

El desafío de incorporar la problemática en la agenda pública

2022





FESMINISMOS

#### LA VIOLENCIA LABORAL EN PANAMÁ EN EL MARCO DEL CONVENIO 190 DE LA OIT

El desafío de incorporar la problemática en la agenda pública

ISBN: 978-956-6138-28-0

#### Líderes de investigación:

Georgina Sticco y Carolina Villanueva.

## Coordinación general:

Marisol Andrés, Celina de Belaieff, Tatiana Ardissone (GROW - Género y Trabajo) y Sarah Herold (Fundación Friedrich Ebert - FESminismos).

#### Análisis cuantitativo:

Ana Kukurutz y Tatiana Ardissone.

#### Análisis cualitativo:

Marisol Andrés.

#### Elaboración de informes:

Marisol Andrés, Celina de Belaieff, Tatiana Ardissone, Camila Pereyra de la Sovera, Rocío Senra, Ramiro Cejas Colombo.

#### Edición:

Georgina Sticco, Marisol Andrés, Celina de Belaieff, Tatiana Ardissone y Carolina Villanueva.

Edición de estilo: Guillermo Riveros Álvarez

Diseño: María Elvira Espinosa Marinovich

Diagramación: Alejandro Délano Águila

Coordinación de comunicaciones: Estefanía Avella Bermúdez

#### **Colaboraciones:**

Fabiana Sosa, Gabriela Lozano Rubello, Tomás Di Giannantonio y Sofía Curutchet, Anastacio Rodríguez (FES América Central)

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.







# ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	5
1. INTRODUCCIÓN	7
2. METODOLOGÍA DE TRABAJO	8
3. MARCO CONCEPTUAL	9
3.1 Tipos de violencia	9
4. MARCO LEGISLATIVO	10
5. SITUACIÓN LABORAL	12
5.1 Contexto sociopolítico y laboral de Panamá	12
5.2 Caracterización de la situación laboral de las personas encuestadas	12
6. VIOLENCIA EN EL ÁMBITO LABORAL	14
6.1 Violencias experimentadas	14
6.2 Quién, cuándo y dónde se ejerce violencia laboral	19
6.3 Reacciones frente a la situación de violencia	21
6.4 Implementación de medidas preventivas y respuestas hacia la violencia laboral	22
6.5 Reacciones de las instituciones empleadoras ante experiencias de violencia doméstica	22
7. PERCEPCIONES ACERCA DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO 190 DE LA OIT	23
8. CONCLUSIONES	25
9. RECOMENDACIONES PARA UNA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DEL CONVENIO 190 OIT	26
REFERENCIAS	28
ANEXO A	30
ANEXO B	32

- » La violencia laboral afecta al 49% de las personas encuestadas, sin diferencias de género. La violencia económica, la simbólica y la psicológica son las más frecuentes.
- » La situación laboral se caracteriza por niveles de informalidad más bajos que el promedio de la región, pero en constante crecimiento, y por una baja tasa de sindicalización.
- » El marco legislativo cuenta con un Código del Trabajo que prohíbe la violencia en el trabajo y con una ley de violencia contra las mujeres que define el concepto de violencia laboral y salarial. Sin embargo, estas definiciones no se encuentran completamente alineadas con lo establecido por el Convenio.



## **RESUMEN EJECUTIVO**

En un escenario internacional en que se promueven cambios en las relaciones laborales, la investigación realizada tiene como objetivos principales conocer cuál es la situación de la violencia laboral en Panamá e identificar oportunidades de incidencia para lograr la ratificación del Convenio 190 de la OIT.

Para llevar adelante el análisis, se ha utilizado una estrategia metodológica que incluyó un relevamiento legislativo comparado entre el Convenio 190 de la OIT, las normativas nacionales y otros convenios internacionales ratificados por el país, que son considerados estratégicos, y una encuesta online sobre violencia laboral destinada a trabajadores/as.

A partir de la investigación realizada, se advierte como un punto en común con el Convenio 190 que el marco legislativo de Panamá cuenta con un Código del Trabajo (Ley 44 de 1995), que prohíbe la violencia en el trabajo, y con una ley de violencia contra las mujeres que define el concepto de violencia laboral. Sin embargo, esta definición no se encuentra completamente alineada con lo establecido por el Convenio, ya que solo contempla situaciones de violencia reiteradas, desde una óptica binaria, debiendo hacerlo sin atender a la intencionalidad ni sobre quién ejerce la violencia.

No obstante, en líneas generales, se aprecia que la legislación laboral panameña es en gran medida concordante con las directrices del Convenio 190, salvo algunos puntos que sería necesario reformar o actualizar en las leyes vigentes, como la incorporación del reconocimiento de otras identidades de género y orientaciones sexuales distintas a la heteronormativa, que son las que sufren violencia de manera desproporcionada, como también la inclusión de los/as trabajadores/as del sector informal.

En cuanto al mercado de trabajo, se caracteriza por niveles de informalidad más bajos que el promedio de la región que, sin embargo, se encuentran en constante crecimiento desde hace una década, y por una baja tasa de sindicalización, lo que expone a los/as trabajadores/as a una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección frente a la violencia laboral.

Respecto a los datos de incidencia de la violencia laboral que arroja la encuesta, se ha constatado que afecta casi a la mitad (49%), de la población, sin diferencias de género. La violencia económica y la simbólica han sido denunciadas como las más frecuentes, aunque también se han recogido testimonios de situaciones de violencia sexual, la que afecta desproporcionadamente a las mujeres.

Entre las personas que ejercen la violencia, predominan los superiores hombres principalmente, jefes directos , y los compañeros/as. Las mujeres padecen, en mayor medida que los hombres, violencia por parte de jefas directas. Las situaciones de viollencia suelen producirse en el lugar de trabajo, mayoritariamente en el desarrollo de sus tareas diarias.

Sobre las reacciones, es importante señalar que, en general, las personas que atraviesan situaciones de violencia laboral recurren principalmente a compañeros/as de trabajo y a quien ejerció la violencia; y luego, en menor medida, a amigos/as ajenos a la organización o a líderes de la institución; con mayor frecuencia, entre hombres. Esto puede deberse a la baja confianza en los canales disponibles en las organizaciones empleadoras, así como también a la falta de protocolos o criterios unificados para abordar estos casos en los sindicatos, ya que acercarse a la institución o al sindicato se encuentran entre las últimas opciones.

Por otra parte, casi la mitad de las personas que han reaccionado a este tipo de situaciones percibe que sus acciones no han tenido impacto alguno. También se identifica que, entre quienes experimentan situaciones de violencia doméstica, la gran mayoría no lo comunica a su organización empleadora.

Al consultar por el conocimiento sobre espacios y/o canales de denuncia en el país, cabe mencionar que la mayoría de las personas encuestadas manifiesta saber a dónde recurrir para realizar una denuncia de violencia laboral. Sin embargo, al preguntar por opciones para hacerlo dentro de sus espacios de trabajo, más de la mitad de las personas encuestadas, o bien, no cuenta con ellas, o desconoce su existencia; en similar medida entre hombres y mujeres. Entre quienes sí tienen conocimiento, los niveles de confianza en estos mecanismos son bajos.

En lo que respecta a los desafíos para la ratificación e implementación del Convenio 190 de la OIT, se puede identificar que el problema de la violencia laboral no se encuentra en la agenda pública y que los sindicatos tienen bajas posibilidades de ejercer presión. El sector empresarial ya se ha manifestado en contra del Convenio y, por lo tanto, el trabajo tripartito necesario para su ratificación e implementación podría ser obstaculizado.

Ante este contexto, se propone una serie de recomendaciones para la ratificación del Convenio 190, disponible en la Sección 9.



# 1. INTRODUCCIÓN

La presente investigación se enmarca en el Convenio 190, sobre la violencia y el acoso, de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, emitido en 2019, lo que constituye un hito histórico, dado que es la primera vez que los países involucrados han llegado a un acuerdo acerca de la importancia de crear espacios de trabajo libres de violencia. Se trata de un esquema de trabajo tripartito que incluye al Estado, las organizaciones empleadoras y las organizaciones sindicales, con el fin de prevenir y erradicar la violencia laboral, basado en la corresponsabilidad de las partes. El Convenio, además, propone una perspectiva orientada al aprendizaje y a la transformación cultural.

Sumado al hecho de que propone la noción de trabajo digno o trabajo decente como un derecho humano, se declara por primera vez que este debe producirse en un entorno libre de violencia. En contraposición con la anterior noción del "deber de no dañar", este cambio de paradigma pone el énfasis en la protección de la dignidad humana.

Por primera vez, se reconoce que existen personas y grupos más expuestos a situaciones de violencia laboral, ya sea por razones de género, como las mujeres, como otras comunidades consideradas vulnerables. Esta perspectiva permite entender cómo se profundizan las desigualdades desde un enfoque interseccional, reconociendo que una persona o grupo puede verse afectado por más de una categoría social, limitando sus posibilidades de desarrollo.¹ En particular, en la Recomendación 206 se incluye a las personas de otras identidades (colectivo LGBTIQ+).

El Convenio también define a la violencia laboral en términos más amplios que las conceptualizaciones previas con el fin de proteger a todas las personas en el mundo del trabajo y en todos los ámbitos relacionados con este, incluyendo el impacto que la violencia doméstica provoca en el espacio laboral, e insta a las organizaciones empleadoras a desarrollar acciones y brindar respuestas y acompañamiento a quienes atraviesan este tipo de situaciones.

Otro punto clave de este convenio internacional es la propuesta de utilizar un enfoque integrado e inclusivo para prevenir y erradicar la violencia laboral, con base en la temprana identificación y rápido tratamiento, y en la reparación de todas las situaciones. A tal efecto, se propone un abordaje que incluya diversas esferas de acción: la prohibición legislativa de la violencia laboral, la elaboración de políticas, planes y mecanismos para su prevención, su comunicación y su rápido tratamiento. Por último, el desarrollo de sensibilizaciones y de mecanismos para garantizar que el derecho al trabajo digno se cumpla.

En el caso de Panamá, el Convenio 190 aún no ha sido ratificado. En la votación final para su adopción en Ginebra (2019), tanto el gobierno como el sector sindical se

manifestaron a favor, mientras que el sector empresario se abstuvo de votar (Conferencia Internacional del Trabajo, 2019).

Huelga mencionar que, si se ratifica el Convenio, el país debería adecuar su legislación sobre violencia laboral a los nuevos parámetros y enviar informes de seguimiento del estado de situación. En cuanto a las organizaciones empleadoras, tendrán la obligación de realizar evaluaciones y diagnósticos institucionales para entender el punto de partida de su cultura organizacional; la obligación de desarrollar medidas que aseguren espacios de trabajo libres de violencias (principalmente, la elaboración e implementación de un protocolo), y capacitaciones para prevenir y erradicar la violencia laboral, como también de dar difusión a las medidas existentes, para que todas las personas las conozcan. En base a lo analizado, la implementación del Convenio permitiría impulsar importantes avances en la mejora del sistema laboral panameño.

En este marco, situado en un escenario internacional en el que se promueven cambios en las relaciones laborales, esta investigación se propone, por un lado, conocer cuál es la situación de la violencia laboral en Panamá y, por el otro, identificar oportunidades de incidencia para lograr la ratificación del Convenio.<sup>2</sup>

Este informe se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se explican las metodologías de trabajo y el marco conceptual utilizado; luego, se analiza el marco legislativo existente en el país en función de los principios del Convenio 190, el contexto sociopolítico y laboral en el que se insertan las relaciones laborales, la incidencia de la violencia laboral en Panamá y las percepciones relacionadas con el proceso de implementación del Convenio. Finalmente, se presentan las conclusiones, que retoman los ejes centrales de la investigación y los principales desafíos para la implementación del Convenio, y se propone una serie de recomendaciones, según la información relevada.

<sup>1</sup> El concepto de la interseccionalidad resulta esencial para analizar los diversos tipos de desigualdad a los que cualquier persona se enfrenta, no solo según su sexo/género, sino tambiés, según otras razones, como raza y/o etnia, clase social, lengua, nacionalidad, cultura, identidad de género, orientación sexual, procedencia, edad, discapacidad, carga de tareas de cuidado, etc.

<sup>2</sup> Este documento forma parte de un proyecto regional en que se analiza la situación de 14 países respecto a la violencia laboral y a las posibilidades de ratificación y/o implementación del Convenio 190 de la OIT.

# 2. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Para llevar adelante el análisis, se ha utilizado una estrategia metodológica que combina técnicas cualitativas y cuantitativas. A su vez, se ha desarrollado un relevamiento legislativo comparado entre el Convenio 190 de la OIT, las normativas nacionales y otros convenios internacionales ratificados por el país que son considerados estratégicos. El análisis pretende dar a conocer cuál es el punto de partida legal del país y qué modificaciones deberían realizarse para adecuarse a las exigencias del Convenio.

Con respecto a la metodología cuantitativa, se ha implementado una encuesta online, basada en una pauta elaborada previamente por GROW: Género y Trabajo, en conjunto con Nodos Consultora, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) y Fundación AVON.<sup>3</sup> Dicha encuesta presenta un diseño descriptivo-exploratorio con el objetivo de conocer la situación del país respecto de la incidencia de la violencia laboral, el conocimiento de los principales instrumentos de denuncia y la percepción sobre la temática.

Teniendo en cuenta que la encuesta utilizada releva percepciones, al momento de consultar si las personas han experimentado o no violencia laboral, esto se efectúa de dos maneras diferentes: la primera, de forma genérica, y la segunda, describiendo distintas situaciones. En el primer caso, se ha buscado obtener los valores generales de violencia (totales vividos) y, en el segundo, los niveles de incidencia de los tipos de violencia clasificando las situaciones vividas.

La encuesta fue respondida por un total de 124 personas: 82 se autoperciben como mujeres y 42, como hombres. Dado que el diseño muestral fue no probabilístico, de tipo intencional, los resultados no pueden ser generalizados para toda la población, sino que arrojan pistas preliminares acerca de la situación de violencia laboral en el país. Asimismo, las diferencias entre hombres y mujeres presentadas son indicativas.<sup>4</sup> Estuvo disponible desde el 19 de julio hasta el 17 de diciembre de 2021 y su difusión fue realizada a través del envío a contrapartes de FES Panamá. Así mismo, se utilizó publicidad en Facebook, envío por correos y WhatsApp enfocado específicamente a hombres que residen en el país, acción impulsada debido a la dificultad para obtener respuestas por su parte.

<sup>3</sup> Esta pauta fue diseñada en 2020 con el objetivo de realizar una encuesta en América Latina sobre violencia laboral desagregada por género, que permitiera visibilizar el impacto específico de los diferentes tipos de violencia en hombres cis, mujeres cis y personas del colectivo LGBTIQ+, mediante la plataforma Bumeran. Sus resultados para Argentina fueron publicados en abril de 2021 (Bumeran et al., 2021).

<sup>4</sup> Véase la caracterización de la muestra en el Anexo A.

## 3. MARCO CONCEPTUAL

Para referirnos a la violencia laboral, en este informe, se utilizará la definición presentada por el Convenio 190 de la OIT:

Conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género (art. 1).

Esta definición introduce un nuevo paradigma en torno a la identificación de situaciones de violencia laboral. En primer lugar, sitúa en un rol protagónico a la subjetividad de la persona que la experimenta, relegando a un plano secundario a la intencionalidad de quien ejerce violencia.

En segundo lugar, engloba a todas las situaciones, sin necesidad de la repetición,<sup>5</sup> o de que se haya generado un daño. Al hablar de un conjunto o, en la traducción literal del inglés, rango, introduce el entramado de violencias de diferentes niveles de gravedad que pueden desarrollarse. Todas estas novedades responden al enfoque de prevención y de reparación hacia quien experimenta violencia laboral, ya que para ello es clave la rápida identificación y el temprano tratamiento de todas las situaciones. Este punto es fundamental para evitar que los comportamientos violentos se legitimen o se naturalicen e incrementen en nivel de gravedad.

En tercer lugar, la definición en cuestión contempla la violencia por razones de género, reconociendo la existencia de desigualdades estructurales y de relaciones de poder que dejan en una situación de desventaja y de mayor exposición a ciertas personas o grupos. Un enfoque de género binario permite visibilizar que las mujeres, en comparación con los hombres, son quienes se encuentran más expuestas a este tipo de situaciones. Un enfoque de género diverso extiende aquella mirada a personas de otras identidades dentro del colectivo LGBTIQ+, que también sufren violencia desproporcionada respecto de las mujeres y, más aún, de los hombres.

Por último, un enfoque interseccional permite analizar cómo las desigualdades se profundizan cuando en las personas y/o en distintos grupos poblacionales confluyen diversas categorías sociales, tales como raza y/o etnia, clase social, lengua, nacionalidad, cultura, identidad de género, orientación sexual, procedencia, edad, discapacidad, carga de tareas de cuidado, etc., que son menos valoradas en un determinado contexto político, social, económico y cultural.

Además, el Convenio clarifica el ámbito de aplicación de esta definición a los siguientes espacios relacionados con el mundo laboral: el espacio físico y digital de trabajo, el trayecto desde y hacia el trabajo, los eventos organizados

5 Cabe mencionar que este ha sido un punto central de debate al momento de la elaboración y adopción del Convenio en Ginebra en 2019.

por la institución, los lugares de descanso y los viajes organizados por la institución. También incluye las entrevistas y procesos de selección, ingreso y egreso de personal.

Por lo que se refiere a quienes comprende esta definición de violencia, el Convenio entiende que la relación de trabajo surge desde el momento de la búsqueda laboral. Por ello, plantea que se incluya a todo el personal, cualquiera que sea su situación contractual, es decir, las personas en formación, pasantes y aprendices, postulantes a búsquedas, trabajadores/as despedidos/as y a quienes ejercen la autoridad, las funciones o las responsabilidades de un/a empleador/a. Sumado a ello, por primera vez, se propone el desafío de incluir a las personas en situación de informalidad.

# 3.1 Tipos de violencia

Acerca de los tipos de violencia, tal como introduce la definición del Convenio, existen diferentes tipos, según la naturaleza del comportamiento, que no son excluyentes, sino que, por el contrario, convergentes, ya que una situación puede involucrar varios tipos de manera simultánea.

Como el documento no elabora las definiciones, se presenta a continuación la categorización utilizada para esta investigación:

**VIOLENCIA FÍSICA:** toda conducta directa o indirectamente dirigida a ocasionar o amenazar con provocar un daño o sufrimiento físico sobre las personas que trabajan en la organización.

**VIOLENCIA PSICOLÓGICA:** la que causa daño emocional y disminución de la autoestima, pudiendo incluir: amenazas, acoso, humillación, deshonra, descrédito, manipulación y aislamiento, entre otros.

VIOLENCIA ECONÓMICA Y PATRIMONIAL: la que pretende ocasionar un menoscabo en los recursos económicos y/o en los bienes, objetos y/o instrumentos de trabajo; incluyendo también la inequidad salarial.

VIOLENCIA SIMBÓLICA: la que, a través de patrones estereotipados, reproduce la dominación, desigualdad y discriminación existente en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de las mujeres y de otras comunidades vulnerables en la sociedad.

**VIOLENCIA SEXUAL:** toda conducta o comentario de carácter sexual no consentido por quien lo recibe.

En el caso de que estos comportamientos se desarrollen de manera persistente y reiterada, se transforman en hostigamiento y/o acoso laboral.

Es importante destacar que, a pesar de que en el presente trabajo se abordará la violencia en el ámbito laboral, estos tipos de violencia pueden desarrollarse en diferentes ámbitos: público, privado, en el hogar, en los medios y en la vía pública, entre otros.

## 4. MARCO LEGISLATIVO

Tal como se ha presentado en la introducción, Panamá aún no ha ratificado el Convenio 190 de la OIT. El abordaje de las leyes laborales contra la violencia y el acoso en el país actualmente incluye las distintas manifestaciones y situaciones que contempla el Convenio desde un enfoque inclusivo, integrado y de género binario, aunque no interseccional, ya que no tiene en cuenta a otras identidades de género u otras fuentes de desigualdad, tales como la migración, la pertenencia a pueblos originarios o las discapacidades. En este sentido, se observa que el país se encuentra, en términos generales, relativamente alineado con el Convenio, siendo necesaria la reforma y actualización de algunas leyes vigentes en la actualidad, para lograr la completa adecuación al mismo.

Sobre violencia laboral, el país cuenta con un Código del Trabajo (Ley 44 de 1995), que prohíbe la violencia en el trabajo, obligando a los "empleadores" a "guardar a los trabajadores el debido respeto, absteniéndose de maltratarlos de palabra o de obra y de cometer en su contra actos que pudieran afectar su dignidad" (art. 128.6). Asimismo, prohíbe a "los empleadores" (art. 138) y a "los trabajadores" (art. 127) realizar actos de acoso sexual.

Por otro lado, cuenta con la Ley 82, que tipifica el femicidio y la violencia contra la mujer, definiendo la violencia laboral y salarial desde una mirada de género binaria; y la Ley 7, que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios, que define el hostigamiento y acoso sexual o moral que pueden atravesar todas las personas. En este sentido, si bien, en términos generales, la legislación panameña se corresponde con la definición propuesta por el Convenio 190, no contempla las situaciones de violencia aisladas o producidas sin intencionalidad, ni tampoco los actos susceptibles de causar daño sobre una persona.

En cuanto a las cuestiones de género, como se ha mencionado anteriormente, la perspectiva es binaria, dado que Panamá no posee legislación que proteja y otorgue derechos a la población LGBTIQ+. A modo de ejemplo, carece de ley de identidad de género y de ley de matrimonio igualitario. De esta manera, para lograr el alineamiento con el Convenio 190 en este punto, sería necesario modificar la legislación de manera tal que se reconociera a otras identidades de género y orientaciones sexuales, ya que estas son comunidades que también padecen violencia de manera desproporcionada.

Por otra parte, sobre otras comunidades vulnerables, la Constitución Política de la República de Panamá (2004), dispone que no haya "fueros o privilegios ni discriminación por raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas" (art. 19), negando todo tipo de "reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial" (art. 39). Así mismo, el país cuenta con leyes de no discriminación e igualdad en el ingreso.

Respecto al trabajo informal, punto introducido por el Convenio al ampliar el alcance de la violencia laboral, se advierte que en Panamá no existen leyes que regulen y protejan de forma explícita a quienes desempeñan trabajos en situación de informalidad.

Con relación a la abolición del trabajo infantil, el Código del Trabajo (1995), prohíbe el trabajo de menores que no hayan cumplido catorce años y/o de menores de hasta quince años que no hayan completado la instrucción primaria (art. 117).

En lo que concierne al grado de conocimiento de la legislación que aborda la violencia y el acoso laboral en el país, teniendo en cuenta las respuestas de la encuesta, poco más de la mitad de las personas respondientes (56%), refiere tener conocimiento de la legislación sobre violencia laboral, con una leve diferencia a favor de las mujeres (57% vs. 52% de los hombres). En particular, las leyes sobre las cuales existe un mayor grado de conocimiento son el Código del Trabajo (1995) y la Ley 82 (2013).

En materia de políticas de prevención y sanción, en Panamá existen leyes que promueven el diseño de programas para prevenir la violencia laboral y la implementación de medidas para prevenir, evitar y sancionar el acoso y la discriminación, como también otras que se refieren a la orientación, formación y sensibilización respecto de la violencia en el mundo del trabajo, promoviendo la creación de programas de asesoramiento, orientación y publicidad sobre la prohibición de estas conductas. En relación a la existencia de una línea telefónica para asistencia a casos de violencia laboral, Panamá cuenta con la línea 147. Dicha línea pertenece al Centro de Orientación y Atención Integral (COAI), dedicado a brindar asistencia confidencial y gratuita a todas las personas en riesgo social y atender casos de violencia doméstica, maltrato, abandono, paternidad irresponsable (Nacional FM, 2021). No obstante, el país carece de una línea dedicada a atender denuncias de violencia laboral.

A continuación, se presenta en la Tabla 1 un análisis comparativo entre el Convenio 190 de la OIT, la legislación panameña y una selección de convenios internacionales ratificados por el país sobre condiciones de trabajo, igualdad de género en el ámbito laboral y libertad sindical, en base a los principales ejes temáticos que aborda el Convenio.<sup>6</sup>

La Tabla 1 incluye, además, una semaforización con el objetivo de ilustrar el estado de situación relativo del país en cada eje de análisis: rojo, en caso de que no haya ninguna legislación, antecedente o documento; naranja, cuando existe algún antecedente pero no es ley: puede ser un proyecto de ley o documento o guía; amarillo, en caso de que exista legislación pero resulte insuficiente; verde, cuando existen leyes y/o decretos comprensivos de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo; y azul, cuando esas legislaciones incluyen a todas las personas, considerando las razones de género y las comunidades vulnerables.

<sup>6</sup> Para profundizar en esta temática, véase el Anexo B

Tabla 1 Análisis legislativo comparado con el Convenio 190 OIT

EJE DE ANÁLISIS	TEMÁTICA Y ARTÍCULOS DEL CONVENIO 190	ESTADO DE SITUACIÓN DEL MARCO LEGISLATIVO DE PANAMÁ
Definiciones	Definición de violencia laboral (Introducción y art. 1)	Cuenta con: un Código del Trabajo (1995), que prohíbe la violencia en el trabajo. También, con una ley nacional que incluye el hostigamiento, el acoso sexual o moral (Ley 7, 2018), definiéndolo como un acto que necesita de una reiteración al menos eventual, sin contextualizar sobre quienes lo ejercen o sobre su intencionalidad. Aparte, incluye tipologías de violencia junto a daños y formas susceptibles de causarlos, con una mirada de género binaria.  También posee una ley de violencia contra las mujeres que define la violencia laboral y salarial (Ley 82, 2013), ejercida por vínculos laborales (no necesariamente jerárquicos), que no necesita ser reiterada ni intencional. Adicionalmente, hace alusión a distintas tipologías de violencia desde una mirada de género binaria.  No cuenta con: legislación que defina la violencia incluyendo los comportamientos que se dan por una sola vez, sin intencionalidad, reconociendo el impacto en todas las personas y especificando los comportamientos violentos potencialmente susceptibles de causar un daño en la persona.
	Definición de violencia de género (Introducción y art. 1)	Cuenta con: una ley de violencia contra la mujer y el acoso sexual (Ley 82, 2013), que identifica la violencia en el ámbito laboral con una mirada de género binaria y un Código del Trabajo (1995), que prohíbe el acoso sexual en el trabajo.  También posee una ley nacional por la cual se instaura y regula la Carrera Administrativa Estatal, que prohíbe el acoso sexual en el sector público (Ley 9, 1994).  No cuenta con: legislación que reconozca otras identidades de género y orientaciones sexuales distintas a la heteronormativa, que son las que más sufren violencia.
Ámbito de aplicación	Ámbito de aplicación y alcance (art. 2 y 3)	Cuenta con: un Código del Trabajo (1995), que alcanza a toda persona natural o jurídica, empresas, explotaciones y establecimientos que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional de Panamá, exceptuando a "los empleados públicos", que se rigen por las normas de la carrera administrativa (CT, 1995); una ley de discriminación aplicable a todo el territorio y trabajadores públicos y privados (Ley 7, 2018), y una ley de violencia contra la mujer aplicable a todo el territorio (Ley 82, 2013).  No cuenta con: legislación que explícitamente aborde la violencia y el acoso en todo el espacio del trabajo, es decir, durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo (por ejemplo, en los momentos de descanso, traslados, trayectos o comunicaciones del trabajo). Tampoco se incluye a los/as trabajadores/as en las diferentes situaciones contractuales, la economía informal, los trabajos voluntarios y los trabajos en zonas rurales.
	Enfoque inclusivo, integrado y de género (art. 4)	Cuenta con: una ley contra la discriminación (Ley 7, 2018), con enfoque integrado, que hace referencia al sexismo y al racismo y una ley de violencia contra la mujer (Ley 7, 2018).  No cuenta con: leyes que consideren como razones de violencia laboral la identidad de género, la orientación sexual y otras fuentes de desigualdad, como la migración, discapacidad o pertenencia a pueblos originarios.
Principios	Libertad de asociación sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso y abolición del trabajo infantil (art. 5)	Cuenta con: un Código de Trabajo (1995), que prohíbe el trabajo forzoso y el trabajo de menores, fundando el derecho a la negociación colectiva a partir de sindicatos.  Convenios de la OIT ratificados por Panamá: sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (núm. 87, 1948) y de sindicación y negociación colectiva (núm. 98, 1949); sobre el trabajo forzoso (núm. 29, 1930) y su abolición (núm. 105, 1957); sobre la edad mínima de trabajo (núm. 138, 1973); sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182, 1999), y sobre la consulta tripartita (núm. 144, 1976), que alude a las responsabilidades del Estado, del gremio y de los empleadores en la difusión e implementación de la ley de discriminación.  No cuenta con: en la Ley de violencia contra la mujer, desarrolla las responsabilidades del Estado, sin embargo, no menciona la importancia de trabajar entre las empresas, el Estado y los sindicatos para erradicar la violencia laboral.
	Derecho a la igualdad y a la no discriminación y grupos en situación de vulnerabilidad (art. 6)	Cuenta con: la Constitución Política (2004), que prohíbe la discriminación por raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas; una ley de no discriminación (Ley 7, 2018), y una ley de igualdad en el ingreso (Ley 82, 2013). Además, con un Decreto (244 de 2012), que adopta la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM), y determina una estrategia integral por la equidad y contra la violencia para el sector público.  Convenios de la OIT ratificados por Panamá: sobre igualdad de remuneración (núm. 100, 1951); sobre la discriminación (núm. 111, 1958); sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (núm. 189, 2011). También ratificó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Cedaw7 (ONÚ, 1979).  No cuenta con: leyes que aborden la protección de los/as trabajadores/as del sector informal o sectores más expuestos a la violencia y el acoso, ni con medidas y políticas concretas de protección, inclusión y ampliación de derechos de la comunidad LGBTIQ+ (carece de ley de matrimonio igualitario) y de otras comunidades vulnerables, sin leyes de cupos laborales.
Protección y prevención	Trabajadores de la economía informal; trabajos más expuestos a la violencia y el acoso; medidas de protección, políticas del lugar de trabajo, riesgos psicosociales asociados. (art. 7, 8 y 9)	Cuenta con: una ley que ordena la responsabilidad para promover y desarrollar programas educativos para la prevención, promover la sensibilización y para fomentar programas de servicios de información, apoyo y protección a víctimas, y la implementación de una política interna que prevenga, evite, desaliente y sancione el hostigamiento y acoso sexual o moral (Ley 7, 2018).  Una ley que prevé que el Estado nacional cree políticas públicas de sensibilización, prevención y atención hacia las mujeres (Ley 82, 2013).  Un decreto de promoción de mecanismos legales e institucionales que posibiliten la detección y sanción de las distintas formas de violencia (244, 2012).  No cuenta con: leyes de regulación o protección de los/as trabajadores/as del sector informal y/o sectores más expuestos a la violencia. A su vez, carece de políticas o programas que aborden los riesgos psicosociales asociados, dado que, si bien la legislación es bastante integral, no aborda la violencia laboral como un problema de salud.
Control de la aplicación y vías de recurso y	Medidas de seguimiento y control, vías de recurso y reparación apropiadas, medidas de protección, sanciones. (art. 10)	Cuenta con: una ley de discriminación que decreta la responsabilidad para desarrollar estrategias para fomentar mejores respuestas a víctimas de violencia discriminatoria desde las instituciones gubernamentales y el sector privado, promoviendo la implementación de medidas para prevenir, evitar y sancionar el acoso y la discriminación (programas de asesoramiento, orientación y publicidad sobre las prohibiciones establecidas) que provean confidencialidad y protección (Ley 7, 2018).  Una ley que establece el derecho de las mujeres de recibir orientación, asesoramiento y asistencia legal, garantizado por el Estado (Ley 82, 2013).  No cuenta con: observatorio de violencia laboral.
reparación	Reconocer y mitigar el impacto de la violencia doméstica en el ámbito laboral (art. 10)	Cuenta con: una ley de violencia intrafamiliar y maltrato de menores que desconoce el impacto de esta problemática en el ámbito laboral (Ley 27 de violencia intrafamiliar y maltrato de menores, 1995); una ley nacional de violencia contra las mujeres (Ley 82, 2013), que señala la importancia de acompañar en el ámbito laboral a las mujeres que atraviesan este tipo de situaciones.  No cuenta con: leyes que reconozcan los efectos de la violencia doméstica en los espacios laborales, otorgando licencias especiales.
Orientación, formación y sensibilización	Políticas, campañas y herramientas (art. 11)	Cuenta con: una ley que promueve y desarrolla programas educativos para la prevención de la violencia y el acoso, fomenta el desarrollo de programas de servicios de información, apoyo y protección a las personas que han sido víctimas de violencia y/o acoso, y promueve la creación de programas de asesoramiento, orientación y publicidad sobre la prohibición de estas conductas (Ley 7, 2018).  Otra ley que dispone que el proceso de atención a víctimas incluya información, prevención, orientación, protección, sanción, y reparación, designando al Estado como el responsable de promover el desarrollo de planes de:

Fuente: Elaboración propia con base en el relevamiento legislativo realizado.

<sup>7</sup> Abreviatura de Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women.

# 5. SITUACIÓN LABORAL

# 5.1 Contexto sociopolítico y laboral de Panamá

En lo que concierne al contexto general del país, puede afirmarse que la economía de Panamá es dinámica y competitiva, elogiada por el Foro Económico Mundial como la tercera más competitiva de Latinoamérica (Morgade, 2017). Sin embargo, a pesar de que sobresale en la región centroamericana en términos de PIB per cápita, recibe críticas por su "pésima distribución de las riquezas" (Sánchez-Galán, 2019, resumen).

Con respecto al Convenio 190, si bien el presidente, Laurentino Cortizo, pertenece al Partido Revolucionario Democrático (PRD), considerado de centroizquierda, su alianza con Molirena (Movimiento Liberal Republicano Nacionalista) posiblemente dificulte un acuerdo de este tipo (González, 2019). Por otra parte, cabe destacar que el actual presidente no se encuentra a favor del matrimonio igualitario (Grinspan, 2018), por lo que los aspectos a favor de la comunidad LGBTIQ+ postulados en la Recomendación 206 podrían representar un obstáculo para la ratificación.

En cuanto a la situación del mercado laboral, del total de la población ocupada, el 59,5% son hombres y el 40,5%, mujeres (Tangarife, 2018). Observando la diferencia en la participación, Juana Camargo, miembro del colectivo Espacio de Encuentro de Mujeres, cita que "alrededor del 44% de mujeres jóvenes no tienen acceso a ingresos propios, o tienen un elevado (índice) de desempleo" (Agrana, 2021, párr. 9).

Como es propio de la región, en Panamá también se registran niveles medios de informalidad. Según la Encuesta de Mercado Laboral del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del año 2019, el 45% de los empleos en Panamá eran informales (Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, 2020), lo que no obstante constituye un porcentaje menor a la tasa promedio latinoamericana (50%) (OIT, s. f.), aunque desde el año 2011 se encuentra en aumento. Estos niveles de informalidad implican que una gran cantidad de trabajadores/as en Panamá prácticamente no dispone de recursos de protección frente a la violencia laboral.

En línea con lo mencionado, también se registran bajos niveles de sindicalización. A partir de la información proporcionada por las centrales sindicales, la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas estima que la tasa de sindicalización actual es de 14%, aproximadamente, cifra que representa un significativo descenso, ya que en 2015 el 18,5% de la población económicamente activa se encontraba sindicalizada (Tangarife, 2018). Sobre la participación de las mujeres en los sindicatos, no se encontraron datos oficiales.

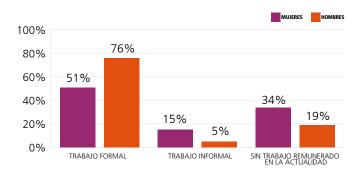
Resulta importante subrayar que la baja presencia de los sindicatos en la sociedad panameña constituye un factor

de desprotección para quienes trabajan, ya que reduce aún más sus recursos para hacer frente a la violencia laboral.

# 5.2 Caracterización de la situación laboral de las personas encuestadas

Por lo que se refiere a la muestra relevada en la encuesta online respondida por 124 personas (82 mujeres y 42 hombres), el 71% posee actualmente un trabajo remunerado, ya sea formal o informal. Dicho valor representa un número bajo, teniendo en cuenta que el desempleo en Panamá afecta al 11,3% de la población (EFE, 2021b). Sin embargo, son más los hombres empleados que las mujeres (76% vs. 51%). No obstante, en el empleo informal ocurre lo contrario, ya que un 15% de las mujeres se encuentra en estas condiciones versus un 5% de los hombres, como se presenta en el Gráfico 1.

**Gráfico 1** Distribución por modalidad de trabajo y género de las personas encuestadas



Fuente: Gráfico elaborado en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes.

Del total de las personas sin trabajo remunerado en la actualidad, 34% son mujeres y 19%, hombres. En este universo, como podemos apreciar en la Tabla 2, la situación más frecuente entre quienes carecen de trabajo remunerado es estar en la búsqueda de otro empleo, sin diferencias de género. Entre hombres, le sigue haber sido despedidos/as durante la pandemia o en otro momento, con una brecha de diez puntos porcentuales respecto de las mujeres; y, entre las mujeres, estar realizando tareas de cuidado y domésticas. Este último dato, nos proporciona indicios acerca de la tradicional división sexual del trabajo, dado que ningún hombre ha respondido encontrarse en aquella situación.

Tabla 2 Situación actual de personas sin trabajo remunerado por género

	Mujeres	Hombres
Estoy buscando empleo	24%	28%
Realizo trabajo no remunerado (tareas de cuidado y domésticas)	18%	0%
Fui despedido/a durante la pandemia o en otro momento	17%	27%
Estoy en formación	16%	18%
Soy voluntario/a	14%	9%
No me encuentro en ninguna de estas situaciones	5%	18%
Estoy haciendo la práctica profesional	6%	0%
Total	100%	100%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes sin trabajo remunerado en la actualidad.

A propósito de la categoría ocupacional, la gran mayoría de las personas encuestadas, sin mayores distinciones por género, tienen o han tenido un empleo asalariado (70%). En segundo lugar, se encuentran quienes trabajan por cuenta propia (20%).

Respecto al sector económico, tal como se puede observar en la Tabla 3, más de la mitad corresponde al sector privado (63%) con una mayor presencia de mujeres (6 pp). El resto se distribuye entre el sector público (24%), con una frecuencia mayor entre los hombres (18 pp), y las organizaciones de la sociedad civil (13%), con una brecha de 12 pp a favor de las mujeres.

**Tabla 3** Distribución por sector económico y género de las personas encuestadas

	Mujeres	Hombres
Sector privado	65%	59%
Sector público	18%	36%
Sociedad civil	17%	5%
Total	100%	100%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes.

Por último, se verifica un alto porcentaje de sindicalización en la muestra relevada, ya que el 62% de las mujeres y el 64% de los hombres se encuentran afiliadas/os a este tipo de organizaciones, cifras que superan la situación presentada a nivel nacional, lo que indudablemente se encuentra relacionado con el modo de difusión de la encuesta: principalmente, a través de sindicatos.



# 6. VIOLENCIA EN EL ÁMBITO LABORAL

# **6.1 Violencias experimentadas**

Según lo relevado en la encuesta, el 49% de las personas respondientes sostuvo sufrir o haber sufrido situaciones violentas en sus espacios de trabajo, sin diferencias significativas de género.

Al revisar el nivel de reconocimiento de las violencias, se ha indagado en la diferencia entre quienes indican haberla vivido y quienes indican haberla presenciado en otras personas. Mientras que las mujeres registran prácticamente la misma tendencia de reconocimiento (52%, atestiguada vs. 50%, vivida), los hombres indican que son testigos de violencia en mayor medida de lo que la experimentan (55%, atestiguada vs. 48%, vivida). Esta diferencia puede deberse a que el mandato de masculinidad tradicional incapacita a los hombres a mostrar vulnerabilidad (que se asocia a la debilidad), impidiéndoles reconocer que también sufren violencia (Segato, 2020).

En este contexto, la encuesta se propuso investigar sobre los tipos de violencia vividas, más aún teniendo en cuenta que la legislación panameña desarrolla tipologías de violencia y de hostigamiento o acoso laboral.<sup>8</sup> Es clave tener esto en cuenta, dado que las formas en las que se conceptualizan o no determinados comportamientos podría permitir identificarlos como situaciones de violencia y así comenzar a desnaturalizarlos.

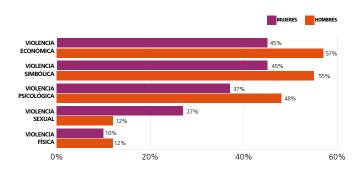
Como puede advertirse en el Gráfico 2, las principales violencias identificadas son, en orden de frecuencia, la violencia económica (49%), la simbólica (48%) y la psicológica (40%), en todos los casos con mayor incidencia en los hombres (con diferencias aproximadas de diez puntos porcentuales). Cabe señalar que no se han encontrado datos oficiales sobre los diferentes tipos de violencia laboral para contrastar la información.

Si bien, el valor total de violencia atravesada, presentado al inicio de la sección, es similar entre los géneros, cuando se pregunta por cada tipo de violencia de modo específico, los tres tipos de violencia más frecuentes son experimentados en mayor medida por los hombres. Esto podría deberse a que, en el primer caso, la pregunta es genérica y puede resultar más difícil reconocer la violencia, mientras que, en el segundo caso, al brindar opciones de distintas situaciones, es posible que se incremente la identificación con algún tipo de violencia en particular.

Por su parte, la violencia sexual ha sido registrada por el 22% de las personas respondientes, lo que resulta preocupante porque, tanto esta como la violencia física, suelen ser de las menos frecuentes, dado que, al comprender a las violencias más graves, comparadas con los otros tipos, suele existir un mayor consenso respecto a que son inadmisibles.

Se constata que la violencia sexual es mucho más frecuente en mujeres que en hombres, con una diferencia de 15 puntos porcentuales en perjuicio de aquellas. Más aún, esta es la única violencia en que las mujeres registran un mayor impacto que los hombres.

Gráfico 2 Tipos de violencia laboral experimentados, según género



Fuente: Gráfico elaborado en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes que viveno o han vivido algún tipo de violencia

A partir de lo relevado en la encuesta, es posible complejizar la trama de la violencia al identificar que los distintos tipos de violencia se encuentran interrelacionados. Es decir, que las violencias suelen presentarse en conjunto, potenciándose y reforzándose mutuamente. Por esta razón, los testimonios que se utilizan para ejemplificar han sido categorizados según el principal tipo de violencia al que remiten, a pesar de que puedan contener más de uno de modo simultáneo.

#### **#1. VIOLENCIA ECONÓMICA**

En cuanto a la violencia económica, tal como se observa en la Tabla 4, entre las mujeres, la principal situación experimentada se relaciona con los tratos desiguales en comparación con sus pares hombres que incluye, por ejemplo, salarios más bajos, menos beneficios y posibilidades de ascensos. Por el contrario, la situación más reportada por los hombres es percibir una disminución o sobrecarga drástica de tareas, o cambios de funciones y/o de objetivos laborales constantes, con una brecha de 13 puntos porcentuales frente a las mujeres.

Es importante destacar que los hombres son quienes más perciben recibir un trato desigual por permanecer al cuidado de personas, con una diferencia de diez puntos porcentuales por sobre las mujeres, lo que revela los sesgos de género relacionados con quienes deberían realizar las tareas de cuidado. En este sentido, al tratarse de una actividad que suele ser considerada responsabilidad de las mujeres, los hombres que la realizan reciben cuestionamientos.

Tabla 4 Violencia económica: situaciones vividas, según género

	Mujeres	Hombres
He percibido un trato desigual en comparación con mis pares hombres <sup>9</sup>	26%	21%
He sufrido una disminución o sobrecarga drástica de tareas, cambios de funciones y/o de objetivos laborales constantes	20%	33%
He percibido un trato desigual, en comparación con mis pares mujeres <sup>10</sup>	15%	12%
He recibido un trato desigual en comparación a mis compañeros/as de trabajo por permanecer al cuidado de personas	11%	21%
(beneficios, premios, salario)	11%	21%
Otra (especifique)	7%	12%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia económica.

En particular, se relevan testimonios de mujeres y hombres acerca de diversas violencias ejercidas en torno al sueldo (desigualdad salarial, cese de pago y castigos económicos), la sobrecarga de tareas y responsabilidades y el trato desigual con motivo de preferencias y/o amiguismos. También se han identificado algunos testimonios de despidos por sufrir enfermedades de salud mental (depresión) y por embarazo, así como de amenazas indirectas de despido ante pedidos de cambios en las condiciones laborales o comportamientos inadecuados para lograr una renuncia. Estos últimos ilustran ejemplos de interrelación con la violencia psicológica, al referir a humillaciones o malos tratos y amenazas. Dicho tipo de violencia se desarrolla más adelante. Así mismo, se registran algunos casos de daños contra las propiedades personales, lo que constituye violencia económicopatrimonial.

Testimonio de mujer encuestada.

"La jefa, una mujer más joven que yo, con título universitario, luego de que me gradué de maestría y de enseñarle todo lo que sabía (ella era nueva en la empresa), se dedicó a humillarme diciendo que mi trabajo no servía y me bajó de posición para forzarme a renunciar. Tampoco me dieron el aumento de salario que me correspondía por haber obtenido un título de maestría (...) Al final, me despidieron de la empresa."

Testimonio de mujer encuestada.

"Falta de respeto, acoso administrativo, acoso académico, amedrentamiento por la autonomía de la entidad, coacción por poder administrativo y libertad de cátedra, difamación, cerco administrativo para impedir cualquier oportunidad de cambiar de área laboral en la institución donde laboraba."

Testimonio de hombre encuestado.

Adicionalmente, se han relevado situaciones de violencia económica a causa de la pandemia de covid-19.

"Excluyen al personal de tiempo, extranjero y sin permisos de trabajo en pandemia, suspendiéndoles los salarios."

Testimonio de mujer encuestada.

"Se aprovechan de la pandemia para violar los horarios pactados y las funciones propias de tu contrato."

Testimonio de un hombre encuestado.

#### **#2. VIOLENCIA SIMBÓLICA**

El segundo tipo de violencia más experimentado es la violencia simbólica, que no se encuentra tipificada dentro de la legislatura panameña actual. Esta es una de las violencias más comunes y una de las más difíciles de identificar, por encontrarse generalmente muy naturalizada en las sociedades.

Como podemos apreciar en la Tabla 5, las bromas o comentarios por la participación gremial son las conductas más comunes, especialmente, para los hombres, quienes presentan una diferencia de 12 puntos porcentuales sobre las mujeres. Los comentarios inadecuados sobre la edad

<sup>&</sup>quot;Hace un par de años, me pidieron el apoyo para cubrir una vacante igual a la mía hasta que encontraran a otra persona; de no ser así, nos harían un reajuste por cubrir la vacante. Han pasado cinco años, aún sigo cubriendo la vacante y nunca me han hecho el reajuste salarial. Cuando hice el reclamo en RRHH, me dijeron que, si no estoy conforme, yo sabía dónde estaba la salida."

<sup>9</sup> El trato diferencial incluye, por ejemplo, menos beneficios y posibilidades de ascensos y salarios.

<sup>10</sup> Ídem anterior

también se ubican en el primer lugar, en el caso de las mujeres.

En segundo lugar, entre los hombres, se señalan los comentarios inadecuados por su opinión política, con una brecha de 14 puntos porcentuales respecto a las mujeres. Entre ellas, se menciona haber sido asignadas a tareas o roles que las inferiorizan o que están fuera de sus responsabilidades. El tercer puesto, entre ellos, lo constituyen las bromas por la edad y, entre ellas, las bromas o comentarios inadecuados por su opinión política.

Tabla 5 Violencia simbólica: situaciones vividas, según género

	Mujeres	Hombres
He recibido bromas o comentarios inadecuados por mi participación en organizaciones gremiales	17%	29%
He recibido bromas o comentarios inadecuados por mi edad	17%	19%
Me han sido asignadas tareas o roles que me inferiorizan o están fuera de mis responsabilidades	13%	10%
He recibido bromas o comentarios inadecuados por mi opinión política	12%	26%
He recibido bromas o comentarios inadecuados por mi religión	11%	17%
He recibido bromas o comentarios inadecuados por mi situación socioeconómica	7%	12%
Otra (especifique)	6%	5%
He recibido bromas o comentarios inadecuados por mi discapacidad	6%	2%
He recibido bromas o comentarios inadecuados por mi nacionalidad	6%	0%
He recibido comentarios inadecuados acerca de mi identidad de género	4%	5%
He recibido comentarios inadecuados acerca de mi orientación sexual	4%	5%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia simbólica.

En ciertos testimonios de las personas encuestadas se ha registrado principalmente que se ha sufrido discriminación o, incluso, violencia por razones raciales, tanto en mujeres como en hombres, aunque también se han registrado casos de discriminación en los hombres por el peso corporal y/o por tener raíces indígenas. Entre las mujeres, se han recibido humillaciones, acoso y malos tratos por la apariencia física (el color de piel y el tipo de cabello), por ser extranjera, por sufrir enfermedades mentales y/o por el mandato de la maternidad. A su vez, se ha comprobado que las violencias simbólicas se presentan, en múltiples ocasiones, interrelacionadas con violencias psicológicas, como malos tratos.

"La encargada de mi área trata mal a la gente que sufre depresión o va a un psiquiatra. Hacía que los boten o trasladen, valiéndose de su cercanía con el jefe"

Testimonio de mujer encuestada.

#### **#3. VIOLENCIA PSICOLÓGICA**

En tercer lugar, se encuentra la violencia psicológica que, al igual que la violencia simbólica, si bien es una de las más comunes también es una de las más difíciles de identificar. Resulta llamativo el "bajo" porcentaje de personas encuestadas que afirman haber sufrido esta violencia.

Como puede observarse en la Tabla 6, la situación más reportada por mujeres y hombres es que han denigrado o ignorado sus opiniones profesionales y laborales, lo que ocurre en mayor medida con los hombres, con una brecha de 18 puntos porcentuales en su perjuicio. En segundo y tercer lugar, nuevamente con mayor prevalencia en los hombres, se registra que han experimentado maltrato psicológico (con una brecha de 15 puntos porcentuales) y que han sido excluidos/as de reuniones de trabajo o sociales (con una brecha de seis puntos porcentuales).

Tabla 6 Violencia psicológica: situaciones vividas, según género

	Mujeres	Hombres
Han denigrado o ignorado mis opiniones profesionales y laborales	18%	36%
He sufrido maltrato psicológico (insultos, agresiones verbales, daño a mi reputación, aislamiento, humillaciones, descalificaciones, etc., en ocasiones o de manera aislada)	16%	31%
Me han excluido de reuniones de trabajo o sociales	15%	21%
He sufrido acoso psicológico (insultos, agresiones verbales, daño a mi reputación, aislamiento, humillaciones, descalificaciones, etc., de manera sistemática o reiterada)	12%	17%
He recibido amenazas	7%	14%
He sufrido ciberacoso¹¹	9%	5%
Otra (especifique)	4%	0%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021.
Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia osicológica.

En testimonios de violencia psicológica, no se identifican diferencias de género. Tanto hombres como mujeres relatan situaciones de maltrato y acoso psicológico, como agresiones

<sup>11</sup> El ciberacoso incluye maltrato y persecución por medio de correo electrónico, redes sociales, blogs, WhatsApp, websites, teléfono, etc.

verbales, groserías y amenazas indirectas de despido por parte de jefes masculinos, como también comentarios insidiosos, falta de valoración del trabajo, descalificaciones, persecución y marginación o aislamiento por parte de compañeros y empleadores. También se ha identificado un caso de "denigraciones de personas externas" (por parte de clientes), y testimonios de violencia psicológica por participar de una organización sindical, lo que se interrelaciona con la violencia simbólica.

"El Director Administrativo me empezó a acosar por mi número de celular, diciéndome que era una cualquiera."

Testimonio de mujer encuestada.

"Presionan a mis compañeros para que me aíslen."

Testimonio de mujer encuestada.

"Mis aportes o ideas son totalmente ignoradas por mi empleador."

Testimonio de hombre encuestado.

"Muchas veces los clientes denigran la capacidad de las personas."

Testimonio de hombre encuestado.

"He percibido persecución del empleador por ejercer mis funciones como dirigente sindical."

Testimonio de hombre encuestado.

Sumado a ello, se han identificado testimonios que evidencian interrelaciones entre la violencia psicológica y la simbólica. En base a características identitarias o situaciones personales, han tenido lugar comportamientos o acciones como las siguientes:

"Cuando tenía 22 años de edad, las compañeras de trabajo me acosaban y me presionaban sobre cuándo iba a ser madre de familia porque mi novio, que hoy en día es mi esposo, me iba a dejar por otra mujer por no darle hijos."

Testimonio de mujer encuestada.

"En mi último trabajo, mi jefe me humillaba mucho, a veces por la comida y por ser extranjera."

Testimonio de mujer encuestada.

En particular, se registran dos situaciones de violencia psicológica graves. La primera implica una amenaza de violencia física y de deportación, mientras que la segunda corresponde al testimonio de un hombre con personal a cargo que, tras indicar que los trabajadores no estaban cumpliendo con sus tareas, recibió amenazas. Es importante

subrayar que, al presentarse la posibilidad de incurrir en daño físico, ambas situaciones se interrelacionan con la violencia física.

"Fui amenazada, como extranjera. Cuando me puse firme a defender mis derechos, el hombre se acercó haciendo ademán de querer golpearme. No lo ejecutó, pero me dijo que, si denunciaba, me deportaría. Yo estaba indocumentada en esos momentos, tuve miedo y nunca denuncié."

Testimonio de mujer encuestada.

"Trabajadores se resisten a cumplir sus tareas y, al informarles de sus decadencias, se molestan y amenazan con tomar acciones violentas en mi contra."

Testimonio de hombre encuestado.

## **#4. VIOLENCIA SEXUAL**

La siguiente violencia en nivel de frecuencia es la violencia sexual, uno de los tipos de violencia más graves que, como se puede observar en la Tabla 7, suele manifestarse en mayor medida en las mujeres. Las principales formas en que se presenta incluye comentarios inadecuados sobre el cuerpo o la vestimenta y, en segundo lugar, acercamientos físicos inapropiados, que pueden incluir desde avances sobre el espacio personal hasta el contacto físico no consentido (abrazos, besos, etc.). Más grave aún, el 4% de las mujeres ha experimentado contacto físico con violencia y sin consentimiento.

Entre los cinco hombres que han experimentado violencia sexual, las principales situaciones atravesadas son haber recibido comentarios inadecuados sobre su cuerpo y/o vestimenta y/o haber sufrido acercamientos físicos inapropiados. Más grave aún, en un caso se ha registrado hostigamiento por no acceder a un intercambio sexual, en tanto en otro, se han solicitado favores sexuales y/o se ha experimentado contacto físico sin consentimiento.

Tabla 7 Violencia sexual: situaciones vividas entre las mujeres<sup>12</sup>

	Mujeres
He recibido comentarios inadecuados acerca de mi cuerpo y/o vestimenta	22%
He sufrido acercamientos físicos inapropiados <sup>13</sup>	7%
Me han hostigado laboralmente por no acceder a un intercambio sexual o sentimental	6%
Me han solicitado favores sexuales a cambio de beneficios y/o de promociones laborales o como forma de amenaza para no perder mi trabajo	5%
He sufrido contacto físico con o sin acceso carnal, con violencia y sin consentimiento	4%
Otra (especifique)	1%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres respondientes que viven o han vivido violencia sexual.

A continuación, se presentan testimonios de mujeres que ejemplifican algunas situaciones exhibidas en la Tabla 7. En su mayoría, han sido perpetradas por jefes y un compañero hombre. Hay un rango de situaciones de violencia sexual vividas, algunas más sutiles y otras más explícitas, que implican diferentes niveles de gravedad. Se han registrado desde comentarios y mensajes inapropiados con connotación sexual sin consentimiento y/o cosificando a la persona como un objeto de su propiedad, hasta acercamientos y tocamientos sin consentimiento junto con represalias ante negativas. Dichas represalias en muchos casos terminan en violencias psicológicas y/o económicas, lo que da cuenta de las interrelaciones existentes entre las violencias.

"Cuando le gustas a un jefe, tienes que aceptar que te escriba o mande mensajes inapropiados sobre que estás bonita y que deberías salir con él; además de escuchar sobre lo que les sucede a las personas que lo rechazan."

Testimonio de mujer encuestada.

"Mi jefe inmediato me acosaba y, como no le correspondía, un día llegué a la oficina y mis cosas estaban afuera y habían cambiado la cerradura de la oficina donde yo trabajaba. Lo acusé con el director de la institución. Lo llamaron y, frente de mí, lo negó todo. Me enviaron dos días de tiempo compensatorio y, cuando regresé, me habían trasladado para otro departamento."

Testimonio de mujer encuestada.

"Viví una situación de acoso en mi primer trabajo donde un hombre prácticamente se sentía que yo era de su pertenencia, a tal punto que me acosaba o celaba y se enojaba si no le prestaba la debida atención. Hasta que un día me levanté y le grité frente a mis compañeros y luego puse la denuncia al jefe directo. Al día siguiente, la persona renunció o creo más bien que lo botaron."

Testimonio de mujer encuestada.

"Hace años, mi jefe me agarraba y siempre me quería abrazar y besar a la fuerza y me decía que, si no lo permitía, iba hacer que me botaran del trabajo."

Testimonio de mujer encuestada.

#### **#5. VIOLENCIA FÍSICA**

Finalmente, la violencia física es la menos frecuente, pero no por eso la menos grave. Según la encuesta realizada para esta investigación, menos de la mitad de las personas que han experimentado este tipo de violencia ha recibido golpes, empujones o cachetadas. Entre quienes han seleccionado la opción "Otra (especifique)", las mujeres han mencionado empujones y una situación de acercamientos amenazantes de golpes sin llegar a ejecutarlos. También se ha identificado un testimonio de una mujer que relata haber vivido una situación de violencia con un objeto punzante.

"En uno de mis trabajos, un día un compañero me puso una tijera en el cuello y a otras compañeras de trabajo las había agredido ahorcándolas y faltándoles el respeto"

Testimonio de mujer encuestada.

<sup>12</sup> Se muestran únicamente respuestas de mujeres, dado que solo cinco hombres han respondido la pregunta.

<sup>13</sup> Dichos acercamientos físicos inapropiados pueden incluir desde avances sobre el espacio personal hasta contacto físico no consentido (abrazos, besos, etc.).

# 6.2 Quién, cuándo y dónde se ejerce violencia laboral

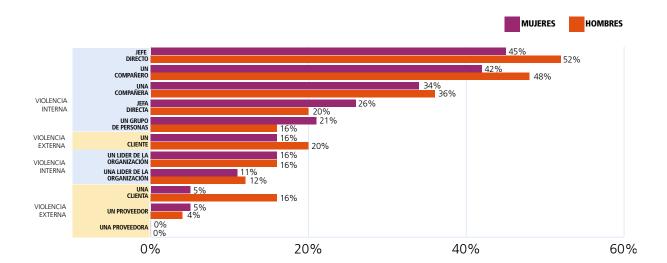
Con relación a quienes suelen ejercer violencia en el ámbito laboral, en términos generales, es clave destacar que mayoritariamente la violencia proviene de integrantes de la propia organización. Sin embargo, también es relevante la violencia ejercida por los clientes hombres.

Tal como se expone el Gráfico 3, es importante referir la violencia ejercida por los superiores masculinos (jefes directos y líderes) de la organización (68% de las respuestas de ellos, y 61%, de ellas). Por otro lado, las jefas directas mujeres ejercen levemente mayor violencia sobre otras mujeres que sobre hombres (6 pp).

No obstante, quienes más violencia ejercen son los/as compañeros/as de trabajo, tanto hacia mujeres (76%) como hacia hombres (84%). En ambos casos, los compañeros hombres son quienes ejercen más violencia.

A nivel externo, los clientes hombres son quienes más ejercen violencia. Sumado a ello, se constata que tanto ellos como las clientas mujeres ejercen más violencia sobre hombres que sobre mujeres.

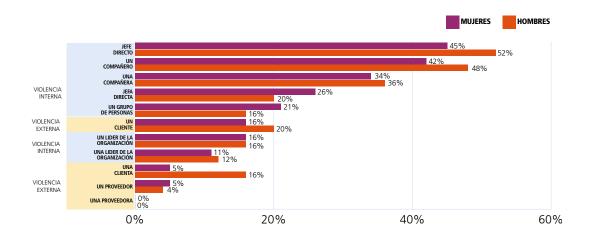
Gráfico 3 Quién ejerce violencia en el ámbito laboral, según género



Fuente: Gráfico elaborado en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia laboral. Al hacer foco en los lugares en donde se suelen perpetrar las violencias, como lo presenta el Gráfico 4, el 72% de las personas encuestadas responde que estas se producen o han producido en el lugar de trabajo, que incluye espacios públicos y privados. En segundo lugar, se registra entre las

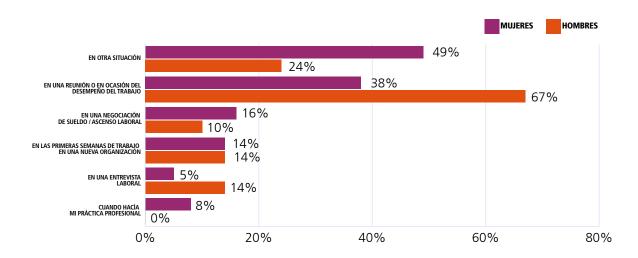
mujeres violencias en los medios digitales (chats, WhatsApp, redes sociales). Entre los hombres, se comenta que estas situaciones se experimentan, en mayor medida, en el marco de las comunicaciones relacionadas con el trabajo.

Gráfico 4 Dónde se ejerce violencia en el ámbito laboral, según género



Fuente: Gráfico elaborado en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia laboral.

Gráfico 5 Cuándo se ejerce violencia en el ámbito laboral, según género



Fuente: Gráfico elaborado en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia laboral. Finalmente, al revisar cuándo suceden estas violencias, tal como se aprecia en el Gráfico 5, en términos generales, estas ocurren principalmente en el día a día, no así en los momentos de ingreso o egreso de los trabajos (contratación, despido o renuncia).

En particular, los hombres suelen experimentarla en una reunión o con ocasión del desempeño de su trabajo. En la misma línea, para las mujeres lo más recurrente es sufrir violencia durante las horas laborales.

# **6.3 Reacciones frente a la situación de** violencia

En términos generales, se detecta que el 79% de las personas encuestadas que ha experimentado situaciones de violencia laboral ha hecho algo al respecto, en similar medida entre mujeres y hombres.

En este universo, tal como lo muestra la Tabla 8, la actitud más frecuente es comentar la situación con compañeros/ as de trabajo, seguido por quienes han hablado con quien ejerció la violencia. Ambas opciones son elegidas en mayor medida por mujeres, con una brecha de 13 y 17 puntos porcentuales, respectivamente. Luego, se ubica comentarlo con amistades fuera de la institución, sin mayores distinciones entre los géneros.

Respecto a la institución, las mujeres suelen acercarse a un/a líder de la institución en mayor medida que los hombres. Por el contrario, ellos utilizan más que ellas los canales de denuncias disponibles.

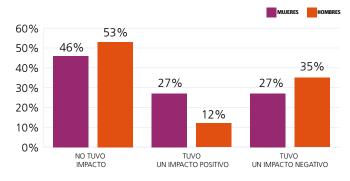
Es importante tener en cuenta que las personas se acercan en menor medida a sindicatos o a denunciar fuera de la institución. Esto podría deberse a la baja tasa de sindicalización identificada a nivel nacional en la sección 5.1, y/o a la escasa disponibilidad de canales de denuncia.

Tabla 8 Reacciones frente a situaciones de violencia, según género

	Mujeres	Hombres
Lo comenté con mis compañeros/as	57%	44%
Hablé con quien ejerció la violencia sobre mí	50%	33%
Lo comenté con amigos/as ajenos a la institución	32%	33%
Se lo comenté a un/a líder de la institución	29%	33%
Me acerqué a la institución	21%	6%
Me acerqué al sindicato	18%	17%
Utilicé el canal de compliance de la organización	11%	28%
Denuncié fuera de la institución	4%	0%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia laboral y han hecho algo al respecto. Como se observa en el Gráfico 6, casi la mitad de las personas que reaccionó a la situación de violencia percibe que sus acciones no han tenido impacto alguno (49,5%). Por otro lado, cabe destacar que las mujeres registran en mayor medida un impacto positivo (diferencia de 15 puntos porcentuales), mientras que los hombres, uno negativo (diferencia de 8 puntos porcentuales).

**Gráfico 6** Impacto de las reacciones frente a situaciones de violencia, según género



Fuente: Gráfico elaborado en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021.

Universo: mujeres y hombres respondientes que viven o han vivido violencia laboral y han hecho algo al respecto.

En el caso del efecto negativo, de un total de siete mujeres y seis hombres, lo más frecuente entre ellas y ellos es haber recibido amenazas; puntualmente, de que iban a ser despedidas/os.

Entre quienes experimentan efectos positivos, las situaciones más usuales entre las siete mujeres que han respondido la pregunta es haber recibido el apoyo de los/as compañeros/as, o que se haya empezado a tratar el tema de forma preventiva. En el caso de los dos hombres que han respondido la pregunta, también se ha comentado haber recibido apoyo de compañeros/as y que se haya sancionado a quien ejerció la violencia.

En cuanto a las razones aducidas para no haber tomado acción, las mujeres principalmente no lo han hecho por temor a perder el trabajo, a las represalias, o por creer que no iba a provocar ningún efecto. También se ha mencionado el miedo a que no les creyeran, no saber adónde recurrir o conocer casos en los que la organización no actuó. Para los hombres, principalmente, se ha debido a creer que no iba a producir ningún efecto.

# 6.4 Implementación de medidas preventivas y respuestas hacia la violencia laboral

Respecto al conocimiento de espacios y/o canales para realizar denuncias ante situaciones de violencia en el ámbito laboral, la gran mayoría de las personas encuestadas sabe adónde puede recurrir (65%).

En particular, entre quienes conocen estos recursos, entre las mujeres lo más frecuente es haber recibido asesoramiento (35%) y, entre los hombres, por haber recibido la información de parte de compañeros/as (22%).

Al revisar el rol de los sindicatos en la temática, puede apreciarse que la experiencia de las personas encuestadas es muy variada. La mitad de las personas encuestadas no registra la presencia o actuación de los sindicatos. El 33% afirma que no hay, o bien, que no sabe si hay sindicatos, y el 15% alega que dichas instituciones aún no han abordado el problema. En este último caso, se registra una mayor frecuencia entre hombres que entre mujeres (17 puntos porcentuales). En contraposición, el 31% asegura que los sindicatos capacitan sobre prevención, atención y sanción; el 28% afirma que prestan asesoría a quienes atraviesan violencia; y otro 28% sostiene que se preocupan por el tema y han hecho propuestas a las organizaciones. En estos casos, se presentan brechas de género a favor de las mujeres de 19, 15 y 9 puntos porcentuales, respectivamente.

En torno al conocimiento y la existencia de los mecanismos para tratar, prevenir y erradicar la violencia laboral ofrecidos en sus trabajos, en su mayoría no se los conoce o no se implementan, tal como expone la Tabla 9. A esto, se suma un bajo nivel de conocimiento sobre la existencia de políticas, protocolos y canales de denuncia, levemente mayor entre las mujeres en el primer caso. A su vez, el 9% de las mujeres señala que hay protocolos de acompañamiento de violencia doméstica desde las organizaciones.

**Tabla 9**.Mecanismos para abordar violencia en lugares de trabajo, según género

	Mujeres	Hombres
No sabe o no se implementan estas medidas <sup>14</sup>	70%	67%
Hay una política y/o programa de prevención y erradicación del acoso y violencia laboral	26%	15%
Existen canales de denuncia (línea telefónica, buzón, casilla de correo electrónico, plataforma)	13%	15%
Hay un protocolo contra la violencia laboral	9%	7%
Hay un protocolo de acompañamiento de situaciones de violencia doméstica y/o de género	9%	0%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes.

Entre las personas encuestadas que conocen mecanismos de prevención y erradicación de la violencia en su espacio de trabajo, se manifiesta un nivel de confianza muy bajo: solo el 43% confía en estos; sin mayores diferencias entre hombres y mujeres. Sobre su efectividad, las perspectivas se encuentran polarizadas: el 52% estima que los canales son poco o nada efectivos, con mayor frecuencia entre los hombres (8 puntos porcentuales).

# 6.5 Reacciones de las instituciones empleadoras ante experiencias de violencia doméstica

A propósito de la violencia doméstica, el 15% de las personas respondientes declara que vive o ha vivido una situación de violencia doméstica en los últimos cinco años (el 19% de las mujeres y el 8% de los hombres).

En este universo, se constata que la gran mayoría de las mujeres no ha informado a la institución empleadora sobre su situación: siete de nueve. Quienes lo han mencionado, han recibido asesoramiento o permiso para realizar trámites judiciales/tratamientos. De dos hombres que se encuentran en esta situación, uno de ellos lo ha comunicado a la organización, donde le permitieron salir para realizar trámites o tratamientos.

Johana Garay Becerra, socióloga y docente universitaria, explica que "la sociedad tiene un problema de violencia doméstica, que hay que asumir y que cada vez es más visible" (Testa, 2021, párr. 6). En Panamá:

los datos proporcionados por el Ministerio Público (MP) indican que la violencia doméstica ha aumentado considerablemente entre enero y julio de 2021, cuando se reportaron 10,115 casos, es decir, 1921 más que en el mismo período del año pasado (...). Es decir, 23% más (Testa, 2021).

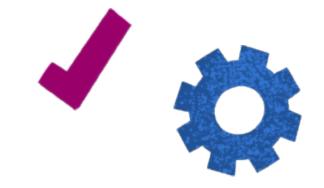
<sup>14</sup> Con el objetivo de diferenciar las respuestas en torno a que hay mecanismos existentes, respecto de esta que da cuenta de que no los hay, o bien, no se los conoce, se ha diferenciado la fila "No sabe o no se implementan estas medidas" con color de fondo gris.

# 7. PERCEPCIONES ACERCA DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO 190 DE LA OIT

Por lo que se refiere a las percepciones sobre el abordaje de la violencia laboral en el país, más de la mitad de las personas encuestadas (66%), aprecia cambios en el último tiempo, sin mayores distinciones entre mujeres y hombres. El cambio más percibido es que la gente se ha vuelto más cuidadosa frente a estas situaciones (41%) y, en segundo lugar, que actualmente se presta más atención a las denuncias (26%).

No obstante, a partir de la investigación realizada se detecta una serie de desafíos para la ratificación del Convenio 190. En primer lugar, es necesario que la problemática de la violencia laboral forme parte de la agenda pública. Esto implica un compromiso del Estado por desarrollar acciones, políticas y programas destinados a prevenir este tipo de situaciones. En segundo, se advierte una baja capacidad de los sindicatos para ejercer alguna influencia significativa, debido a los bajos niveles de sindicalización existentes en Panamá.

Así mismo, es esperable la resistencia del sector empresarial, considerando que votó en contra del Convenio durante la sesión destinada a su adopción en Ginebra (2019). Junto a este último desafío, se encuentra el trabajo tripartito necesario no solo para la ratificación, sino también, para su efectiva implementación. En este sentido, dado que la problemática está ausente de la agenda pública, las organizaciones sindicales parecen incapaces para ejercer alguna presión y que el sector privado se manifiesta en contra, el escenario resulta complejo.







## 8. CONCLUSIONES

A partir de la información relevada y el análisis realizado, es posible concluir que el marco legislativo de Panamá necesita mejoras dirigidas a la inclusión de la visión, abordaje y tratamiento de la violencia laboral, de acuerdo con el Convenio 190 de la OIT. A tal efecto, debe definir la violencia laboral, incluir los comportamientos que tienen lugar una sola vez, sin intencionalidad, reconocer el impacto de este tipo de violencia en las personas y especificar los comportamientos violentos potencialmente susceptibles de causar daño. Debe contar también con una ley integral que promueva la protección de las personas de otras identidades ante situaciones de violencia.

Con relación al ámbito de aplicación, debe proteger a todo el universo de personas que se desempeñan en el mundo laboral y no solo a las que se encuentran incorporadas en el sector formal.

Por otro lado, el bajo nivel de sindicalización, y su constante disminución en los últimos años, representa un riesgo para la implementación efectiva del Convenio debido a que los y las trabajadoras se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad respecto de la violencia laboral.

En cuanto a la percepción sobre la violencia laboral, si bien más de la mitad de las personas encuestadas distinguió un cambio en su abordaje, se evidencia que todavía queda mucho camino por recorrer dado que su incidencia en el país es elevada (50%, entre mujeres y 48%, entre los hombres).

A todo esto, se suma como problemática que casi la mitad de quienes atraviesan situaciones de violencia laboral no sienten que denunciar tenga impacto alguno. Quienes prefieren no denunciar toman esta decisión porque creen que no tiene efecto, por temor a perder el empleo o a sufrir represalias. Además, existe una baja confianza en el comportamiento de los sindicatos, las instituciones laborales y las organizaciones empleadoras. Esto puede deberse a la dificultad de medir la violencia laboral en Panamá ya que, aunque se crearon las instituciones para cumplir con ello, no se están cuantificando los casos ni su seguimiento.

En definitiva, no solo es importante que las personas identifiquen el problema y sepan donde pueden denunciar, sino también que se sientan lo suficientemente seguras para poder afrontar el proceso durante el cual siguen sufriendo violencia, por cierto , y que este brinde respuestas oportunas, lo que no solo genera un impacto directo en su persona, sino que también evita que se continúen perpetuando generaciones que legitiman la violencia como parte del vínculo laboral.

# 9. RECOMENDACIONES PARA UNA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DEL CONVENIO 190 OIT

Ante el escenario identificado en la investigación, se enumera una serie de recomendaciones, en función de distintos públicos, que puede contribuir a desnaturalizar la violencia laboral y a promocionar los principios del Convenio, con el fin de facilitar e impulsar su ratificación e implementación.

#### **DESDE EL ESTADO**

- » Elaboración de una guía de preguntas clave para el armado de protocolos que se adecúen al funcionamiento de cada institución con el fin de que puedan implementar planes integrales que incluyan coordinar de modo conjunto la reparación y respuesta rápida de las situaciones de violencia y, en segunda instancia, medidas de prevención.
- » Fortalecer el rol de las instituciones y organizaciones cuyo rol es el corrrecto seguimiento de los casos de violencia laboral, para poder conocer su verdadero impacto.
- » Promover espacios de diálogo dentro de las organizaciones, para que todas las partes involucradas lleguen a acuerdos previos sobre cómo abordar las situaciones de violencia.

#### **DESDE LAS ORGANIZACIONES EMPLEADORAS**

- » Realizar diagnósticos acerca de la percepción de la violencia en los espacios de trabajo, con el fin de conocer la gravedad de la situación.
- » Institucionalizar, a través de políticas y protocolos, el tratamiento de la violencia laboral.
- » Promover espacios de diálogo para que todas las áreas involucradas (por ejemplo, RRHH, legales, compliance, salud) alcancen acuerdos previos sobre cómo abordar las situaciones de violencia.
- » Incluir un abordaje integral, que tome en cuenta la reparación y respuesta rápida y medidas de prevención.
- » Institucionalizar, a través de políticas y protocolos, las buenas prácticas que ya se realizan con relación al acompañamiento en casos de violencia doméstica.

# DESDE EL ESTADO, LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS SINDICATOS

- » Sensibilizar sobre las desigualdades estructurales y el rol que estas desempeñan en el desproporcionado nivel de violencia sufrido por las mujeres.
- Desarrollar acciones de incidencia para visibilizar el problema, tales como:
  - ♦ Relevar cifras oficiales de forma periódica y desagregadas por género, que permitan dar cuenta de la situación de la violencia laboral en el país y de cómo esta afecta desproporcionadamente a mujeres y personas de otras identidades.
  - ♦ Comunicar públicamente las estadísticas.

- ♦ Generar campañas de comunicación para visibilizar cuál es el impacto de la violencia en el desarrollo profesional y personal de los/as trabajadores/as, y asimismo en las organizaciones.
- Sensibilizar a la sociedad sobre la violencia laboral en el marco del Convenio 190 de la OIT:
  - ♦ Generar campañas de comunicación dirigidas a los/as trabajadores/as para difundir:
    - · qué es la violencia laboral;
    - · cuáles son sus tipologías;
    - cuál es el alcance propuesto (proteger a todas las personas en el mundo laboral) y sus beneficios;
    - cuál es el ámbito de aplicación (abarcar todas las esferas relacionadas con el trabajo) y sus beneficios;
    - cuál es el enfoque que se propone (integral, inclusivo, de género e interseccional);
    - cuál es la perspectiva que introduce el Convenio (prevención de las violencias);
    - cuáles son los beneficios para las organizaciones sobre esta perspectiva; y, por último,
    - cómo se puede proceder ante situaciones de violencia laboral.
  - ♦ Concientizar sobre las situaciones de violencia laboral más naturalizadas, como la violencia psicológica, económica y simbólica.
- » Realizar acciones de sensibilización sobre la importancia de deconstruir las masculinidades hegemónicas que sostienen la violencia como vínculo. Para ello, se propone desarrollar campañas de comunicación para:

  - prevenir violencias invitando a generar nuevos tipos de vínculos; y
  - ♦ promover la visión de que los hombres también experimentan violencia laboral, con el objetivo de que se sientan legitimados para denunciar o consultar, sin miedo a mostrarse vulnerables.
- » Comunicar y sensibilizar sobre la importancia de que se incluya el abordaje de la violencia doméstica desde el ámbito laboral, haciendo énfasis en cómo se debería tratar y en el impacto en los espacios laborales.

## DESDE EL ESTADO Y/O LA SOCIEDAD CIVIL

- » Sensibilizar sobre el concepto de trabajo digno o trabajo decente introducido por el Convenio 190 como un derecho humano.
- » Desarrollar acciones de sensibilización y/o formaciones para empleadores/as y sindicatos acerca de liderazgos inclusivos y relaciones de poder desde un enfoque de género e interseccional, resaltando la importancia y los beneficios de construir espacios de trabajo inclusivos y libres de violencia.
- » Generar observatorios de violencia laboral.
- » Promover un espacio de asesoramiento para que quienes no confían en los canales propuestos por sus patrones puedan contar con información sobre cómo proseguir.

## **DESDE LOS SINDICATOS**

» Entre los sindicatos, generar una agenda común, articulaciones y definir buenas prácticas, para mostrar coherencia y alineación al Convenio 190.



## **REFERENCIAS**

- Agrana, F. (2021, 6 de marzo). Panamá, atrasado en ratificar pacto contra violencia de género en el trabajo. Swissinfo. https://www.swissinfo.ch/spa/d%C3%ADa-mujeres-panam%C3%A1\_panam%C3%A1--atrasado-en-ratificar-pacto-contra-violencia-de-g%C3%A9nero-en-el-trabajo/46426158
- Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Ampyme). (2020). Trabajo informal en Panamá [Presentación]. https://w3.css.gob.pa/wp-content/uploads/2020/12/Presentacion-Trabajo-Informal-en-Panama-CSS-4.pdf
- BBC News (2016, 4 de abril). ¿Qué son los Panamá Papers? BBC. https://www.bbc.com/mundo/video\_fotos/2016/04/160404\_video\_panama\_papers\_investigacion\_cof
- Bumeran, Fundación AVON, Nodos Consultora, GROW: Género y Trabajo, y Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, ELA (2021, abril). Violencia en el ámbito laboral [Informe]. http://www.ela.org.ar/a2/objetos/adjunto.cfm?aplicacion=APP187&cnl=15&opc=49&codcontenido=4343&codcampo=20
- Código del Trabajo de la República de Panamá [CT]. Ley 44 de 1995. 12 de agosto de 1995 (Panamá). https://www.mitradel.gob.pa/wp-content/uploads/2016/12/código-detrabajo.pdf
- Conferencia Internacional del Trabajo (2019). Votación nominal final sobre la adopción del Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. 108a reunión. Ginebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms\_711349.pdf
- Constitución Política de la República de Panamá [Const.]. 15 de noviembre de 2004. G. O. 25176 (Panamá). https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/wp\_repo/blogs.dir/cendoj/CONSTITUCIONES\_POLITICAS/constitucion\_politica.pdf
- Decreto 244 de 2012 [Poder Ejecutivo]. Que adopta la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres. 18 de diciembre de 2012. G. O. 27190. https://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF\_NORMAS/2010/2012/2012\_600\_0192.pdf
- EFE (2021b, 15 de diciembre). El desempleo en Panamá se sitúa en el 11,3 % y los jóvenes son los más afectados. EFE. https://www.swissinfo.ch/spa/panamá-desempleo\_el-desempleo-en-panamá-se-sitúa-en-11-3---y-los-jóvenes-son-los-más-afectados/47195338
- González, Guillermo J. (2019, 6 de mayo). Elecciones en Panamá: el ajustado triunfo de Cortizo. Celag. https://www.celag.org/elecciones-en-panama-ajustado-triunfo-cortizo/
- Grinspan, L. (2018, 25 de enero). Matrimonio igualitario no; marihuana medicinal sí; Laurentino Cortizo. Radio Panamá. https://player.radiopanama.com.pa/audio/3700153/
- GROW: Género y Trabajo (2020). Corresponsabilidad. La trama de la desigualdad laboral. https://www.generoytrabajo.com/corresponsabilidad/
- GROW: Género y Trabajo & FES (2021). Encuesta acerca de la violencia laboral en Panamá.
- Instituto Nacional de la Mujer, Inamu; Panamá (2016). Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 2016-2019 (PPIOM). https://oig.cepal.org/sites/default/files/panama\_plan-de-accion-de-igualdad-de-oportunidades-para-las-mujeres-2016-2019.pdf
- Ley 7 de 2018. Que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y dicta otras disposiciones. 14 de febrero de 2018. G. O. 28.465. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28465. A/66081.pdf
- Ley 9 de 1994. Por la cual se establece y regula la carrera administrativa. 21 de junio de 1994. G. O. 22.562. https://www.gacetaoficial.gob.pa/gacetas/22562\_1994.pdf
- Ley 27 de 1995. Por la cual se tipifican los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores, se ordena el establecimiento de dependencias especializadas para la atención de las víctimas de estos delitos, se reforman y adicionan artículos al Código Penal y Judicial, y se adoptan otras medidas. 16 de junio de 1995. G. O. 22.811. https://www.gacetaoficial.gob.pa/gacetas/22811\_1995. pdf
- Ley 82 de 2013. Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer. 24 de octubre de 2013. G. O. 27.403. https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/wp\_repo/uploads/2016/11/Ley-82-de-2013.pdf
- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (2019, 14 de agosto). Reinstalan Comisón del Acuerdo Tripartito de Panamá [Boletín de prensa]. https://www.mitradel.gob.pa/reinstalan-comision-del-acuerdo-tripartito-de-panama/
- Morgade, A. (2017, 29 de septiembre). ¿Cuáles son los países más competitivos de América Latina según el Foro Económico Mundial? BBC Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41428239
- Nacional FM (2021, 13 de enero). MIDES15 habilita la línea 147 para la atención psicológica y emocional de toda la población, en Panamá. https://sertv.gob.pa/nacionalfm/mides-habilita-la-linea-147-para-la-atencion-psicologica-y-emocional-de-toda-la-poblacion-en-panama/

- Observatorio Panameño contra la Violencia de Género, OPVG (2020). Situación de violencia contra las mujeres: estadísticas sobre los principales delitos, año 2014-2019. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Femicide/2020/NHRIs/observatorio-contra-violencia-de-g%C3%A9nero-panama.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, OIT. (s. f.). Economía informal en América Latina y el Caribe. www.ilo.org/americas/ temas/economía-informal/
- . (1930, 28 de julio). Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB: 12100:0::NO::P12100 INSTRUMENT ID:312174
- . (1948, 9 de julio). Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C087
- . (1949, 1 de julio). Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C098
- . (1951, 29 de junio). Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f? p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_llo\_Code:C100
- . (1957, 25 de junio). Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_INSTRUMENT\_ID:312250
- . (1958, 25 de junio). Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100 llo Code:C111
- . (1973, 26 de junio). Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORML EXPUB:12100:0::NO::P12100 INSTRUMENT ID:312283
- . (1976). Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales de trabajo), 1976 (núm. 144). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C144
- . (1999, 17 de junio). Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C182
- . (2011, 16 de junio). Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C189
- . (2019, 21 de junio). Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C190
- . (2019, 21 de junio). Recomendación sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 206). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f? p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:R206
- Organización de las Naciones Unidas, ONU (1979). Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Cedaw. 18 de diciembre de 1979. Resolución 34/180. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cedaw\_SP.pdf
- . (2010, 9 de febrero). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 76° período de sesiones. Respuestas del gobierno de la República de Panamá a la lista de cuestiones que han de abordarse al examinar el 20° informe periódico de la República de Panamá (CERD/C/PAN/Q/15-20).http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrWoYjtM%2FV4TfMzF%2F0ZXE%2B5fEsSO9TK31RBN3ixRlDdHxyhwguQPq72nPBIS9Kg0AsARuiUuw1Xk8oKGEu%2BwaVTuRQZAYfEk1mU-4bekPs7DXIR7Cc2bCO%2FEjUGPFECgJMQ%3D%3D
- Proyecto de Ley 120. General de Adopciones de la República de Panamá. Presentado en la Comisión De la Mujer, la Niñez, la Juventud y la Familia de la Asamblea Nacional el 12 de septiembre de 2019. https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG\_LEGIS/PDF\_SEG\_2010/PDF\_SEG\_2019/2019\_P\_120.pdf
- Sánchez-Galán, E. (2019, 7 de noviembre). El crecimiento económico y la desigualdad en Panamá: una aproximación urbanorural. Visión Antataura. http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/225/225971007/index.html
- Segato, R. (2020, 22 de enero). Se prueban a sí mismos que son hombres a través de la violencia. ANRed. https://www.anred.org/2020/01/22/rita-segato-se-prueban-a-si-mismos-que-son-hombres-a-traves-de-la-violencia/
- Tangarife, C. L. (2018, abril). Cadenas Globales de Producción en Las Américas: Panamá. Escuela Nacional Sindical. https://csa-csi.org/wp-content/uploads/2021/03/Panama\_CGP.pdf
- Testa, M. (2021, 1 de septiembre). Los casos de violencia doméstica aumentan un 23%. La Estrella de Panamá. https://www.laestrella.com.pa/nacional/210901/casos-violencia-domestica-aumentan-23

#### **ANEXO A**

#### CARACTERIZACIÓN DE LA MUESTRA DE LA ENCUESTA

Tal como se expresa en el informe del país, la encuesta online desarrollada presenta un diseño descriptivo-exploratorio con el objetivo de conocer la situación del país respecto a la incidencia de la violencia laboral, el conocimiento de los principales instrumentos de denuncia y la percepción sobre la temática.

Dicha encuesta fue destinada a todas las personas residentes en Panamá que tienen o han tenido un trabajo remunerado y fue respondida por un total de 124 personas: 82 mujeres y 42 hombres.

Dado que el diseño muestral fue no probabilístico, de tipo intencional, los resultados no pueden ser generalizados a toda la población, sino que arrojan pistas preliminares acerca de la situación de violencia laboral en el país. Asimismo, las diferencias entre hombres y mujeres presentadas son indicativas.

En materia de edad, como se presenta en el Gráfico 1, los hombres se concentran en el rango de entre 26 y 35 años, y 46 a 55, en tanto las mujeres se distribuyen de forma más pareja entre los distintos rangos etarios.

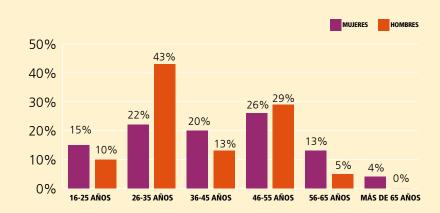


Gráfico 1 Distribución por género y edad de las personas encuestadas

Fuente: Gráfico elaborado en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes.

En términos de jefatura de hogar, se observa que las mujeres y los hombres encuestadas/os la ejercen en similar medida (52% vs. 50%).

Por su parte, más de la mitad de las personas encuestadas no tiene personas a cargo (54%). En este sentido, como se verifica en la Tabla 1, las mujeres son quienes se encuentran en esta situación con mayor frecuencia (con una brecha de ocho puntos porcentuales respecto de los hombres). Para las mujeres, tener una o dos personas a cargo son las respuestas que le siguen en frecuencia (13% y 21%, respectivamente). Mientras que, para los hombres, es más usual tener dos o tres o más personas a cargo (19%, en ambos casos).

 Tabla 1 Distribución por cantidad de personas a cargo y género de las personas encuestadas

Cantidad de personas a cargo	Mujeres	Hombres
Ninguna persona	58%	50%
Dos personas	21%	19%
Una persona	13%	12%
Tres o más personas	8%	19%
Total	100%	100%

Fuente: Tabla elaborada en base a GROW: Género y Trabajo & FES, 2021. Universo: mujeres y hombres respondientes.

Por último, entre quienes tienen personas a cargo, el 55% declara que son menores de 12 años, lo que corresponde a siete de los 13 hombres que han respondido la pregunta.

#### **ANEXO B**

# RELEVAMIENTO LEGISLATIVO DE PANAMÁ COMPARADO CON EL CONVENIO 190 DE LA OIT

# Introducción

El presente informe realiza un análisis comparativo entre el Convenio 190 de la OIT y la legislación sobre el ámbito laboral, la igualdad de oportunidades y/o la violencia laboral en la República de Panamá, país que aún no ha ratificado el Convenio 190 de la OIT.

En este contexto, es importante señalar que el abordaje de las leyes laborales contra la violencia y el acoso en el país incluye las distintas manifestaciones y situaciones que contempla el Convenio desde un enfoque inclusivo, integrado y de género binario, aunque no interseccional, ya que no contempla a otras identidades de género u otras fuentes de desigualdad como la migración, la pertenencia a pueblos originarios o las discapacidades. En este sentido, se constata que el país se encuentra, en términos generales, alineado con lo establecido por el Convenio, pese a lo cual aún sería necesaria la reforma y actualización de ciertas leyes vigentes en la actualidad.

# **Definiciones**

#### SOBRE LA VIOLENCIA LABORAL

El Convenio 190 en su artículo 1 incorpora las definiciones de violencia y acoso en el mundo del trabajo, incluyendo la violencia y el acoso por razón de género y decretando la adopción de una legislación que defina y prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo en estos términos.

En el caso de la República de Panamá, en primer lugar, se aprecia que el Código del Trabajo (Ley 44 de 1995), obliga a "los empleadores" a guardar la debida consideración a "los trabajadores", absteniéndose de maltratarlos de palabra u obra y de cometer en su contra actos que pudieran afectar su dignidad (art. 128.6), instaurándose la prohibición de la violencia en el trabajo.

En segundo lugar, se encuentra la Ley 7, que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y dicta otras disposiciones (2018), incluyendo la definición de "hostigamiento, acoso sexual o moral" como:

toda acción u omisión sistemática, continua o de reiteración eventual, en la que una persona insinúa, invita, pide, persigue, limita o restringe derechos, disminuye la libertad, actúa groseramente con insultos, humilla a otros con fines de obtener alguna retribución sexual o afectar la dignidad de la otra persona. En el ámbito laboral, incluye, pero no se limita, a la explotación, la negativa a darle a la víctima las mismas oportunidades de empleo, no aplicar los mismos criterios de selección, no respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo o descalificación el trabajo realizado (art. 3.1).

En tercer lugar, se comprueba que la Ley 82, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer (2013), admite el término violencia laboral en la legislación nacional, definida como la violencia ejercida por las personas que tienen un vínculo laboral con la víctima, independiente de la relación jerárquica. Incluye dentro de este tipo de violencia el acoso sexual, el hostigamiento por pertenencia al sexo femenino, la explotación, la desigualdad salarial por trabajo comparable y todo tipo de discriminación basada en su sexo (art. 4). Cabe destacar que la ley titula el término como "violencia laboral y salarial".

En conclusión, la legislación panameña tipifica, define y prohíbe la violencia laboral e incluye el acoso por razón de sexo, no de género. Por lo tanto, su legislación se encuentra conforme con el Convenio 190.

#### VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO

La violencia y el acoso por razón de género<sup>16</sup> va dirigido contra las personas por razón de su sexo o género, afectando de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual.

El marco legal panameño define la violencia contra la mujer y el acoso sexual, pero no hace referencia alguna a la violencia de género.

La Ley 82, que tipifica el femicidio y la violencia contra la mujer (2013), define la violencia contra la mujer y el acoso sexual, como:

Todo acto o conducta de carácter sexual no deseada que interfiere en el trabajo, en los estudios o en el entorno social, que se establece como condición de empleo o crea un entorno intimidatorio o que ocasiona a la víctima efectos nocivos en su bienestar físico o psicológico (art. 4.2).

Además, incorpora el termino violencia sexual como:

Acción de violencia física o psicológica contra una mujer, cualquiera sea su relación con el agresor, con el ánimo de vulnerar la libertad e integridad sexual de las mujeres, incluyendo la violación, la humillación sexual, obligar a presenciar material pornográfico, obligar a sostener o presenciar relaciones sexuales con terceras personas, grabar o difundir sin consentimiento imágenes por cualquier medio, la prostitución forzada, y la denegación del derecho a hacer uso de métodos de planificación familiar, tanto naturales como artificiales, o a adoptar medidas de protección contra infecciones de transmisión sexual, incluyendo VIH, aún en el matrimonio o en cualquier relación de pareja (art. 4.26).

Paralelamente, la violencia contra las mujeres se entiende como:

cualquier acción, omisión o práctica discriminatoria basada en la pertenencia al sexo femenino en el ámbito público o privado, que ponga a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres, les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, que incluye las perpetradas desde el Estado o por sus agentes (art. 3).

Por otro lado, el Código del Trabajo (Ley 44 de 1995), prohíbe a "los empleadores" realizar actos de acoso sexual (art. 138.15), obligándolos a "establecer un procedimiento equitativo, confiable y práctico para investigar los reclamos presentados en relación con el acoso sexual y la aplicación de las sanciones correspondientes" (art. 128.28). De igual manera, se le prohíbe a "los trabajadores" realizar actos de acoso sexual (art. 127), aceptándose como causas justificadas para dar por terminado el vínculo de trabajo el acoso sexual y la conducta inmoral o delictiva del trabajador durante la prestación del servicio (art. 213.15).

Con relación al sector público, la Ley 9, por la cual se establece y regula la carrera administrativa (1994), incluye su propia definición de acoso sexual como hostigamiento con motivaciones sexuales que afecte el ambiente laboral. Este puede producirse en forma física, verbal, gestual o por escrito, por parte "de un funcionario a otros, del mismo u otro sexo" (art. 2), cuando no lo hayan solicitado.

En definitiva, la legislación panameña contempla el acoso por razón de sexo, no de género. Por lo tanto, su legislación se encuentra acorde al Convenio 190, a excepción de su definición de hostigamiento por pertenencia al "sexo femenino" y de discriminación "basada en su sexo".

#### **COMUNIDADES VULNERABLES**

Con relación a las comunidades más vulnerables, Panamá no cuenta con una legislación que promueva su protección e inclusión. Respecto a la población LGBTIQ+, la identidad de género no se encuentra legislada y no existe ningún tipo de ley que ampare al colectivo ante situaciones de discriminación. Incluso fue presentado el Proyecto de Ley 120, que tiene por objeto proteger a los niños, niñas y adolescentes de la separación innecesaria de su familia biológica, que dispone que la adopción podrá ser constituida de manera conjunta o individual. En el caso de ser constituida en forma conjunta, las personas solicitantes deberán ser "cónyuges o matrimonio de hecho y de distinto sexo" (art. 24). De esta forma se busca excluir a las parejas del mismo sexo de la posibilidad de ser padres adoptivos, ya que tampoco cuentan con una ley de matrimonio igualitario.

Para resumir, en Panamá no existe legislación específica que tenga por objeto la protección e inclusión de comunidades vulnerables. Lo que es aún más preocupante, existen proyectos de reducción de derechos de las mismas, como el Proyecto de Ley 120.

#### ÁMBITO DE APLICACIÓN

Los artículos 2 y 3 del Convenio 190 protegen a los/as trabajadores/as y a otras personas en el mundo del trabajo, con inclusión de los/as trabajadores/as asalariados/as, como también de las personas que trabajan, cualquiera sea su situación contractual, y aplica a todos los sectores, público o privado, de la economía tanto formal como informal, en zonas urbanas o rurales.

El fin del Código del Trabajo de Panamá (Ley 44 de 1995), consiste en regular las relaciones entre el capital y el trabajo, fijando la protección estatal en beneficio de "los trabajadores". El Estado intervendrá para promover el pleno empleo, crear las condiciones necesarias que aseguren a "todo trabajador" una existencia decorosa y procurar al capital una compensación equitativa por su inversión, en el marco de un clima armonioso de las relaciones laborales (art. 1). Las disposiciones del Código son de orden público y alcanzan a todas las personas, naturales o jurídicas, empresas, explotaciones

y establecimientos que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional de Panamá. Exceptúa a "los empleados públicos", que se rigen por las normas de la carrera administrativa, salvo en los casos en que expresamente se determine para ellos la aplicación de algún precepto de este Código (art. 2).

Cabe destacar como dificultad la falta de abordaje en la legislación panameña de los diferentes ámbitos de aplicación estipulados por el Convenio 190 en su artículo 3.

En conclusión, la legislación panameña que regula el ámbito laboral, tanto público como privado, alude a las relaciones entre trabajadores/as y empleadores/as, sus derechos y obligaciones, pero no hace mención a las diferentes situaciones contractuales, a la economía informal ni a trabajos particulares en zonas rurales, más allá de la obligación estatal de crear las "condiciones necesarias que aseguren a todo trabajador una existencia decorosa" (CT, art. 1). Tampoco hace referencia explícita a los espacios de descanso, los traslados, las comunicaciones relacionadas con el trabajo, ni otras situaciones especificadas en el Convenio.

# **Principios fundamentales**

#### UN MUNDO DEL TRABAJO LIBRE DE VIOLENCIA Y ACOSO

Este principio del Convenio 190 desarrollado en el artículo 4, sienta las bases para su mayor desafío, que es el desarrollo de una política con un "enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género para prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo".

Acerca de este principio, si bien tanto la Ley 7 (2018), como la Ley 82 (2013), prohíben el acoso sexual (art. 1 y 44, respectivamente), no abordan el acoso sexual desde una perspectiva de género, ya que se encuentra reducido solo al género mujer y no se mencionan otras identidades.

La Ley 7 (2018), tiene como objetivo:

prohibir y establecer la responsabilidad por todo acto de violencia que atente contra la honra, la dignidad, la integridad física y psicológica de las personas, proteger el derecho al trabajo en condiciones de equidad y establecer políticas públicas para prevenir estos actos (art. 1).

Adicionalmente, determina la responsabilidad de promover programas educativos, de sensibilización, servicios de información y apoyo, estrategias con el fin de mejorar la respuesta a las víctimas, y la evaluación del progreso de la propia ley ante la Asamblea Nacional (art. 5).

La Ley 7 (2018), por lo demás, hace referencia a la responsabilidad de empleadores, instituciones públicas y gremios de "establecer una política interna que prevenga, evite, desaliente y sancione las conductas de hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo" (art. 6). Así mismo, en el artículo 11, crea una serie de entes encargados de velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la ley, entre los que se encuentran diferentes ministerios y superiores jerárquicos del sector público y privado. A pesar de que la ley hace referencia a las responsabilidades individuales de cada uno de estos actores, no señala la importancia del trabajo conjunto de los mismos para erradicar la violencia.

Por su parte, la Ley 82 (2013), busca promover la igualdad y equidad en la participación de las mujeres frente a los hombres en el trabajo, la política y en cuanto al derecho de asociación, creando las condiciones necesarias para la eliminación de los entornos políticos hostiles hacia las mujeres (art. 12).

De esta manera, la legislación laboral panameña prohíbe tanto el acoso sexual como otras prácticas contrarias a la ética del trabajo. Sin embargo, no lo hace desde un abordaje inclusivo, integrado, sensible a las cuestiones de género. No obstante, cabe destacar ciertos aspectos relevantes en la legislación panameña, relacionados con el artículo 4 del Convenio, como la promoción de políticas pertinentes contra la violencia y el acoso, la adopción de una estrategia integral, de mecanismos de control y seguimiento, y de herramientas de educación y formación.

## RESPETO Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL TRABAJO

El artículo 5 desarrolla este principio, que se centra en el respeto y en la promoción de los derechos fundamentales del trabajo, la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, así como en fomentar el trabajo decente y seguro.

En relación a este principio, el Código del Trabajo de Panamá (Ley 44 de 1995), estipula como prácticas desleales, que van "en contra de los derechos del trabajador" los "despidos, sanciones, represalias, traslados, desmejoramiento o

discriminaciones motivadas por reclamos individuales o colectivos, por el hecho de organizar o pertenecer a un sindicato, o por haber participado en una huelga o firmado un pliego de peticiones" (art. 388.3). Además, prohíbe el trabajo de "los menores" que no hayan cumplido catorce años y de "los menores" de hasta quince años que no hayan completado la instrucción primaria (art. 117). Quedan prohibidos a quienes tengan menos de dieciocho años los trabajos que sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los desempeñan, ya sea por su naturaleza o condiciones en que se efectúen (art. 118).

Sobre el reconocimiento de la importancia del trabajo tripartito entre las empresas, el Estado y los sindicatos para erradicar la violencia laboral, cabe recordar que en agosto de 2019 se reinstaló en el país la Comisión del Acuerdo Tripartito (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, 2019).

En la misma línea, Panamá ratificó en 1966 el Convenio 29, sobre el trabajo forzoso (1930), y en 1958 el Convenio 87, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948), otorgando a "los trabajadores y empleadores" el derecho a constituir organizaciones y afiliarse a ellas; y en 1966 ratificó el Convenio 98, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949), que pretende proteger a "los trabajadores" de actos de discriminación que tiendan a menoscabar la libertad sindical. Finalmente, Panamá también ratificó el Convenio 105, sobre la abolición del trabajo forzoso (1957) y el Convenio 182, sobre las peores formas de trabajo infantil (1999), en el año 2000. Por añadidura, también se aprecia que el país ratificó en 1989 el Convenio 144 de la OIT, sobre la consulta tripartita.

Por consiguiente, la legislación laboral panameña concurre con el Convenio 190 en relación a estas cuestiones, en tanto garantiza la libertad de trabajo sin que nadie lo impida ni obligue a otras personas a trabajar contra su voluntad y el derecho a un salario justo, a la capacitación profesional, al respeto de los derechos fundamentales y a la libertad sindical, prohibiendo el trabajo infantil, aunque bajo ciertas condiciones.

# DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN

El artículo 6 aborda el principio del derecho a la igualdad y a la no discriminación, incluyendo políticas de derecho a la igualdad y a la no discriminación en el empleo y la ocupación. Tiene en cuenta a las trabajadoras, los trabajadores y otras personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

Por su parte, la Constitución Política de la República de Panamá (2004), dispone que no haya "fueros o privilegios ni discriminación por raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas" (art. 19), negando todo "reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial" (art. 39).

Asimismo, la Ley 7 (2018), que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios, incorpora los conceptos de racismo<sup>17</sup> y sexismo<sup>18</sup> (art. 3).

Con respecto al derecho consagrado en este artículo del Convenio, la Ley 82 (2013), decreta la igualdad en el ingreso, la cual es definida como igual remuneración y valoración por trabajo, sin distinción de sexo, incluyendo el trabajo doméstico (art. 10).

Por otra parte, cabe destacar que el Decreto Ejecutivo 244, adopta la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres (2012) y en la misma se instituye una estrategia integral por la equidad y contra la violencia, fijando dentro el eje "Violencia contra la mujer" como uno de sus objetivos estratégicos (OE 2.5) la necesidad de crear "mecanismos legales e institucionales que posibiliten la detección y sanción de las diferentes formas de explotación y violencia, a que son expuestas las mujeres migrantes, con discapacidad, afrodescendientes, indígenas y rurales".

En materia de convenios internacionales, en 1958 fue ratificado por Panamá el Convenio 100, sobre igualdad de remuneración (1951), garantizando la aplicación a "los trabajadores" del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. Así también, fue ratificado en 1966 el Convenio 111, sobre discriminación en el empleo y ocupación (1958), y en 2015 el Convenio 189, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (2011). Adicionalmente, en 1981, el país ratificó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Cedaw (ONU, 1979).

Por otro lado, en el vigésimo Informe de Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a la República de Panamá (2010), se tomó nota de que la Constitución panameña, en sus artículos 19 y 39, alude a la discriminación por raza, si bien se solicitó mayor información sobre legislación más específica sobre el tema, incluso en el Código Penal.

<sup>17 &</sup>quot;Concepción que parte de una superioridad de ciertas razas o raza sobre otras, basándose en una supuesta pureza biológica que debe traducirse en ventajas para la raza superior, o en el reconocimiento de su dominio, sobre otra u otras que son finalmente discriminadas y tratadas indignamente. Es un instrumento para afianzar el poder político y económico de ciertos grupos, que se basa en unas meras características físicas como justificación de una estructura de poder determinada. Se manifiesta en requisitos como tener buena presencia para acceder a un puesto de trabajo" (art. 3.2).

<sup>18 &</sup>quot;Actitud o acción que subvalora, excluye, sobrepresenta y estereotipa a las personas por su sexo. Contribuye a la creencia de que las funciones y los roles diferentes asignados a hombres y mujeres son consecuencia de un orden natural, inherentes a las personas por el solo hecho de haber nacido de sexo masculino o femenino" (art. 3.3).

En resumen, se puede afirmar que la legislación laboral de Panamá converge con el Convenio 190 en términos de igualdad y no discriminación, ya que prohíbe cualquier tipo de discriminación, exclusión o preferencia, decretando la igualdad salarial y la igualdad de acceso y de oportunidades en el ámbito de trabajo. Sin embargo, aún continúa la recomendación sobre legislación más específica sobre el racismo del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, especialmente en el Código Penal, ya que la Ley 7 (2018), parece dar una respuesta y definición al racismo laboral en la legislación nacional.

#### PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN

Los principios de protección y prevención, que se desarrollan en los artículos 7, 8 y 9 del Convenio, prevén que los países deberán adoptar una legislación que defina y prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género, incorporando a los/as trabajadores/as de la economía informal, sectores u ocupaciones más expuestos a la violencia y el acoso.

En lo que respecta a Panamá, la Ley 7 (2018), y la Ley 82 (2013), prohíben el acoso sexual en el ámbito laboral, tal como fue mencionado y desarrollado en apartados anteriores. En cuanto a mecanismos específicos de protección y prevención, la Ley 7 (2018), introduce responsabilidades para "promover y desarrollar programas educativos para la prevención de las conductas previstas en esta Ley" (art. 5.1), "promover la sensibilización y fomentar programas de servicios de información, apoyo y protección a las personas que han sido víctimas" (art. 5.2). Por lo demás, "todo empleador, institución pública y centro de enseñanza" debe implementar una política interna que "prevenga, evite, desaliente y sancione las conductas de hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo" (art. 6), determinando sanciones por "el incumplimiento de las medidas dispuestas" (art. 8).

A su vez, la Ley 82, que tipifica el femicidio y la violencia contra la mujer, define el acoso sexual y la violencia laboral y salarial, al tiempo que garantiza los derechos de "las mujeres" que son víctimas de alguna forma de violencia (art. 14), las obligaciones del Estado (art. 15), la creación de un Comité Nacional Contra la Violencia en la Mujer (art. 16), la implementación de políticas públicas de sensibilización, prevención y atención (capítulo VI), y decreta las penalidades correspondientes (capítulo VII).

Por su parte, el Decreto Ejecutivo 244 (2012), que adopta la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres (PPIOM) establece, en el Eje Violencia Contra la Mujer, la necesidad de cambios culturales para "transitar del arraigo de una cultura de exclusión, discriminación, desigualdad de género y violencia contra las mujeres, a una cultura centrada en la igualdad, equidad, inclusión y respeto a los derechos humanos de esta población" (Inamu, 2016, p. 14), aparte de reconocer la violencia "como un problema de seguridad humana, pública y ciudadana, que afecta a las mujeres de cualquier grupo etario, independientemente de su estatus social" (Inamu, 2016, p. 14). Ambos lineamientos cuentan con objetivos estratégicos tales como la facilitación de acceso a las políticas públicas y el uso de la legislación vigente, la promoción de mecanismos legales e institucionales que posibiliten la detección y sanción de las distintas formas de explotación y violencia, y el fomento de la enseñanza de contenidos en derechos humanos de las mujeres, equidad, género, en todos los niveles educativos.

De modo adicional, el país no posee legislación ni regulación laboral destinada a la protección de los/as trabajadores/as del sector informal.

En conclusión, aunque la legislatura panameña prohíbe el acoso sexual y las prácticas contrarias a la ética del trabajo, no existe una legislación que incluya la perspectiva de género, tal como lo manda el Convenio 190. Por otra parte, el país tampoco dispone de una legislación o regulación laboral que aborde la protección de los/as trabajadores/as del sector informal, aunque sí cuenta con amplias medidas de protección y prevención específicas sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo.

# CONTROL DE LA APLICACIÓN Y VÍAS DE RECURSO Y REPARACIÓN

El Convenio 190 indica en su artículo 10 que el Estado debe realizar un seguimiento y controlar la aplicación de la legislación nacional relativa a la violencia y el acoso, debiendo asumir esta obligación, además de reconocer particularmente los efectos de la violencia doméstica en el mundo del trabajo.

Con relación al artículo 10 del Convenio 190, la Ley 7 (2018), establece responsabilidad para "desarrollar estrategias para fomentar cambios en las políticas y procedimientos en las instituciones gubernamentales y del sector privado, con el fin de mejorar sus respuestas a las necesidades de las víctimas" (art. 5.3), y "evaluar el progreso de esta Ley y someter informes anuales a la Asamblea Nacional" (art. 5.5), promoviendo la implementación por parte de "todo empleador, institución pública y centro de enseñanza oficial o particular" (art. 6), de medidas que tengan por objeto prevenir,

evitar y sancionar conductas de hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo. Dentro de dichas medidas, se encuentran los programas de asesoramiento, orientación y publicidad sobre las prohibiciones establecidas, los convenios colectivos u órdenes de la dirección, y los procedimientos internos de quejas y resolución como canales de denuncia. Estos procedimientos deben proveer confidencialidad, protección "al denunciante y testigos", así como una sanción ejemplar para quien realice la conducta (art. 6). Las instituciones donde se denuncie, ya sea empresa, institución pública, sindicato, etc. deben preparar un informe, manteniendo confidencialidad tanto por las personas que realizan la investigación como por aquellos que son requeridos como testigos. No se permiten indagaciones acerca de la vida privada ni sexual del demandante. Tampoco debe sufrir perjuicio alguno en su empleo ninguna persona que haya presentado demanda por cualquiera de estas conductas (art. 14), garantizándosele al denunciante el despido únicamente por causa justificada (art. 15).

Por otro lado, la Ley 82 (2013), sanciona el derecho de "las mujeres" a recibir orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica-legal gratuita, inmediata y especializada, desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad. Este derecho debe ser garantizado por el Estado (art. 14).

Por último, cabe destacar que el país cuenta con la Ley 27 (1995), de violencia intrafamiliar y maltrato de menores, a pesar de que en ella no se reconocen los efectos de la violencia doméstica en el ámbito laboral. Sin embargo, se observa que la Ley 82 (2013), establece como obligaciones del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (art. 29), la promoción de "políticas tendientes a la formación e inclusión laboral de mujeres víctimas de violencia" (art. 29.3) y de "los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia, en particular cuando deban ausentarse de su puesto de trabajo, para dar cumplimiento a requerimientos profesionales, administrativas o emanadas de decisiones judiciales (art. 29.4).

Por lo tanto, dentro del marco legislativo panameño podemos encontrar sanciones, vías de recurso, reparación o denuncia, y controles de aplicación establecidos en torno a la violencia y el acoso en el ámbito laboral. No obstante, cabe agregar que, si bien en Panamá existe un observatorio de violencia de género el Observatorio Panameño contra la Violencia de Género, se advierte que el país no cuenta con un observatorio de violencia laboral.

## ORIENTACIÓN, FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

El Convenio 190 en su artículo 11 señala que en las políticas nacionales se debe abordar la violencia y el acoso a través de la orientación, formación y sensibilización.

Respecto a este punto, tal como fue mencionado en apartados anteriores, las dos grandes leyes que abordan la violencia y el acoso son la Ley 7 (2018), y la Ley 82 (2013). La primera promueve y desarrolla programas educativos para la prevención de la violencia y el acoso, lo que incluye el estudio, investigación y publicación de información relativa a la problemática con el propósito de concienciar a la población. Del mismo modo, fomenta el desarrollo de programas de servicios de información, apoyo y protección a las personas que han sido víctimas de violencia y/o acoso (art. 5). En esta misma línea, también promueve la creación de programas de asesoramiento, orientación y publicidad sobre la prohibición de las conductas previstas en esta ley (art. 6).

Por otra parte, la Ley 82 (2013), estipula que el proceso de atención a mujeres víctimas de violencia debe incluir "información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización biopsicosocial" (art. 6). Dentro de los derechos de las mujeres previstos por la ley, se encuentra el derecho a recibir "información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos en general y a los mecanismos y procedimientos establecidos en esta Ley y demás normas concordantes, atendiendo a la diversidad étnica, cultural y generacional" (art. 14). Asimismo, dispone la coordinación entre las entidades públicas o privadas y los medios de comunicación para realizar acciones articuladas con el fin de brindar "prevención, atención y respuestas integrales en todas las formas de violencia contra las mujeres" (art. 8), determinando la obligación estatal de coordinar programas de formación continua:

para las oficinas gubernamentales y no gubernamentales, con especial énfasis en el personal operador de justicia, el personal de salud y las autoridades de policía, que garanticen la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia (art. 15.3).

Así mismo, el Estado tiene la obligación de promover el desarrollo de planes de:

prevención, detección y atención de situaciones de acoso sexual u hostigamiento por razones de sexo o cualquier otra forma de violencia contra las mujeres, lo que incluye el establecimiento de un procedimiento de quejas para la denuncia, investigación y sanción de los agresores en todas las instituciones gubernamentales (art. 15.6).

Por su parte, el Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (Instituto Nacional de la Mujer, 2016), aborda dentro de sus ejes la violencia contra las mujeres. En base a sus dos lineamientos estratégicos, podemos encontrar diversos propósitos, como la ejecución de programas integrales que promuevan conocimientos y prácticas sobre los derechos

humanos de las mujeres, aparte de desalentar toda manifestación de discriminación (eje 3, O.E.1.1), la impulsión de la enseñanza de contenidos en derechos humanos, equidad y género (eje 3, O.E.1.2), la promoción de acceso a la justicia y a la asistencia jurídica gratuita y de calidad para las mujeres que sufren violencia (eje 3, O.E.1.5), la divulgación y el fortalecimiento de la legislación y aplicación de los instrumentos legales (eje 3, O.E.2.1), la promoción del reconocimiento del femicidio y el cumplimiento de la sanción en la legislación del país (eje 3, O.E.2.2), la creación de programas enfocados en la prevención y la atención de las mujeres afectadas por la violencia (eje 3, O.E.2.3), la prevención, atención y erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer; con participación de las entidades académicas, centros de investigación y organizaciones de mujeres (eje 3, O.E.2.4), y la promoción de la asignación de presupuestos, particularmente a los programas de recuperación (eje 3, O.E.2.5).

Acerca de políticas de orientación, formación y sensibilización, la legislación de Panamá ordena la obligación por parte de las empresas de desarrollar políticas con perspectiva de género en el ámbito laboral, al igual que talleres, cursos y conversatorios. En tanto, el Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (Inamu, 2016), se enfoca a la participación equitativa de mujeres y hombres en la sociedad, logrando importantes avances en la estrategia de prevenir, erradicar y luchar contra cualquier forma de violencia contra las mujeres.

#### CONCLUSIÓN GENERAL

Teniendo en cuenta el marco legal vigente de Panamá, existen algunas normativas y políticas públicas que facilitan la posibilidad de ratificación y alineamiento al Convenio 190. La legislación prohíbe el acoso sexual y la violencia dentro del ámbito laboral, mientras que la violencia contra la mujer es abordada en diferentes leyes. Sin embargo, las mismas no contemplan otras identidades de género, a la vez que no existen leyes que tengan por objeto la protección e inclusión de otras comunidades vulnerables.

Por otro lado, el marco legislativo panameño regula el ámbito laboral decretando los derechos y obligaciones de trabajadores/as y empleadores/as, prohibiendo cualquier tipo de discriminación y exclusión, fuera de asentar la igualdad tanto de salario como de acceso y oportunidades en el ámbito del trabajo.

Respecto a las políticas públicas, no solo existen leyes que tipifican y condenan la violencia y el acoso, con sanciones a los victimarios y recursos, reparaciones y ayudas a las víctimas, sino que también cabe destacar la existencia de un programa cuya finalidad es la eliminación de todas las formas de discriminación hacia las mujeres mediante acciones de orientación, formación y sensibilización, como lo es el Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (Inamu, 2016).

A pesar de todo lo anterior, se identifican como dificultades para el alineamiento con el Convenio 190:

- » La falta de abordaje de la violencia y el acoso laboral en distintas manifestaciones, situaciones y ámbitos, tal como se plantea en el Convenio, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género.
- » La carencia de un marco jurídico laboral con un enfoque inclusivo, integral, sensible a las consideraciones de género para prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.
- » La falta de legislación que tenga por objetivo la protección, inclusión y ampliación de derechos de comunidades vulnerables.
- » La ausencia de legislación que incluya a trabajadores/as de la economía informal, sectores u ocupaciones más expuestos a la violencia y el acoso.

