras).

En consecuencia, bien pueden los Agentes del Ministerio Público adoptar medidas cautelares o preventivas, además de la realización del examen médico legal de las víctimas, como sería el deber de presentarse el agresor periódicamente ante su despacho, ordenar el internamiento de las víctimas en Centros Hospitalarios o Centros de Salud a recibir atención o protección, remitir a la jurisdicción de menores los antecedentes del caso, cuando se encuentren menores maltratados para que se dispongan lo conducente, etc.

RESUELVE:

Cabe destacar que por medio de la Resolución No. 9 de 7 de agosto de 1995, el Procurador General de la Nación crea el cargo de Agente de Instrucción Delegado de la Fiscalía Auxiliar de la República y el Departamento de Concertación del Ministerio Público, adscritos ambos a la Fiscalía Auxiliar de la República, atribuyéndoseles funciones relacionadas con la problemática que nos ocupa. Para su mejor información transcribimos a continuación la resolución en referencia:

ARTICULO PRIMERO: Son atribuciones especiales del agente de Instrucción Delegado,

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION
RESOLUCIÓN NO. 9
(De 7 de agosto de 1995)

"POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA Y ADICIONA LA RESOLUCION NO. 6 DE 15 DE MAYO DE 1995"

El Procurador General de la Nación,

CONSIDERANDO:

1. Que mediante el artículo 328 del Código Judicial, modificado por el artículo 2 de la Ley 4 de 1995, se faculta al Procurador General de la Nación para crear nuevas agencias de instrucción, así como para introducir cambios en su organización administrativa.

2. Que ante la necesidad de adecuar, afrontar y agilizar los distintos negocios penales, así como determinar la naturaleza de las denuncias y quejas presentadas ante las diversas agencias de instrucción del Ministerio Público, a objeto de hacer más eficaz la administración de justicia.

ARTICULO CUARTO: Dicho Departamento se encargará de las denuncias susceptibles de conciliación que le sean remitidas de cualesquiera agencia facultada para receptarlas.

3. Promover e instaurar técnicas de mediación que permitan una política de concertación en el Ministerio Público. Au Procurar la concertación en los casos que trae como consecuencia que el Ministerio Público fiscalice y ejerza su mayor atención las facultades legales que sobre esta institución auxiliar de la administración de justicia, le impone la Ley.

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Crear el Agente de Instrucción Delegado de la Fiscalía Auxiliar de la República, adscrito y subordinado al Fiscal Auxiliar de la República, con mando y jurisdicción en una provincia.

ARTICULO SEGUNDO: Son atribuciones especiales del agente de Instrucción Delegado, además de las propias de todo agente de instrucción, las siguientes: ordenar y practicar allanamientos; realizar diligencia de reconocimiento y levantamiento de cadáveres; ordenar y practicar inspecciones judiciales; recibir denuncias; tomar declaraciones; practicar medidas cautelares; ejercer funciones de concertación social; así como cualquier otra atribución que le señale la Ley, el Reglamento Interno o le sea comisionado por su superior jerárquico.

ARTICULO TERCERO: Se crea el Departamento de Concertación Social del Ministerio Público, adscrito a la Fiscalía Auxiliar de la República.

ARTICULO CUARTO: Dicho Departamento se encargará de las denuncias susceptibles de conciliación que le sean remitidas de cualesquiera agencia facultada para receptarla.

ARTICULO QUINTO: Las atribuciones del Departamento de Concertación Social serán las siguientes:

- Promover e instaurar técnicas de mediación que permitan una política de concertación en el Ministerio Público.
- Procurar la concertación en los casos que, por carecer de los elementos constitutivos del tipo, no pueden erigirse como delito.
- Propiciar la conciliación de las partes en los casos presuntamente punibles que permiten el desistimiento por parte del

COMUN ofendido, de conformidad con lo
JOSE preceptuado en el Artículo 1984 del
PROCU Código Judicial, la Nación

- De no surtirse la concertación, orientar a las partes sobre los derechos y obligaciones que le asisten y remitirlo a la autoridad competente para conocer del caso.

II. PROYE Cualesquiera otra que le señale la Ley, el Reglamento interno o le asigne su Hemos superior jerárquico, lo el Proyecto de ley. Por la

se deroga el Decreto de Gabinete 251 de 6 de agosto de 1967.
ARTICULO SEXTO: Los Concertadores Sociales estarán investidos con la facultad de elaborar Vistas Fiscales en los casos de desistimiento de la pretensión punitiva, una vez que el daño sea reparado y el ofensor no tenga antecedentes penales.

1. ARTICULO SEPTIMO: Para ser Agente de Instrucción Delegado se requiere: ser panameño; mayor de veinticinco años de edad; estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; ser graduado en Derecho y tener certificado de idoneidad expedido por la Corte Suprema de Justicia.

ARTICULO OCTAVO: La Agencia de instrucción Auxiliar ejercerá sus funciones durante el horario establecido para el resto de las agencias del Ministerio Público. De igual forma, deberá laborar a cualquier hora y día que por razón de la naturaleza del caso así lo requiera, aún cuando fuese día inhábil y cuando ciertas diligencias así lo requieran y tendrán su sede en las distintas agencias y divisiones de la Policía Técnica Judicial o en donde se lo asigne el Fiscal Auxiliar de la República.

Dada en la ciudad de Panamá, a los (7) días del mes de agosto de mil novecientos noventa y cinco (1995).

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

JOSE ANTONIO SOSSA Rama de Justicia, externado mediante
Procurador General de la Nación 94, que refirió a demanda
-administrativa de nulidad, interpuesta por el
Gimedo Arrocha en nombre de JOSE MARIA CASTILLO sociedad
Video Club (SONAVIC) SECRETARIO GENERAL" nota por

la Resolución No. 28 de 30 de Julio de 1991, expedida por el
Ministerio de Gobierno y Justicia, que en la medular expresa:

II. PROYECTO DE LEY - CENSURA.

En el presente caso, el acto administrativo

Hemos leído con detenimiento el Proyecto de ley, "Por la
cual se deroga el Decreto de Gabinete 251 de 16 de agosto de 1969,
y se toman medidas para evaluar y clasificar los espectáculos
públicos, películas, videos, televisión, publicaciones y cualquier
otro tipo de emisión pública" ya que nuestro modo de ver el mismo
regula esta materia en mejor forma que el Decreto de Gabinete No.
251 de 6 de agosto de 1969, por varias razones que explicamos
sucintamente: prohíbe la exhibición en los cines y el
alquiler de películas que no hayan sido

1. Observamos que la fiscalización y penalización de las
expresiones y manifestaciones que se hacen en la sociedad es mucho
más abarcadora, puesto que se incluyen los espectáculos públicos,
transmisiones televisadas, radiales, en audios, videos de
exhibición pública, películas exhibidas en cinematógrafos o a
través de la venta o alquiler de videocassettes, publicaciones y
cualquier otro elemento susceptible de ser difundido y que pueda
afectar la integridad del ser humano, la institución familiar y a
los distintos valores cívicos de la República de Panamá.

Impugnada extiende a todas las películas

Consideramos que es una medida sana la clasificación de las
películas que se alquilan en los video clubes, y que ello en nada
afecta el derecho a la intimidad del que goza todo ser humano,
reconocido en el artículo 1º de la Convención Americana sobre
Derechos Humanos, aprobada por la Ley 15 de 28 de octubre de 1977,
puesto que si bien es cierto en la esfera de intimidad del hogar
los padres tienen la potestad de decidir que tipo de películas
deben ver sus hijos, ello no impide la clasificación que se haga
de las películas que se ofrecen como de exhibición general o
familiar, películas para mayores de edad, películas infantiles,
etc., sino que esta medida busca moralizar el arrendamiento de
videocassettes, para que no se ofrecen como de exhibición general,
películas que tienen un alto grado de violencia, escenas obscenas
y otras que atentan con tradiciones, buenas costumbres y los valores
morales, espirituales y familiares, que le interesa al Estado
proteger y promover nacional...

A juicio de los Magistrados que integran la
Sala Tercera, el derecho a la intimidad.

No obstante, nos permitimos reseñar a continuación criterio de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, externado mediante sentencia dictada el 19 de septiembre de 1994, que recayó a demanda contencioso-administrativa de nulidad, interpuesta por el licenciado Olmedo Arrocha en representación de la Sociedad Nacional de Video Club (SONAVIC), para que se declarara nula por ilegal la Resolución No. 28 de 30 de julio de 1991, expedida por el Ministerio de Gobierno y Justicia, que en lo medular expresa:

En el presente caso, el acto administrativo lo constituye la Resolución No. 28 de 30 de julio de 1991 expedida por el Ministro y el Viceministro de Gobierno y Justicia. En esa resolución se resuelve hacer extensiva la clasificación otorgada por los censores a las películas cinematográficas distribuidas a través del alquiler de videocintas por lo que se prohíbe la exhibición en los cines y el alquiler de películas que no hayan sido previamente censuradas por la Junta Nacional de Censura. De lo anterior se colige, que el objeto de la resolución impugnada lo constituye la introducción al ámbito del Decreto de Gabinete No. 231 de 6 de agosto de 1969 de las películas que se exhiban en los cines distribuidas a través del sistema de alquiler por videocintas, sin embargo, la sala observa que en realidad la resolución impugnada extiende a todas las películas alquiladas, incluso aquellas destinadas a visión privada o familiar, la sujeción y control de la Junta Nacional de Censura, el Decreto de Estima la Sala que en el presente proceso no se debate si los establecimientos que prestan el servicio de alquiler de películas cuentan con la debida autorización o cesión de derecho de autor para comercializar obras cinematográficas en la República de Panamá, eventos o sino más bien si el sometimiento al examen de la Junta Nacional de Censura a todas las videocintas, incluidas las que se alquilan para el consumo familiar o personal entraña un perjuicio potencial para el derecho a la intimidad y por ende para el ordenamiento jurídico nacional. A juicio de los Magistrados que integran la Sala Tercera, el derecho a la intimidad,

consagrado en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ley 15 de 1977) resulta lesionado mediante la Resolución No. 28 de 1991 impugnada en el presente proceso, por lo cual la ilegalidad del acto impugnado es evidente. No hay razón que justifique jurídicamente someter a censura las videocintas que las personas desean alquilar para ver en su entorno familiar o personal. La intimidad de las personas y lo que dentro de esta área realicen los particulares debe quedar exento de las intromisiones o ingerencias externas, tanto de otros particulares como de la autoridad pública. La Sala considera que es facultad discrecional y exclusiva de los padres y madres de familia, o de un particular individual decidir con entera libertad y autonomía las películas que deseen ver en la intimidad de su hogar por lo que no hay razón jurídica que justifique la intromisión del Estado en la elección que haga el individuo en su núcleo familiar a través de la censura previa de las películas de alquiler por parte de la Junta Nacional de Censura. Dicha censura previa resulta a todas luces, violatoria de nuestro ordenamiento jurídico nacional por infringir, de manera directa, el derecho a la intimidad.

encargado de velar por la integridad física y mental de la población.

2. Se le atribuyen a la Dirección Nacional de Evaluación y Clasificación, facultades de coordinación que en el Decreto de Gabinete No. 251 de 1969 estaban a cargo de una "Secretaría Ejecutiva" de la Junta Nacional de Censura, detallándose sus funciones, lo cual nunca se hizo con la Secretaría Ejecutiva, a los distintos medios de comunicación social.
3. Se le adscribe a la Dirección Nacional de Evaluación y Clasificación la función de "ordenar la suspensión de eventos o espectáculos", labor ésta que anteriormente correspondía a los censores (ahora denominados Comisionados de la Dirección Nacional de Evaluación y Clasificación).
4. Se establecen dos clases de evaluaciones: una de clasificación y otra de protección, que se verificarán antes y con posterioridad a la exhibición o divulgación del material, lo cual no dudarle redundará en beneficio de la colectividad.

5. Se señalan en forma amplia los parámetros que determinan la clasificación de un programa evento o espectáculo como de exhibición prohibida; tanto para el teatro, la televisión, el cine y la radio.

6. Se regulan en mejor forma lo atinente a la clasificación y exhibición de películas cinematográficas; la de programas de televisión (series, mini-series, películas, telenovelas, documentales, etc); y la de eventos públicos en vivo u obras teatrales.

7. Se establecen procedimientos administrativos que garantizan el derecho de los administrativos a interponer recursos legales, contra resoluciones dictadas por los Concejos de Comisionados. Ello debería establecerse también respecto a las multas que pueden imponer los Consejos Distritoriales y la Dirección Nacional de Evaluación y Clasificación, a los infractores de las disposiciones de esta Ley.
Recomendaciones adicionales: Que se incluya en la Junta Nacional de Evaluación y Clasificación:

- a. Un representante de la iglesia
- b. Un representante del Ministerio de Salud, específicamente del Departamento de Salud Mental, encargado de velar por la integridad física y mental de la población.
- c. Un representante de los Clubes Cívicos, que mantienen campaña para la promoción de los valores cívicos y morales.

2. Que se extienda el ámbito de la aplicación de la Ley, a los anuncios comerciales y publicidad en general, que se trasmite por los distintos medios de comunicación social, incluyendo cinematógrafos.

3. Que se modifique el artículo 25 en el sentido de establecer la obligatoriedad de los medios televisivos de hacer la advertencia a la teleaudiencia que los programas que serán transmitidos a partir de las 10:00 p.m. son de clasificación restringida, es decir no apta para menores de edad, en adición al anuncio que despide a la audiencia infantil a las 8:00 p.m.

*República de Panamá*

Panamá, 18 de octubre de 1995.

Oficina de la Administración

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

De usted, con toda consideración y aprecio.

Ingeniero

AMON O. ARGOTE

Director General del

Instituto de Recursos

Hidráulicos y Electrificación

S.

D.

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER

PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION

Jefe Director:

AA/AMdeF/au

Atendiendo solicitud formulada a esta Procuraduría de la Administración, nos permitimos emitir opinión sobre la validez del Convenio o Contrato de Financiamiento celebrado por la Institución en su digno cargo, con THE BANK OF NEW YORK como Prestamista y EXPORT-IMPORT BANK OF THE UNITED STATES como Asegurador del Crédito a la Exportación sobre cuya factibilidad jurídica se nos pide opinión, y el cual está relacionado como Préstamos a la entidad bajo su dirección.

Mediante Oficio No.CENA/280 de 5 de septiembre de 1995 el Consejo Económico Nacional determinó la favorabilidad en materia económica y como inversión de la transacción. El Consejo de Gabinete mediante Resolución No.30 de 18 de febrero de 1995 y de 2 de octubre de 1995, bajo el No.319, también consignó la autorización al Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, para la suscripción del aludido Contrato.

Además de los documentos previamente indicados, hemos examinado lo siguiente:

- (1) Una copia ejecutada del Contrato;
- (2) Una copia ejecutada de la Garantía

Hemos revisado aquellos puntos legales y examinado las copias originales, certificadas, conforme o fotográficas de aquellos otros documentos, registros, acuerdos y certificados que he considerado relevantes para los fines de la opinión detallada a continuación: